

Kebebasan Asasi dan Remedi di Malaysia: Satu Kajian daripada Perspektif Sejarah Penggubalan Perlembagaan Persekutuan 1957

(Fundamental Liberties and Remedies in Malaysia: A Study of the Historical Perspective in the Making of Federal Constitution 1957)

GAN CHEE KEONG

ABSTRAK

Kebebasan asasi adalah penting kepada setiap umat manusia kerana ia merupakan kebebasan yang dimiliki oleh setiap umat manusia sejak dilahirkan di dunia ini. Kebebasan asasi ini tidak boleh dinafikan berdasarkan warna kulit, etnik, agama, umur, jantina, bahasa, fahaman politik dan status sosial. Ia merupakan asas kepada kewujudan umat manusia. Demikian, kebebasan asasi perlu dipelihara dan dijamin dengan baik di bawah undang-undang. Walau bagaimanapun, kebebasan asasi adalah tidak bermakna kecuali terdapat jaminan untuk memastikan kebebasan asasi tersebut dapat dikuatkuasakan secara berkesan melalui remedi. Setiap Perlembagaan bertulis mempunyai peruntukan yang menyatakan kebebasan asasi dan remedi berperlembagaan, yang mana ini telah diperuntukkan dalam Perlembagaan Kanada, Amerika, India, Afrika Selatan, Hong Kong, dan kebanyakan negara-negara lain dalam Komanwel. Di Malaysia, kebebasan asasi termaktub dalam Perlembagaan Persekutuan tetapi peruntukan khusus berkaitan remedi yang menguatkuasakan kebebasan asasi telah diperuntukkan di bawah undang-undang biasa. Artikel ini bertujuan mengkaji kebebasan asasi dan remedi di Malaysia daripada perspektif sejarah penggubalan Perlembagaan Persekutuan 1957. Kajian sejarah ini adalah penting untuk mengesan kembali sejarah penggubalan Perlembagaan Persekutuan, untuk mengkaji sama ada peruntukan khusus berkaitan remedi yang menguatkuasakan kebebasan asasi pernah dicadangkan oleh Suruhanjaya Perlembagaan Persekutuan Tanah Melayu (Suruhanjaya Reid) semasa merangka draf Perlembagaan Persekutuan tersebut. Daripada sejarah, sebab-sebab peruntukan khusus berkaitan remedi yang menguatkuasakan kebebasan asasi tidak termaktub di bawah Perlembagaan Persekutuan 1957 dapat dikenal pasti.

Kata kunci: Kebebasan asasi; remedi; penguatkuasaan kebebasan asasi

ABSTRACT

Fundamental liberties are essential to every human being for it is the freedom of every human being from birth in this world. These fundamental liberties cannot be denied on the basis of skin color, ethnicity, religion, age, gender, language, political affiliation and social status. It is fundamental to human existence. Thus, fundamental liberties must be preserved and secured properly under the law. Nonetheless, the fundamental liberties are meaningless unless there are guarantees to ensure that it can be enforced effectively by remedies. Almost every written Constitution, provided the provisions of fundamental liberties and constitutional remedies, which have been provided for in the Constitution of Canada, the United States, India, South Africa, Hong Kong, and many other jurisdictions in the Commonwealth. In Malaysia, the fundamental liberties enshrined in the Federal Constitution, but specific provisions relating to remedies for the enforcement of the fundamental liberties provided under an ordinary law. This article aims to examine the fundamental liberties and remedies in Malaysia of the historical perspective in the making of Federal Constitution 1957. The study of history is important to trace back the history of Federal Constitution making as well as to examine whether specific provisions relating to remedies for the enforcement of fundamental liberties had been proposed by the Constitutional Commission of the Federation of Malaya (Reid Commission) during the drafting of the Federal Constitution 1957. Of history, the reasons why the specific provisions relating to remedies did not enshrine in the Federal Constitution 1957 can be identified.

Keywords: Fundamental liberties; remedies; enforcement of fundamental liberties

PENDAHULUAN

Kebebasan adalah suatu ungkapan yang menyatakan apa yang berharga sebagai umat manusia. Ia merupakan

idea undang-undang semulajadi dan penting dari segi moral berdasarkan apa yang menjadi asas mengenai sifat manusia. Manakala remedi pula adalah lebih kepada untuk memulihkan apa-apa kerugian. Kedua-dua kebebasan dan

remedi mempunyai hubungan yang rapat dan tidak boleh dipisahkan kerana kebebasan asasi adalah tidak bermakna kecuali terdapat jaminan untuk memastikan kebebasan asasi tersebut dapat dikuatkuasakan secara berkesan melalui remedi.

Setiap Perlembagaan bertulis mempunyai peruntukan yang menyatakan kebebasan asasi dan remedi berperlembagaan, yang mana ini telah diperuntukkan dalam Perlembagaan Kanada, Amerika, India, Afrika Selatan, Hong Kong, dan kebanyakan negara-negara lain dalam Komanwel. Di Malaysia, kebebasan asasi termaktub dalam Perlembagaan Persekutuan tetapi peruntukan khusus berkaitan remedi yang menguatkuasakan kebebasan asasi telah diperuntukkan di bawah undang-undang biasa. Demikian, penulis akan melihat kembali sejarah penggubalan Perlembagaan Persekutuan bagi memahami dengan lebih lanjut sebab-sebab peruntukan khusus berkaitan remedi yang menguatkuasakan kebebasan asasi tidak termaktub di bawah Perlembagaan Persekutuan 1957. Artikel ini akan membincangkan perkembangan Perlembagaan di Tanah Melayu dari tahun 1945 sehingga terbentuknya Perlembagaan Persekutuan pada tahun 1957.

PEMERINTAHAN BRITISH DAN KESAN KEPADA PERLEMBAGAAN

Pihak British telah mula bertapak di Pulau Pinang, Singapura dan Melaka pada awal abad ke-19. Semenjak dari itu, orang British telah mula menunjukkan minat mereka terhadap negeri-negeri Melayu di Semenanjung. Oleh sebab negeri-negeri Melayu pada masa itu tidak diperintah dengan teratur, selalu menghadapi perang sesama sendiri dan kerap kali menentang musuh-musuh dari luar, umpamanya Siam dan Bugis, maka amat senang Kerajaan British bertapak di negeri-negeri ini. Hal ini hanya terlaksana apabila raja-raja Melayu bersetuju menandatangani beberapa perjanjian dengan Kerajaan British semenjak 1874. Selepas itu, British mula menguasai sebuah negeri ke sebuah negeri Melayu, sehingga akhirnya Kedah, Perlis, Kelantan dan Terengganu diserahkan oleh Siam supaya dimasukkan di bawah naungan British pada tahun 1909.¹ Perjanjian-perjanjian yang ditandatangani tersebut menyatakan persetujuan raja-raja Melayu menerima naungan Kerajaan British dan nasihatnya dalam segenap lapangan pemerintahan negeri kecuali hal-hal agama Islam dan adat istiadat Melayu.

Sebelum pemerintahan Jepun di Tanah Melayu, Tanah Melayu terbahagi kepada tiga bahagian, iaitu Negeri-negeri Selat (Pulau Pinang dan Melaka), Negeri-negeri Bersekutu (Perak, Selangor, Negeri Sembilan dan Pahang) dan Negeri-Negeri tidak Bersekutu (Johor, Kedah, Kelantan, Terengganu dan Perlis).² Selepas pendudukan Jepun di Tanah Melayu, Semenanjung Tanah Melayu telah diletakkan di bawah Pentadbiran

Tentera British sebagai tujuan fasa peralihan sebelum pengenalan semula pemerintahan awam. Apabila tamat Pentadbiran Tentera British, sebuah Kerajaan baharu yang dinamakan Kesatuan Tanah Melayu (*Malayan Union*) telah ditubuhkan. Namun demikian, Kesatuan Tanah Melayu (*Malayan Union*) tidak pernah dilaksanakan sepenuhnya kerana mendapat tentangan daripada orang Melayu. Maka pada tahun 1948, Kesatuan Tanah Melayu (*Malayan Union*) telah dimansuhkan dan digantikan dengan Persekutuan Tanah Melayu 1948. Sehubungan dengan itu, penulis akan membincangkan berkenaan kebebasan asasi dan dalam ketiga-tiga tempoh tersebut.

PENTADBIRAN TENTERA BRITISH

Sejurus selepas penyerahan tentera Jepun pada tahun 1945, penjajah British kembali semula ke Tanah Melayu. Dari September 1945 sehingga April 1946, Tanah Melayu telah diletakkan di bawah Pentadbiran Tentera British. Dalam tempoh itu, Pentadbiran Tentera British telah menubuhkan satu sistem Mahkamah yang dikenali sebagai Mahkamah Atasan dan Mahkamah Daerah. Pentadbiran keadilan dalam tempoh ini adalah di tangan pegawai-pegawai tentera British. Seperti yang dapat dilihat, Pentadbiran Tentera British adalah satu fasa peralihan sebelum pengenalan semula pemerintahan awam. Bagi tujuan ini, Mahkamah Tentera British memainkan peranan penting dalam mengubah keadaan huru-hara yang telah tersebar luas semasa penjajahan Jepun kepada Kerajaan yang teratur.³ Semasa tempoh ini, gaya keadilan ditadbir agak kasar dan Mahkamah bersedia untuk memberikan keputusan dengan pandangan akal (*common sense*) dan bukannya mematuhi prinsip perundangan.

Ini dapat dilihat dalam kes *In Re Eric Woodford*⁴, yang mana kes ini didengar oleh pegawai-pegawai tentera yang terdiri daripada Komander FA Briggs (Presiden), Mejar MD Weir dan Kapten JT Kerrigan. Dalam kes ini, tertuduh telah dituduh di bawah Seksyen 3 Ordinan Kesalahan-Kesalahan Perang (*War Offences Ordinance*) kerana tertuduh telah mengenal pasti dan menunjukkan kepada pihak berkuasa Jepun tujuh anggota Serani daripada Pasukan Sukarelawan Negeri-Negeri Selat dan menyebabkan beberapa sukarelawan ini kemudiannya dibunuh oleh pihak Jepun. Kes ini telah diputuskan oleh pegawai-pegawai tentera tanpa petikan satu kes pun, dan hanya diputuskan berdasarkan pandangan akal. Di samping itu, penubuhan Mahkamah-Mahkamah Tentera (Mahkamah Atasan dan Mahkamah Daerah Tentara) semasa Pentadbiran Tentera British adalah mendapat kuasa daripada Perisytiharan No. 1 (*Proclamation No. 1*) yang diisytiharkan oleh Laksamana Lord Mountbatten di Kandy pada 15 Ogos 1945. Manakala Perisytiharan berikutnya yang dibuat oleh Ketua Pegawai Pemerintahan Angkatan Tentera Malaya merupakan terbitan daripada Perisytiharan No. 1

(*Proclamation No. 1*) yang telah diterbitkan dalam Warta Pentadbiran Tentera British Malaya pada 1 November 1945. Berdasarkan Perisytiharan No. 1 (*Proclamation No. 1*), sebab-sebab utama Tanah Melayu diletakkan di bawah Pentadbiran Tentera British ialah demi keperluan ketenteraan, pencegahan dan penghapusan gangguan serta penyelenggaraan keselamatan awam.⁵ Manakala faktor keperluan ketenteraan yang menyebabkan penubuhan Mahkamah Pentadbiran Tentera British yang dikenali sebagai Mahkamah Atasan dan Mahkamah Daerah.

Menurut Virginia Thompson Adloff⁶, polisi pihak British terhadap Tanah Melayu selepas perang telah berubah lebih kepada penampilan daripada realiti. Pihak British masih kekal pada dasar konservatif dan sebahagian besarnya adalah mengamalkan dasar Pro-Melayu sebelum perang. Menurut beliau, semasa dalam tempoh pemerintahan Pentadbiran Tentera British, penduduk di Tanah Melayu tidak mempunyai tanggapan yang baik terhadap Pentadbiran Tentera British, kecuali beranggapan keputusan telah dibuat dan dilaksanakan dengan lebih cepat berbanding dengan pemerintahan awam. Terdapat pertuduhan terhadap Pentadbiran Tentera British bahawa ia telah dikuasai oleh orang-orang yang tidak berpengalaman dan tidak mempunyai apa-apa pengetahuan tentang Tanah Melayu, serta pemegangan kuasa dalam tempoh yang singkat telah menyebabkan mereka tidak perlu mengambil kira kesan akibat dasar yang dibuat oleh mereka. Selain itu, terdapat juga aduan terhadap Pentadbiran Tentera British walaupun ini agak bercanggahan iaitu Pentadbiran Tentera British terdiri daripada terlalu ramai bekas ahli perniagaan yang menumpukan kepada pemulihan kepentingan mereka sendiri dalam tempoh pemerintahan ini.

Selain itu, suasana semasa Pentadbiran Tentera British juga turut dibincangkan oleh Mohd Rizal Bin Mohd Yaakop⁷, menurut beliau semasa tempoh Pentadbiran Tentera British keadaan adalah huru-hara. Pada 15 Ogos 1945, Laksamana Mounbatten telah mengisytiharkan Pentadbiran Tentera British, beliau mengisytiharkan bahawa semua Mahkamah dan tribunal, selain daripada Mahkamah Tentera adalah digantung. Dalam tempoh ini, pemulihan Perlembagaan dan sistem pentadbiran sebelum perang adalah tidak diinginkan demi kepentingan keselamatan. Menurut suatu laporan, tiga suku daripada kakitangan kanan Pentadbiran Tentera British tidak mempunyai pengalaman dalam Kerajaan. Pihak British dan tentera India banyak terlibat dalam rasuah dan pasaran hitam. Manakala Victor Purcell iaitu Ketua Penasihat Hal-Ehwal Cina kepada Pentadbiran Tentera British telah melaporkan tentang salah laku tentera India serta melaporkan bahawa pasukan tentera adalah tidak digemari di kalangan orang-orang Cina di Singapura. Semasa Pentadbiran Tentera British, pentadbiran British adalah tidak berkesan dan tidak cekap untuk menjamin kestabilan politik di Tanah Melayu. Sementara itu, hubungan etnik adalah renggang dan huru-hara.

Manakala menurut John Springhall⁸ pula, telah berlaku pergelutan politik di antara Mountbatten (Komander Bersekutu Tertinggi Asia Tenggara) dengan Mejar General Herbert Ralph Hone (Ketua Pegawai Urusan Sivil) pada tempoh tersebut, kerana berlaku perbezaan pendapat berkenaan strategi untuk menguruskan ancaman komunisme terutama di Singapura. Ralph Hone menyokong pendekatan untuk mengusir aktivis Parti Komunis Malaya tanpa perbicaraan. Tetapi Mountbatten pula keberatan untuk menggunakan undang-undang penahanan pencegahan atau sebarang kuasa untuk mengusir pihak komunis dan bimbang untuk mengambil tindakan terhadap orang India dan Melayu yang berkerjasama dengan pihak Jepun. Keadaan ini mengakibatkan pertengkaran sengit antara Ralph Hone dan Mountbatten. Selain daripada pergelutan politik yang berlaku, penduduk juga kecewa dengan Pentadbiran Tentera British kerana mengamalkan polisi yang tidak peka kepada keperluan penduduk dan pelbagai isu lain seperti gaji yang rendah, kekurangan beras dan kos sara hidup yang meningkat. Selain itu, kebanyakan kakitangan kanan Pentadbiran Tentera British tidak mempunyai pengalaman dalam pentadbiran, malah telah berlaku kegiatan rasuah yang teruk sekali daripada bahagian atasan ke bawahan di beberapa jabatan di kalangan orang Eropah dan Asia yang menyebabkan kehilangan rasa hormat daripada rakyat. Menurut John Springhall, Pentadbiran Tentera British telah membawa kepada ketegangan yang mengakibatkan berlaku rusuhan beras, kegiatan samseng dan pergaduhan kaum (lebih 600 orang telah dibunuh antara 1945 dan 1946 di Semenanjung Tanah Melayu) serta protes politik selama tempoh tujuh bulan semasa pemerintahan oleh Pentadbiran Tentera British.

Selanjutnya, dalam tempoh pemerintahan Pentadbiran Tentera British kekurangan kakitangan dan kesukaran pentadbiran yang lain juga melambatkan siasatan kes-kes jenayah. Ini telah dinyatakan dalam kes *Voon Chin Fatt v Public Prosecutor*⁹, yang mana dalam kes ini perayu telah tidak ditahan sehingga lebih setahun selepas kesalahan berlaku. Hakim Spenser dalam kes ini telah bersedia untuk menganggap bahawa kelewatan yang berlaku adalah disebabkan oleh kesukaran dalam meneruskan siasatan jenayah dengan cepat dalam tempoh Pentadbiran Tentera British kerana masalah kekurangan kakitangan dan masalah pentadbiran yang lain. Hakim Spenser Wilkinson menyatakan bahawa:

I am prepared to assume that the delay which occurred up till the trial of this appellant was due to the difficulties in proceeding speedily with the investigation of crimes during the British Military Administration period owing to the acute shortage of staff and other administrative difficulties.

Selain daripada itu, Hakim Mahkamah Daerah yang dilantik untuk mendengar kes-kes semasa Pentadbiran Tentera British adalah terdiri daripada pegawai tentera sendiri. Ini dapat dilihat dalam kes *In Re Harold Leonard*

*Wrigglesworth*¹⁰, yang mana fakta kes ini menunjukkan bahawa Encik Wrigglesworth telah menyertai Angkatan Tentera Diraja pada 15 Mac 1940. Bermula dari 10 Disember 1945 sehingga 31 Mac 1946, beliau telah dilantik sebagai Hakim Mahkamah Daerah di bawah Pentadbiran Tentera British yang mana ketika itu beliau masih merupakan seorang pegawai tentera. Hakim Pretheroe, AG menyatakan bahawa:

...During his period of military service he appeared either as prosecuting officer or defending officer at numerous court martial proceedings, and on two occasions he acted as Judge Advocate.... From the 10th December, 1945, to 31st March, 1946, Mr. Wrigglesworth presided over the first District Court at Kuala Lumpur. From the 1st April, 1946, to the 20th July of the same year he acted as District Court Judge for the State of Selangor and the District of Tanjong Malim.

Secara amalnya, Pentadbiran Tentera British tidak mentadbir semua undang-undang semasa tempoh pemerintahannya. Ini dapat dilihat dalam kes *Public Prosecutor v Yap Tai (F)*¹¹, yang mana Lesen Menduduki Sementara terakhir yang dimiliki oleh Responden telah tamat pada 31 Disember 1945 dan pembaharuan lesen itu ternyata telah disyorkan pada 8 Mac 1946, tetapi tiada lesen lanjutan telah dikeluarkan kerana semasa lesen yang berkenaan tamat, negara ini adalah di bawah Pentadbiran Tentera British yang dalam amalan tidak mentadbir semua undang-undang. Dalam kes ini, Hakim Spenser Wilkinson telah menyatakan bahawa:

It may well be that, in the circumstances which existed at the time when the license in question expired, namely, that the country was under a British Military Administration which was in practice not administering all the laws...

Akhir sekali kes *Low Yat v GC Grace*¹² telah menunjukkan bahawa tempoh Pentadbiran Tentera British merupakan “tempoh perang” di bawah definisi Seksyen 2 ‘*Indemnity and Validating Ordinance 1946*’ kerana tempoh perang bermula dari 8 Disember 1941 dan tamat pada 31 Disember 1946 melalui Pemberitahuan Warta No. 4127 bertarikh 30 Disember 1946. Hakim Willan menyatakan bahawa:

The war period ended on the 31st day of December, 1946, -- see Gazette Notification No. 4127 of the 30th December, 1946 -- and therefore the act or thing complained of by the Plaintiff in his plaint took place during the war period.

Demikian, di bawah Seksyen 3 Ordinan yang sama, tiada prosiding undang-undang akan diambil terhadap mana-mana orang dalam perkhidmatan awam, jika apa-apa perbuatan yang dilakukan oleh orang itu dalam tempoh perang telah dilakukan dengan suci hati dalam melaksanakan tugasnya atau mana-mana satu tujuan lain yang dinyatakan dalam perenggan (a) Seksyen 3 (1).

Jelas daripada kajian di atas, tempoh Pentadbiran Tentera British selama 7 bulan tersebut merupakan suatu tempoh yang amat singkat. Mengikut Perisytiharan No. 1 (*Proclamation No. 1*), tujuan Pentadbiran

Tentera British ditubuhkan adalah untuk keperluan ketenteraan, pencegahan dan penghapusan gangguan serta penyelenggaraan keselamatan awam disebabkan ketidakstabilan selepas pendudukan Jepun di Tanah Melayu. Sepanjang tempoh Pentadbiran Tentera British merupakan suatu tempoh perang, keadaan di Tanah Melayu adalah huru-hara, yang mana berlakunya kegiatan rasuah, samseng, pergaduhan kaum dan pasaran hitam. Selain itu, kehidupan penduduk adalah susah lanjutan daripada masalah kekurangan beras, kos sara hidup yang meningkat serta masalah gaji yang rendah. Tambahan, sistem pentadbiran juga adalah lembab dan tidak cekap kerana kakitangan kanan Pentadbiran Tentera British tidak mempunyai pengalaman dalam kerajaan. Demikian, untuk mengkaji remedi dan kebebasan asasi dalam tempoh ini adalah mustahil. Fokus utama pihak tentera British dalam tempoh ini adalah untuk melaksanakan proses pemulihan terhadap Perlembagaan era sebelum perang demi kepentingan kecekapan pentadbiran dan keselamatan negara.¹³

RANCANGAN KESATUAN TANAH MELAYU (MALAYAN UNION) 1946

Dalam Perang Dunia Kedua (1942-1945), Semenanjung Tanah Melayu telah diduduki oleh Jepun dan selepas perang ini, ia telah diletakkan di bawah Pentadbiran Tentera British yang berakhir pada 31 Mac 1946. Apabila tamat Pentadbiran Tentera British, sebuah Kerajaan baharu yang dinamakan Kesatuan Tanah Melayu (*Malayan Union*) telah ditubuhkan. Sebenarnya, semasa pendudukan Jepun lagi suatu rancangan struktur Perlembagaan telah dirangka untuk masa depan Tanah Melayu selepas tamat peperangan. Pada Januari 1946, setiausaha jajahan British telah mengemukakan kepada Parlimen suatu Penyata Dasar Perlembagaan Masa Hadapan yang dinamakan sebagai Kesatuan Tanah Melayu (*Malayan Union*) yang mana Negeri-Negeri Selat yang terdiri daripada Pulau Pinang dan Melaka, Negeri-Negeri Melayu Bersekutu dan Negeri-Negeri Melayu Tidak Bersekutu akan digabungkan dalam Kesatuan Tanah Melayu (*Malayan Union*), kecuali Singapura. Negeri Singapura akan ditubuhkan secara berasingan sebagai tanah jajahan British. Selain itu, termasuk dalam tanah jajahan ini juga adalah dua wilayah pulau terpencil yang dahulunya telah digabungkan kepada Negeri-Negeri Selat iaitu Kepulauan Cocos-Keeling dan Pulau Christmas, manakala Pulau Labuan diletakkan di bawah pemerintahan Kerajaan Borneo Utara. Ia adalah dicadangkan bahawa Tanah Melayu pada masa akan datang terdiri daripada dua berbanding tiga bahagian Kerajaan, kedua-dua bahagian yang dikenali masing-masing sebagai Kesatuan Tanah Melayu (*Malayan Union*) dan Tanah Jajahan Singapura.¹⁴

Menurut J. de V. Allen¹⁵, inti pati Kesatuan Tanah Melayu (*Malayan Union*) ialah Mahkota British akan

bersama dengan orang Melayu, Cina dan India untuk tujuan mempromosikan kepentingan bersama dan membangunkan institusi yang sama. Walau bagaimanapun, untuk membolehkan Mahkota British memainkan peranan ini, ia perlu mempunyai bidang kuasa yang lengkap di Negeri-Negeri Melayu yang kedaulatannya diiktiraf sepenuhnya dalam perjanjian-perjanjian yang sedia ada dengan pihak British. Demikian, Sultan-Sultan Melayu telah dipujuk untuk melepaskan hak mereka sebagai pemerintah yang berdaulat dan usaha untuk memujuk ini telah dilaksanakan antara bulan Oktober dan Disember 1945 oleh Sir Harold MacMichael, seorang lelaki yang tidak mempunyai pengalaman dengan Tanah Melayu yang mana usaha untuk mendapatkan tandatangan Sultan dalam kes-kes tertentu sedikit sebanyak telah menggunakan unsur ugutan. Mengikut Yang Arif Dato' Mohd. Hishamudin bin Mohd. Yunus¹⁶, setelah tandatangan semua Sultan-Sultan Melayu diperolehi oleh Sir Harold MacMichael, Parlimen British telah meluluskan '*Straits Settlements (Repealed) Act 1946*' untuk membubarkan Negeri-Negeri Selat. Manakala Melaka dan Pulau Pinang digabungkan dengan Kesatuan Tanah Melayu. Kesatuan Tanah Melayu (*Malayan Union*) yang baharu tersebut adalah ditubuhkan melalui Perintah dalam Majlis Mesyuarat Kesatuan Tanah Melayu 1946 dan Arahan Diraja bertarikh 27 Mac 1946, kesemuanya dikenali secara kolektif sebagai Perlembagaan Kesatuan Tanah Melayu.

Di bawah Rancangan Kesatuan Tanah Melayu (*Malayan Union*), Mahkota British mengambil alih kuasa yang dimiliki oleh Sultan-Sultan. Negeri-Negeri Melayu akan dicantumkan di bawah kuasa pusat, yang diperintah oleh Gabenor. Gabenor akan mendapat nasihat daripada Sultan, tetapi beliau tidak semestinya mengikut nasihat tersebut. Manakala Sultan-Sultan hanya menjadi ketua agama dalam negeri masing-masing dan mereka tidak lagi mengambil sebarang bahagian dalam pemerintahan. Dengan ini akan wujudlah satu pengumpulan kuasa pusat dan semua kuasa Sultan akan dilucutkan. Selain itu, di bawah rancangan ini juga, kewarganegaraan boleh diberikan kepada sesiapa saja yang menganggap negeri ini sebagai negeri mereka. Ini bermakna bahawa orang-orang bukan keturunan Melayu mempunyai hak yang sama seperti orang Melayu. Demikian, Rancangan Kesatuan Tanah Melayu (*Malayan Union*) telah mendapat tentangan hebat dari orang Melayu yang diketuai oleh Allahyarham Datuk Onn bin Ja'far. Oleh kerana tentangan hebat daripada Orang Melayu, maka atas syor Gabenor, Kerajaan British terpaksa membubarkan Rancangan Kesatuan Tanah Melayu (*Malayan Union*) dan menggantikannya dengan Persekutuan seperti yang dicadangkan oleh Allahyarham Datuk Onn bin Ja'far. Satu Jawatankuasa Kerja telah dilantik yang dipengerusikan oleh Malcom MacDonald dan akhirnya bersetuju mengadakan satu Perlembagaan yang terkandung dalam Persetujuan Persekutuan Tanah Melayu tahun 1948.¹⁷

Terdapat pandangan yang berbeza berkenaan reaksi masyarakat bukan Melayu terhadap Kesatuan Tanah Melayu (*Malayan Union*). Terdapat pandangan mengatakan Kesatuan Tanah Melayu tidak mendapat sambutan baik daripada semua pihak, termasuk di kalangan masyarakat Cina dan India yang sepatutnya akan mendapat manfaat daripadanya. Ini dapat dilihat apabila akhbar Tamil Singapura iaitu Tamil Murasu telah membuat kiraan bilangan orang India yang akan layak untuk mendapatkan kerakyatan dan meragui samada pendatang India perlu mendapatkan kerakyatan Kesatuan Tanah Melayu (*Malayan Union*) atau kekal sebagai rakyat India. Manakala, masyarakat Cina lebih berminat terutamanya dalam persoalan perwakilan. Akhbar Sin Chew Jit Poh dalam penyuntingan pada 15 Oktober 1945 mempersoalkan sebab Sultan-Sultan telah dipilih sebagai wakil untuk urusan yang perlu dibuat. Penulis tersebut mengatakan bahawa Sultan hanya mewakili sebahagian kecil daripada orang Melayu dan tidak mempunyai hak untuk mewakili orang Cina. Akhbar Sin Chew Jit Poh menyatakan harapan agar Kerajaan British dapat menghormati hak penentuan diri oleh kaum (*racial self-determination*) yang diterima pakai oleh Persidangan San Francisco. Akhbar-akhbar Cina keseluruhan tidak menunjukkan minat terhadap cadangan Kesatuan Tanah Melayu (*Malayan Union*).¹⁸ Manakala terdapat pandangan yang mengatakan masyarakat Cina di Tanah Melayu menerima secara positif terhadap cadangan Kesatuan Tanah Melayu kerana Perlembagaan tersebut mampu melindungi kepentingan kaum yang berbeza dan ia juga memudahkan proses mendapat kerakyatan.¹⁹

Kuasa kedaulatan Sultan akan terjejas dengan penubuhan Kesatuan Tanah Melayu (*Malayan Union*). Ini juga telah dinyatakan dalam kes *Tungku Abu Bakar & Others v His Highness The Sultan of Johore*²⁰, Lord Linstowel, Setiausaha Negara bagi Tanah Jajahan dalam sepucuk surat bertarikh 12 November 1948 yang dihantar kepada Mahkamah Tinggi Singapura dalam perenggan 13 telah menyatakan bahawa kedudukan Johor sebagai negeri yang bebas dan kuasa kedaulatan Sultan telah terjejas dengan ketara oleh penubuhan negeri dalam Kesatuan Tanah Melayu (*Malayan Union*). Di samping itu, Hakim Gordon-Smith setelah mengambil kira syarat-syarat Perjanjian bertarikh 20 Oktober 1945 dan Perintah dalam Majlis Kesatuan Tanah Melayu, berpandangan bahawa Duli Yang Maha Mulia Sultan dengan itu telah bersetuju meninggalkan kedudukannya sebagai seorang raja yang bebas dan berdaulat. Ini dinyatakan dalam bacaan pertama dan kedua Perintah dalam Majlis Kesatuan Tanah Melayu yang mana seorang Gabenor dan Ketua Komander akan dilantik oleh Baginda King dan kuasa eksekutif adalah terletak hak di atas nama dan bagi pihak Baginda King. Baginda King akan melantik Ketua Hakim Negara dan Hakim-Hakim lain, dan geran tanah hendaklah dibuat atas nama Baginda King dan juga kuasa pengampunan terletak pada Gabenor dan bukan terletak pada Sultan. Selanjutnya, empat tahun kemudian apabila

taraf Sultan Johor dihujahkan dalam 'Privy Council' dalam kes *Sultan Johor v Abu Bakar Tunku Aris Bendahar & Others*²¹, Sir Lionel Heald (Peguam Negara England) yang dijemput sebagai *amicus curie* menyatakan bahawa jika Kesatuan tersebut terus dikuatkuasakan, ia sudah tentu akan memusnahkan kedaulatan Sultan. Sir Lionel Heald menyatakan bahawa:

The view was taken that had the Union gone through it might very well have destroyed the Sultan's sovereignty.

Seperti yang dibincangkan di atas, oleh kerana terdapat tentangan daripada orang Melayu maka Perlembagaan Kesatuan Tanah Melayu (*Malayan Union*) tidak pernah dilaksanakan sepenuhnya. Dalam erti kata yang lain, sebahagian daripada peruntukan Perlembagaan ini telah berkuat kuasa pada 1 April 1946 dan peruntukan selebihnya tidak pernah dikuatkuasakan langsung. Menurut Tun Mohamed Suffian²², antara peruntukan-peruntukan kekal yang telah berkuatkuasa adalah berkenaan dengan penubuhan sebuah Kesatuan yang terdiri daripada Negeri-Negeri Melayu dan Negeri-Negeri Selat iaitu Melaka dan Pulau Pinang yang ditadbir oleh seorang Gabenor yang dilantik oleh Kerajaan British, peruntukan kuasa pengampunan di seluruh Kesatuan terletak pada Gabenor, peruntukan perlantikan Ketua Hakim Mahkamah Agung bagi Kesatuan oleh Baginda King atau Gabenor atas arahan Baginda King dan perlantikan hakim-hakim dengan cara yang sama seperti perlantikan Ketua Hakim atau dengan cara lain sebagaimana yang diperuntukkan sama ada dengan peraturan yang dibuat oleh Gabenor atau dengan undang-undang yang dibuat di bawah perintah dan peruntukan memberi kuasa penuh kepada Baginda King untuk membuat undang-undang melalui Perintah dalam Majlis demi menjaga keamanan, ketenteraman dan kebaikan pemerintahan Kesatuan. Kesemua ini merupakan peruntukan-peruntukan kekal yang telah berkuatkuasa.

Manakala, peruntukan-peruntukan sementara yang telah berkuatkuasa adalah berkenaan dengan penubuhan sebuah Majlis Penasihat bagi Kesatuan sebagai suatu keperluan sementara, yang mana Majlis ini terdiri daripada Setiausaha, Peguam Negara, Setiausaha Kewangan dan ahli-ahli lain sebagaimana yang boleh dilantik oleh Gabenor. Sementara menunggu penubuhan Majlis Undangan, Gabenor mempunyai kuasa untuk membuat undang-undang demi menjaga keamanan, ketenteraman dan kebaikan pemerintahan Kesatuan, tetapi sebelum berbuat demikian Gabenor wajib berunding dengan Majlis Penasihat. Walau bagaimanapun, Gabenor tidak dikehendaki menerima nasihat Majlis tersebut. Apabila menjalankan kuasa pemerintah yang menyeluruh, beliau juga tidak perlu mendapat nasihat daripada Majlis tersebut. Memandangkan dalam Kesatuan tersebut tidak ada Kerajaan Negeri, maka pegawai kanan Kerajaan di tiap-tiap negeri adalah pegawai tanah jajahan British yang dikenali sebagai Pesuruhjaya-Residen. Tiada lagi

jawatan Menteri Besar atau Setiausaha Kerajaan dan juga tidak ada lagi Badan Perundangan Negeri. Majlis Penasihat yang diketuai oleh Sultan di negeri Baginda hanya mempunyai kuasa untuk membuat undang-undang mengenai hal ehwal agama Islam sahaja.²³

Peruntukan-peruntukan kekal dan sementara di atas merupakan sebahagian daripada peruntukan Perlembagaan yang telah berkuat kuasa pada 1 April 1946. Manakala peruntukan selebihnya adalah tidak pernah dikuatkuasakan, kerana sekiranya peruntukan-peruntukan tersebut berkuatkuasa maka kedudukan kuasa kedaulatan Sultan akan terjejas. Ini dapat dilihat dalam peruntukan kekal yang tidak pernah dikuatkuasakan menyatakan bahawa kuasa pemerintah yang menyeluruh dalam Kesatuan akan dijalankan oleh Gabenor, dan beliau akan dinasihatkan oleh sebuah Majlis Mesyuarat Kerajaan. Manakala kuasa perundangan yang menyeluruh dalam Kesatuan, akan terletak hak pada Gabenor dan beliau bertindak atas nasihat dan dengan persetujuan Majlis Undangan. Berhubungan dengan kuasa perundangan bagi negeri-negeri dan perkara-perkara yang ditetapkan sebagai bersifat tempatan akan terletak hak pada Majlis Undangan Negeri, yang mana ia akan mempunyai kuasa pentadbiran tempatan. Seorang Sultan atas nasihat Majlis Penasihat yang terdiri daripada baginda sendiri, sebagai Yang Dipertua dengan ahli-ahli yang dilantik oleh baginda sendiri akan mempunyai kuasa untuk membuat undang-undang bagi negeri berkenaan dalam perkara-perkara berkenaan agama Islam semata-mata. Rang Undang-Undang yang diluluskan oleh Majlis Penasihat Sultan, sebelum ia boleh dipersetujui oleh Sultan, adalah dikehendaki mendapatkan kebenaran Majlis Raja-Raja yang mana Gabenor merupakan Yang Dipertua. Selain itu, sekiranya timbul apa-apa pertelingkahan antara sesuatu undang-undang yang dibuat oleh Sultan atas nasihat Majlis Penasihat dengan sesuatu undang-undang Majlis Undangan Kesatuan, undang-undang yang dibuat oleh Majlis Undangan Kesatuan hendaklah terpakai. Jelas sekali, sekiranya peruntukan kekal ini dilaksanakan ia sudah tentu akan memusnahkan kedaulatan Sultan-Sultan.²⁴

Merujuk kepada Pernyataan Dasar Perlembagaan Masa Hadapan untuk Kesatuan Tanah Melayu dan Singapura²⁵, pembaharuan ini dikatakan adalah perlu kerana kedudukan negeri-negeri Melayu yang tidak seragam sebelum perang adalah tidak sesuai lagi, maka sebuah sistem Kerajaan yang ringkas diperlukan atas sebab kemajuan ekonomi, pentadbiran moden yang rumit dan pembangunan sosial. Selain itu, antara perkara-perkara yang dipertimbangkan untuk dicadangkan dalam Perlembagaan masa hadapan adalah berkenaan dengan (1) kedudukan istimewa Singapura; (2) pentadbiran Kesatuan Tanah Melayu; (3) kedudukan Raja-Raja Melayu; (4) soal kewarganegaraan; (5) pentadbiran keadilan; (5) pemindahan aset; dan (6) cadangan perlantikan Gabenor-General. Sekali imbas, tiada terdapat di mana-mana dalam Pernyataan Dasar tersebut menyentuh berkenaan

soal kebebasan asasi dan remedi. Oleh itu, kebebasan asasi dan remedi bukan merupakan perkara yang utama yang perlu dipertimbangkan dalam tempoh ini. Ini adalah difahami, kerana penumpuan pihak British dalam tempoh rancangan Kesatuan Tanah Melayu (*Malayan Union*) adalah lebih kepada penyusunan semula pentadbiran dan bertujuan untuk mempromosikan kepentingan bersama dan membangunkan institusi yang sama dengan memberikan kewarganegaraan kepada sesiapa saja yang menganggap negeri ini sebagai negeri mereka. Sementara itu, penduduk Tanah Melayu ketika itu terutama orang Melayu pula lebih memberikan penekanan kepada soal kedudukan kuasa kedaulatan Raja-Raja dan isu kewarganegaraan yang longgar di bawah Rancangan Kesatuan Tanah Melayu (*Malayan Union*). Demikian, kebebasan asasi dan remedi bukan merupakan suatu isu yang diberikan kepentingan dalam tempoh tersebut.

PERSEKUTUAN TANAH MELAYU 1948

Berhadapan dengan tentangan orang Melayu dan masalah peningkatan keganasan komunis, pihak British terpaksa untuk membubarkan Rancangan Kesatuan Tanah Melayu (*Malaya Union*) dan menimbang semula keadaan politik di Tanah Melayu. Demikian, sebuah Jawatankuasa Kerja yang terdiri daripada wakil-wakil pihak British, Raja-Raja Melayu dan wakil-wakil Pertubuhan Kebangsaan Melayu Bersatu (UMNO) telah bertemu untuk merangka satu Perlembagaan baharu, yang mana tuntutan politik orang Melayu perlu bersesuaian dengan kepentingan dan prinsip pihak British di Tanah Melayu. Masalah utama yang dihadapi oleh Jawatankuasa Kerja ini adalah berkenaan dengan organisasi kuasa politik di bawah Perjanjian Persekutuan yang dicadangkan, yang mana pihak British beranggapan adalah penting untuk mewujudkan suatu Kerajaan Pusat yang kuat dengan kawalan ke atas semua perkara-perkara yang penting kepada kemajuan dan kebajikan Tanah Melayu secara keseluruhan. Manakala Raja-Raja Melayu dan pihak UMNO pula berusaha untuk menegakkan keperibadian negeri-negeri Melayu, sementara mengakui keperluan untuk suatu Kerajaan Pusat yang kuat dengan menjangkakan pengagihan kuasa persekutuan sama seperti Akta Kerajaan India (*Government of India Act*). Akhirnya, Jawatankuasa Kerja mencadangkan suatu struktur Perlembagaan Persekutuan yang mempunyai kuasa perundangan yang menyeluruh, terletak hak pada Kerajaan Pusat dengan perwakilan negeri yang kuat dalam organ-organ politik persekutuan.²⁶

Setelah penerbitan Laporan Jawatankuasa Kerja pada 24 Disember 1946, cadangan Perlembagaan telah diluluskan secara bersyarat oleh pihak Kerajaan British kerana tertakluk kepada perbincangan lanjut. Pada bulan yang sama, Gabenor telah melantik sebuah Jawatankuasa Perunding yang terdiri daripada sepuluh ahli tidak rasmi, majoriti merupakan wakil-wakil yang mempunyai

pengaruh daripada pelbagai kaum bukan Melayu. Mereka telah diarahkan untuk mengadakan mesyuarat di seluruh Tanah Melayu untuk mendapatkan perwakilan bertulis, atau secara lisan daripada semua individu-individu, komuniti, dan kumpulan di Tanah Melayu ke atas cadangan Persekutuan. Secara keseluruhannya, Jawatankuasa Perunding mendapati kebanyakan cadangan-cadangan adalah dipersetujui. Kemudiannya, perbincangan lanjut telah diatur dengan wakil-wakil Raja-Raja Melayu dan pihak UMNO dengan mengadakan semula Jawatankuasa Kerja. Jawatankuasa Kerja ini diadakan semula untuk menimbang pindaan-pindaan yang dicadangkan oleh Jawatankuasa Perunding dan melaporkan kembali kepada Persidangan Plenari Kerajaan, Raja-Raja Melayu dan perwakilan orang Melayu. Akhir sekali, kelulusan Kerajaan British telah diminta dan cadangan Perlembagaan yang disemak telah diterbitkan pada Julai 1947.²⁷ Pada 1 Februari 1948, Persekutuan Tanah Melayu telah ditubuhkan.

Persekutuan Tanah Melayu terdiri daripada sembilan buah negeri Melayu, Pulau Pinang dan Melaka. Manakala Singapura kekal sebagai tanah jajahan yang berasingan. Sementara itu, Kerajaan Persekutuan telah ditubuhkan di Kuala Lumpur di bawah seorang Pesuruhjaya Tinggi British. Salah satu ciri Perjanjian Persekutuan Tanah Melayu merupakan penubuhan Majlis Undangan Persekutuan, yang mana orang Melayu mempunyai ramai perwakilan dalam Majlis tersebut, selain daripada wakil-wakil daripada kaum-kaum lain. Dalam hal-hal kewarganegaraan, kelayakan yang lebih ketat diperkenalkan untuk kaum-kaum lain memperolehi kewarganegaraan.²⁸ Selain penubuhan Majlis Undangan Persekutuan di peringkat Kerajaan Pusat, Pesuruhjaya Tinggi British juga dibantu dan dinasihati oleh satu Majlis Kerja Persekutuan. Pesuruhjaya Tinggi bertanggungjawab mempertahankan hak dan kuasa Raja-Raja Melayu, menjaga kedudukan khas orang Melayu serta kepentingan lain-lain kaum serta menjaga keselamatan Persekutuan. Di bawah Perjanjian Persekutuan, Majlis Raja-Raja Melayu juga ditubuhkan dan mesyuarat akan diadakan bila-bila masa yang perlu dengan dipengerusikan oleh salah seorang daripada Raja-Raja Melayu yang dipilih oleh Majlis tersebut. Di dalam setiap negeri Melayu pula, satu Majlis Negeri yang mempunyai kuasa membuat undang-undang akan ditubuhkan dan Raja-Raja Melayu akan dibantu dan dinasihati oleh sebuah Majlis Kerja Negeri dalam menjalankan undang-undang. Kuasa menjalankan undang-undang dalam setiap Negeri Melayu adalah dijalankan oleh Raja Melayu dalam negeri itu dengan secara langsung atau menerusi pegawai-pegawai negeri atas nama baginda. Manakala residen-residen British telah digantikan oleh Menteri Besar. Di bawah Persekutuan, kuasa Raja-Raja Melayu bukan sahaja dikembalikan bahkan telah diperkuatkan.²⁹

Sebaik sahaja Persekutuan Tanah Melayu ditubuhkan pada 1948, Parti Komunis Malaya mula menentang Kerajaan dengan maksud hendak merebut kuasa dan

menggulingkan Kerajaan. Cita-cita mereka hampir berjaya. Untuk mencegah gerakan Parti Komunis ini, keadaan darurat telah diisytiharkan pada 13 Julai 1948. Dengan itu, Kerajaan Persekutuan telah diberi kuasa untuk mengambil sebarang langkah bagi mencegah bahaya komunis itu.³⁰ Menurut Cheah Boon Kheng³¹, pemberontakan komunis membawa kepada kemunculan sebuah negeri autoritarian. Untuk memerangi subversif dan pengaruh komunis, pihak British mula memperkenalkan undang-undang pencegahan iaitu Peraturan-Peraturan Darurat 1948 (*Emergency Regulations 1948*). Semasa zaman darurat, Peraturan-Peraturan Darurat 1948 banyak mempengaruhi keadaan politik di Tanah Melayu kerana kebebasan bergerak, kebebasan penerbitan dan kebebasan bersuara adalah disekat. Memandangkan Peraturan-Peraturan Darurat 1948 membenarkan penahanan tanpa perbicaraan, maka sesiapa sahaja disyaki bersimpati dengan komunis atau mempunyai idea berhaluan kiri akan ditahan untuk disoal siasat. Selain itu, akhbar-akhbar juga dikehendaki untuk mendapatkan lesen setiap tahun bagi penerbitan dan sebarang maklumat hendaklah ditapis. Selanjutnya, semua pertubuhan-pertubuhan sosial atau parti-parti politik harus didaftarkan di bawah Ordinan Pertubuhan. Di samping itu, perhimpunan awam dan demonstrasi adalah dilarang. Ini merupakan langkah-langkah yang dipertahankan sebagai keperluan demi keselamatan dan kestabilan politik negara. Demikian, kebebasan asasi tidak dipupuk dalam Tanah Melayu semasa darurat.

Untuk melatih penduduk Tanah Melayu menggunakan kuasa demi kemajuan ke arah berkerajaan sendiri, satu sistem baru yang bernama Sistem Ahli atau Sistem Separa Menteri telah diperkenalkan pada tahun 1951 dalam Majlis Undangan. Mengikut sistem ini, sembilan orang anggota Majlis Undangan Persekutuan diberikan tanggungjawab ke atas beberapa jabatan dan memegang jawatan dalam Kerajaan, misalnya hal-ehwal keselamatan dalam negeri, pendidikan, kewangan, kesihatan dan lain-lain. Orang yang diberikan tanggungjawab ini dinamakan ahli dan ia bertanggungjawab kepada Ketua Setiausaha. Ini membolehkan pengagihan kuasa daripada Ketua Setiausaha berlaku dan membuka jalan bagi berkerajaan sendiri di Tanah Melayu. Selanjutnya, satu Jawatankuasa Wakil telah dilantik pada tahun 1953 untuk mempertimbangkan isu komposisi pelbagai badan perundangan di seluruh negara dan pengenalan pilihan raya yang demokrasi. Jawatankuasa Wakil telah melaporkan pada awal tahun 1954, hasilnya Ordinan (Pindaan) Perjanjian Persekutuan Tanah Melayu 1954 telah diluluskan untuk meminda Klausula 36 Perjanjian Persekutuan Tanah Melayu 1948 untuk mengadakan peruntukan antara lain iaitu Majlis Undangan dalam Persekutuan ditubuhkan mengikut peruntukan perjanjian ini dan pilihan raya pertama kepada Majlis Undangan akan diadakan pada bulan Julai 1955.³² Dalam pilihan raya pertama pada bulan Julai 1955, daripada 52 kerusi dalam Majlis Undangan Persekutuan yang baharu, Parti

Perikatan telah menawan 51 kerusi. Pemimpin Perikatan dan UMNO iaitu Tunku Abdul Rahman telah mengambil alih jawatan Ketua Menteri pada tahun 1955.³³

Kemenangan Parti Perikatan dalam pilihan raya pada tahun 1955 telah menjadi satu peristiwa yang besar dalam perkembangan politik di Tanah Melayu. Akhirnya selepas lawatan Setiausaha Tanah Jajahan British ke Tanah Melayu pada Ogos 1955, satu persidangan telah diadakan di London pada bulan Januari dan Februari 1956. Persidangan Perlembagaan Persekutuan Tanah Melayu di London pada tahun 1956 telah memersetujui bahawa suatu Kerajaan sendiri dan merdeka perlu diisytiharkan pada Ogos 1957. Untuk bersedia bagi mencapai objektif ini, Suruhanjaya Perlembagaan Persekutuan Tanah Melayu (dikenali sebagai Suruhanjaya Reid) telah dilantik dan terma-terma rujukan Suruhanjaya ini adalah untuk membuat cadangan bagi membentuk satu Perlembagaan Persekutuan untuk sebuah negara yang bebas, berkerajaan sendiri dalam Komanwel yang berasaskan demokrasi berparlimen dengan badan perundangan mempunyai dua dewan (*bicameral legislature*). Antara peruntukan yang akan dimasukkan dalam cadangan Perlembagaan Persekutuan adalah untuk menubuhkan sebuah Kerajaan Pusat yang teguh dengan negeri-negeri, tanah-tanah jajahan mempunyai sebahagian kuasa autonomi, pemeliharaan kedudukan dan martabat Raja-Raja Melayu, kerakyatan yang sama bagi seluruh Persekutuan dan melindungi kedudukan istimewa orang Melayu dan kepentingan sah kaum-kaum lain.³⁴

Suruhanjaya Perlembagaan telah menjalankan kerjanya pada bulan Jun 1956 dan telah mengeluarkan laporannya pada Disember tahun itu juga. Suruhanjaya Perlembagaan berpandangan bahawa taraf kewarganegaraan yang sama bagi seluruh Persekutuan adalah amat penting. Manakala setiap negeri yang bergabung dalam Persekutuan ini seharusnya diberikan kuasa tertentu dan Raja-Raja Melayu mestilah dijadikan sebagai raja yang berperlembagaan dengan mempunyai kedaulatan, tetapi kuasanya dijalankan oleh Menteri Besar atau Mesyuarat Kerajaan. Hak keistimewaan orang Melayu mestilah dikekalkan dengan cara yang dianggap sesuai dengan kepentingan orang bukan Melayu. Selain itu, negara yang merdeka ini juga perlu menjadi sebuah Negara Komanwel dan mempunyai seorang ketua negara yang berperlembagaan. Dengan menerima cadangan-cadangan Suruhanjaya Perlembagaan ini, maka Perlembagaan Persekutuan telah digubal dan Persekutuan Tanah Melayu menjadi sebuah negara yang merdeka lagi berdaulat pada 31 Ogos 1957. Selepas itu, Parlimen British telah meluluskan satu undang-undang mengiktiraf kemerdekaan Persekutuan Tanah Melayu. Sementara itu, Perlembagaan Persekutuan juga diluluskan oleh Majlis Undangan Persekutuan pada 27 Ogos 1957. Dengan cara inilah Persekutuan Tanah Melayu menjadi negara yang berdaulat mengambil peranannya dalam perhubungan antarabangsa.³⁵

Dalam tempoh Persekutuan Tanah Melayu 1948, soal kebebasan asasi dan remedi masih bukan merupakan perkara utama yang diambil kira. Ini dapat dilihat apabila prinsip am yang dijadikan asas perbincangan Jawatankuasa Kerja dalam merangka satu Perlembagaan baharu kepada Persekutuan Tanah Melayu 1948, adalah berkenaan dengan (1) penubuhan suatu Kerajaan Pusat yang kuat untuk memastikan pentadbiran yang ekonomi dan berkesan untuk semua perkara-perkara penting demi kebajikan dan kemajuan negara secara keseluruhan; (2) keperibadian setiap negeri Melayu dan tanah-tanah jajahan perlu dinyatakan dengan jelas dan dikekalkan; (3) perancangan baru yang berpandangan jauh bagi menawarkan cara dan prospek pembangunan ke arah berkerajaan sendiri; (4) satu bentuk kewarganegaraan yang sama perlu diperkenalkan yang akan membolehkan hak politik diperluaskan kepada semua yang menganggap Tanah Melayu sebagai tanah air mereka yang sebenar dan sebagai objek kesetiaan mereka; (5) subjek kepada Duli Yang Maha Mulia Seri Paduka Baginda tidak mempunyai kesetiaan alternatif atau negara lain yang mereka boleh menganggap sebagai tanah air dan mereka mempunyai kedudukan yang istimewa dan memiliki hak yang perlu dipertahankan. Berdasarkan prinsip-prinsip ini, Jawatankuasa Kerja kemudiannya menumpukan kepada persoalan-persoalan lain seperti sejauh mana kuasa Eksekutif di bawah undang-undang Persekutuan, termasuk kuasa membuat peraturan yang sepatutnya ditugaskan oleh Kerajaan Pusat kepada negeri-negeri dan tanah-tanah jajahan, soal kewarganegaraan, kewangan, komposisi Eksekutif Persekutuan dan Majlis Undangan, komposisi Majlis Kerja Negeri dan Majlis Negeri di negeri-negeri Melayu, penubuhan Majlis Raja-Raja dan fungsinya dan kaedah perlantikan hakim-hakim dan pegawai kehakiman dan perundangan yang lain³⁶. Jelas sekali, tiada apa-apa prinsip am dan persoalan yang dipertimbangkan oleh Jawatankuasa Kerja berkenaan kebebasan asasi dan remedi dibincangkan.

Selanjutnya, Perlembagaan Persekutuan Tanah Melayu 1948 telah diluluskan oleh Kerajaan British. Namun demikian, tiada peruntukan dalam Perlembagaan tersebut menyentuh berkenaan dengan kebebasan asasi dan remedi. Itipati Perlembagaan Persekutuan Tanah Melayu 1948 hanya menyentuh berkenaan peruntukan kuasa Pesuruhjaya Tinggi British, kuasa Eksekutif Persekutuan, Majlis Undangan, perundangan dan prosidur di dalam Majlis Undangan, Majlis Raja-Raja, Mahkamah, Pegawai Undang-Undang, kuasa Eksekutif Negeri-Negeri Melayu, tanah-tanah jajahan, kewangan, kewarganegaraan, peruntukan peralihan dan peruntukan pelbagai³⁷. Selain itu, dalam tempoh ini telah diisytiharkan darurat akibat ancaman pihak komunis. Demi untuk membanteras pihak komunis, pengenalan undang-undang pencegahan dalam tempoh ini seperti Peraturan-Peraturan Darurat 1948 (*Emergency Regulations 1948*) yang mengurangkan kebebasan asasi dan kebebasan individu seperti penahanan tanpa

perbicaraan, keperluan lesen penerbitan dan penapisan maklumat, pendaftaran semua pertubuhan-pertubuhan sosial atau parti-parti politik di bawah Ordinan Pertubuhan, dan larangan diadakan perhimpunan awam, tidak pernah dipersoalkan atau ditentang oleh mana-mana pihak. Ini jelas menunjukkan bahawa masyarakat ketika itu lebih menitikberatkan isu keselamatan awam berbanding kebebasan asasi. Oleh itu, soal kebebasan asasi dan remedi bukan merupakan sesuatu yang penting dalam tempoh ini.

Dalam tempoh ini, penumpuan pihak British dan pemimpin-pemimpin tempatan adalah lebih kepada kemerdekaan Tanah Melayu menuju ke arah pembentukan Kerajaan sendiri dan usaha membanteras keganasan pihak komunis. Manakala penduduk Tanah Melayu pula lebih mengutamakan soal keselamatan akibat ancaman keganasan komunis. Isu kebebasan asasi dan remedi bukan merupakan fokus atau agenda dalam tempoh ini. Demikian, peruntukan kebebasan asasi dan remedi tidak dinyatakan dalam Perlembagaan Persekutuan Tanah Melayu 1948. Ini disokong oleh Encik Cheah Boon Kheng, bahawa Perlembagaan Persekutuan Tanah Melayu 1948 tidak menyatakan kebebasan asasi untuk rakyat, mahupun memperkenalkan demokrasi seperti pilihan raya, badan perundangan yang dipilih dan berkerajaan sendiri kecuali membenarkan rakyat Persekutuan hak untuk memegang jawatan dalam pentadbiran. Pihak British menganggap Perlembagaan Persekutuan 1948 hanya sebagai memperkenalkan fasa interim untuk perlindungan kepada kewarganegaraan.³⁸

SURUHANJAYA PERLEMBAGAAN PERSEKUTUAN TANAH MELAYU

Dalam pilihan raya 1955, Parti Perikatan yang merupakan parti politik utama terdiri daripada Pertubuhan Kebangsaan Melayu Bersatu (UMNO), Persatuan Cina Malaya (MCA) dan Kongres India Malaya (MIC), telah mendapat kemenangan besar dengan memperoleh 51 daripada 52 kerusi yang disediakan untuk ahli yang dipilih. Demikian, apabila Majlis Undangan Persekutuan bersidang semula pada tahun 1955, maka buat kali pertamanya majoriti ahli Majlis merupakan ahli yang dipilih. Sejak penubuhannya, Parti Perikatan telah menekankan keinginan untuk mencapai kemerdekaan pada tarikh yang awal. Pada bulan Januari 1956, satu persidangan telah diadakan di London yang dihadiri oleh wakil-wakil Raja-Raja Melayu dan wakil Parti Perikatan, hasil daripada persidangan itu adalah prinsip-prinsip asas yang mana kemerdekaan dapat dicapai telah diselesaikan dan ia juga telah dipersetujui bahawa sebuah Suruhanjaya Perlembagaan yang bebas perlu dilantik untuk membuat cadangan-cadangan bagi satu bentuk Perlembagaan untuk Persekutuan Tanah Melayu yang memerintah sendiri secara sepenuhnya dan bebas dalam Komanwel.³⁹

Berkenaan dengan perlantikan Suruhanjaya Perlembagaan yang bebas, terdapat percanggahan pendapat di antara Parti Perikatan dengan Raja-Raja Melayu. Ini berlaku kerana, Parti Perikatan berpandangan bahawa hanya dengan adanya sebuah Suruhanjaya yang bebas maka dapat mengelakkan prejudis dan tugas dapat dilaksanakan secara saksama. Di samping itu, perlantikan sebuah Suruhanjaya Perlembagaan yang bebas adalah untuk merealisasikan salah satu daripada janji-janji Parti Perikatan dalam manifesto pilihan raya tahun 1955. Manakala Raja-Raja Melayu pula lebih gemar kepada sebuah Suruhanjaya bercampur, yang terdiri daripada pakar undang-undang dari Negara Komanwel dan rakyat Tanah Melayu sendiri. Namun demikian, akhirnya Raja-Raja Melayu bersetuju dengan idea Parti Perikatan untuk sebuah Suruhanjaya yang bebas tanpa melibatkan rakyat Tanah Melayu. Selain itu, terma-terma rujukan bagi Suruhanjaya Perlembagaan yang bebas juga telah disediakan dalam Persidangan London pada Januari 1956 antara wakil-wakil Kerajaan British, Kerajaan Perikatan dan Raja-Raja Melayu.⁴⁰

Di antara terma-terma rujukan Suruhanjaya Perlembagaan itu adalah, untuk mengkaji peraturan-peraturan Perlembagaan yang sedia ada di seluruh Persekutuan Tanah Melayu dengan mengambil kira kedudukan dan kedaulatan Duli Yang Maha Mulia Baginda *Queen* dan Duli Yang Maha Mulia Raja-Raja Melayu dan membuat cadangan bagi sebuah Perlembagaan Persekutuan bagi keseluruhan negeri, sebagai sebuah unit yang merdeka dalam negara-negara Komanwel berasaskan demokrasi berparlimen dengan badan perundangan mempunyai dua dewan. Tambahan, ia juga akan mengandungi peruntukan: (1) penubuhan sebuah Kerajaan Pusat yang teguh dengan negeri-negeri dan tanah-tanah jajahan menikmati sebahagian kuasa autonomi dan terdapat cara rundingan antara Kerajaan Pusat, Kerajaan Negeri-Negeri dan tanah-tanah jajahan berkenaan dengan perkara-perkara kewangan tertentu yang akan disebutkan dalam Perlembagaan; (2) melindungi kedudukan dan kedaulatan Duli Yang Maha Mulia Raja-Raja Melayu sebagai raja berperlembagaan bagi negeri masing-masing; (3) Yang Dipertuan Besar untuk Persekutuan yang akan dilantik di kalangan Duli Yang Maha Mulia Raja-Raja; (4) Kerakyatan yang sama bagi keseluruhan Persekutuan; (5) Perlindungan hak-hak istimewa orang Melayu dan kepentingan sah kaum-kaum lain.⁴¹

Suruhanjaya Perlembagaan yang dilantik adalah diketuai oleh Lord Reid, dengan Sir Ivor Jennings yang dicalonkan oleh Kerajaan United Kingdom, Sir William McKell (bekas Gabenor Jeneral) yang dicalonkan oleh Kerajaan Australia, Encik B Malik (bekas Ketua Hakim Mahkamah Tinggi Allahabad) yang dicalonkan oleh Kerajaan India, Encik Hakim Abdul Malik (Hakim Mahkamah Tinggi Pakistan Barat) yang dicalonkan oleh Kerajaan Pakistan. Manakala Kerajaan Kanada telah dijemput untuk mencalonkan ahli, tetapi tidak dapat

mencari calon yang sesuai untuk berkhidmat sebagai anggota Suruhanjaya. Walau bagaimanapun, Kerajaan Kanada menyatakan sokongannya terhadap langkah-langkah progresif yang diambil ke arah pencapaian kemerdekaan Tanah Melayu dari Britain.⁴² Walaupun anggota-anggota Suruhanjaya Perlembagaan ini berasal dari empat negara yang berlainan, tetapi mereka merupakan pakar undang-undang Perlembagaan. Sebagai contoh, Lord Reid merupakan ahli Parlimen Konservatif dan ahli terkemuka dari Bar Scotland, beliau dilantik oleh Kerajaan Buruh secara langsung ke dalam '*House of Lords*' pada tahun 1948. Sehingga persaraan beliau pada tahun 1975, Lord Reid merupakan '*Law Lord*' yang cemerlang dan merupakan salah seorang yang terkemuka dalam abad ke-20. Manakala Sir William McKell telah menjadi Gabenor Jeneral Australia dan ahli kabinet. Hakim Malik pula mempunyai pengalaman yang luas dalam mentafsirkan Perlembagaan India di Mahkamah Tinggi Allahabad. Manakala Hakim Hamid telah membantu dalam merangka Perlembagaan Pakistan, dan merupakan seorang hakim Mahkamah Tinggi yang berpengalaman. Akhir sekali, Profesor Ivor Jennings dari Universiti Cambridge merupakan para ilmun Perlembagaan yang utama dalam dunia undang-undang *common law*, beliau telah merangka pelbagai Perlembagaan untuk negara-negara Komanwel.⁴³

Suruhanjaya Perlembagaan (juga dikenali sebagai Suruhanjaya Reid), telah menjalankan kerjanya dengan mengumpul data dan memorandum dari bulan Jun hingga Oktober 1956 serta mengadakan 118 sesi mesyuarat di Tanah Melayu. Apabila ia telah mengumpul semua keterangan yang diperlukan, Suruhanjaya Perlembagaan telah berundur ke Rome untuk menyediakan laporannya.⁴⁴ Pada 21 Februari 1957, Suruhanjaya Perlembagaan telah menyerahkan laporan yang mengandungi draf Perlembagaan kepada Duli Yang Maha Mulia Baginda *Queen* dan Duli Yang Maha Mulia Raja-Raja Melayu.⁴⁵ Dalam membuat cadangan-cadangan untuk merangka Perlembagaan yang baharu, Suruhanjaya Perlembagaan sentiasa berpegang kepada dua objektif. Yang pertama, hendaklah diadakan peluang sepenuhnya untuk mewujudkan sebuah bangsa yang bersatu, bebas dan demokratik. Yang kedua, hendaklah diadakan peluang untuk pembangunan hasil-hasil negeri dan pemeliharaan serta penambahbaikan taraf kehidupan penduduk di Tanah Melayu. Cadangan-cadangan ini hanya boleh tercapai dengan usaha penduduk sendiri. Demikian, tugas Suruhanjaya adalah untuk menyediakan suatu rangka yang seberapa sesuai untuk pencapaiannya.⁴⁶

Selain itu, Perlembagaan yang dirangka oleh Suruhanjaya Perlembagaan banyak dipengaruhi oleh model India. Ini tidak dapat dielakkan kerana Hakim Malik, bekas Ketua Hakim Mahkamah Tinggi Allahabad merupakan anggotan Suruhanjaya Reid, begitu juga dengan Hakim Abdul Hamid merupakan Hakim Mahkamah Tinggi Pakistan. Manakala Profesor

Ivor Jennings pula sudah biasa dengan kedua-dua Perlembagaan di India dan Pakistan.⁴⁷ Di samping itu, menurut Tun Suffian dalam kes *Phang Chin Hock v Public Prosecutor*⁴⁸, Perlembagaan yang dirangka tersebut dikatakan merupakan hasil usahasama Anglo-Malaya dan Parlimen kita tidak campur tangan dalam penggubalannya. Draf yang pertama telah disediakan oleh Suruhanjaya Perlembagaan yang dipengerusikan oleh Lord Reid yang dilantik bersama oleh Ratu British dan Raja-Raja Melayu. Draf itu telah disiarkan untuk perbincangan umum dan perbahasan. Kemudian, draf Perlembagaan itu telah diperbaiki dan dipersetujui oleh Kerajaan British, Raja-Raja Melayu dan juga oleh Kerajaan Perikatan pada masa itu. Ia telah diluluskan oleh Parlimen British, Dewan Undangan Persekutuan dan oleh setiap Dewan Undangan Negeri-Negeri Melayu. Akhirnya, apabila pihak British menyerahkan kuasa perundangan dan politik, Tanah Melayu telah mempunyai Perlembagaan yang siap untuk digunakan.

Yang menarik perhatian adalah peruntukan berkenaan kebebasan asasi⁴⁹ dan remedi⁵⁰ telah dicadangkan dalam draf Perlembagaan Persekutuan Tanah Melayu yang dilampirkan sebagai Appendix II dalam Laporan Suruhanjaya Perlembagaan. Selain itu, persoalan kebebasan asasi dan remedi juga telah dinyatakan dalam Bab IX Laporan Suruhanjaya Perlembagaan. Yang mana Perenggan 161 dan 162 Bab IX Laporan Suruhanjaya Perlembagaan Persekutuan Tanah Melayu 1957 memperuntukkan bahawa:

Para 161: A Federal constitution defines and guarantees the rights of the Federation and the States.... The guarantee afforded by the Constitution is the supremacy of the law and the power and duty of the Courts to enforce rights and to annul any attempt to subvert any of them whether by legislative or administrative action or otherwise...

Para 162: Our recommendations afford means of redress, readily available to any individual, against unlawful infringement of personal liberty in any of its aspects...

Ini merupakan suatu peristiwa yang penting dalam sejarah perkembangan Perlembagaan di Tanah Melayu, kerana buat kali pertamanya persoalan kebebasan asasi dan remedi telah dipertimbangkan dan dicadangkan untuk diperuntukkan dalam draf Perlembagaan Persekutuan yang baharu. Berbanding dengan Perlembagaan Kesatuan Tanah Melayu 1946 dan Perlembagaan Persekutuan Tanah Melayu 1948, isu kebebasan asasi dan remedi tidak pernah disentuh dalam kedua-dua Perlembagaan tersebut. Ini menunjukkan pakar undang-undang Perlembagaan dalam Suruhanjaya Perlembagaan, mengetahui kepentingan kebebasan asasi dan remedi diperuntukkan bersama dalam Perlembagaan Persekutuan untuk memastikan kebebasan asasi mendapat jaminan yang baik.

CADANGAN PERUNTUKAN KEBEBASAN ASASI DAN REMEDI DALAM LAPORAN SURUHANJAYA PERLEMBAGAAN PERSEKUTUAN TANAH MELAYU 1957

Dalam Laporan Suruhanjaya Perlembagaan Persekutuan Tanah Melayu 1957 (dikenali sebagai Laporan Suruhanjaya Reid), anggota-anggota Suruhanjaya membentangkan cadangan-cadangan mereka dalam bentuk draf Perlembagaan Persekutuan yang telah dilampirkan dalam laporan sebagai Appendix II. Walaupun anggota-anggota Suruhanjaya berpandangan bahawa cadangan-cadangan mereka boleh difahami apabila melihat teks penuh dalam draf Perlembagaan Persekutuan, tetapi untuk kejelasan, mereka telah mencadangkan untuk menerangkan dalam bahasa yang kurang teknikal dalam bab-bab dalam laporan tersebut dengan menetapkan secara ringkas dalam ringkasan cadangan.⁵¹

Secara keseluruhan, Laporan Suruhanjaya Perlembagaan dibahagikan kepada dua belas Bab, yang mana Bab I berkenaan dengan Pengenalan Am, Bab II berkenaan dengan Pengenalan Sejarah, Bab III berkenaan dengan Kewarganegaraan, Bab IV berkenaan dengan Parlimen dan Eksekutif, Bab V berkenaan dengan Pembahagian Kuasa Perundangan dan Eksekutif, Bab VI berkenaan dengan Kehakiman, Bab VII berkenaan dengan Kewangan, Bab VIII berkenaan dengan Perkhidmatan Awam, Bab IX berkenaan dengan Hak Asasi, Bab X berkenaan dengan Negeri, Bab XI berkenaan dengan Tanah-Tanah Jajahan dan Bab XII berkenaan dengan Ringkasan Cadangan-Cadangan dan Nota Berbantah oleh Encik Hakim Abdul Hamid. Selain itu, terdapat empat Appendix yang dilampirkan bersama iaitu Appendix I mengenai Senarai Orang-Orang yang Menyerahkan Memorandum, Appendix II mengenai Draf Perlembagaan Persekutuan Tanah Melayu, Appendix III berkenaan dengan Draf Perlembagaan Negeri Melaka dan Appendix IV mengenai Draf Perlembagaan Negeri Pulau Pinang.⁵² Untuk artikel ini, tumpuan akan diberikan kepada Bab IX (Hak Asasi), Bab XII (Ringkasan Cadangan-Cadangan dan Nota berbantah oleh Encik Hakim Abdul Hamid) dan Appendix II (Draf Perlembagaan Persekutuan Tanah Melayu) daripada Laporan Suruhanjaya Perlembagaan Persekutuan Tanah Melayu 1957. Skop penulisan artikel ini akan dihadkan kepada soal kebebasan asasi dan hak asasi.

Dalam Appendix II Draf Perlembagaan Persekutuan Tanah Melayu, istilah “kebebasan asasi” telah dinyatakan dalam Bahagian II Draf Perlembagaan Persekutuan tersebut. Walau bagaimanapun, dalam Bab IX dan Bab XII Laporan Suruhanjaya Perlembagaan, istilah yang digunakan adalah “hak asasi.” Sebab penggunaan istilah “kebebasan asasi” dalam Bahagian II draf Perlembagaan Persekutuan tidak dapat dikenal pasti. Dalam kajian ini, istilah “hak asasi” akan digunakan bagi merujuk kepada Bab IX dan Bab XII Laporan Suruhanjaya

Perlembagaan. Manakala, istilah “kebebasan asasi” akan digunakan bagi merujuk kepada Appendix II draf Perlembagaan Persekutuan Tanah Melayu. Dalam Bab IX Laporan Suruhanjaya Perlembagaan, Suruhanjaya mencadangkan supaya hak asasi ditakrifkan dan dijamin oleh Perlembagaan yang dianggap sebagai syarat penting untuk cara hidup yang bebas dan demokratik. Pada pandangan Suruhanjaya Perlembagaan, jaminan yang diberikan oleh Perlembagaan adalah berdasarkan prinsip ketertinggian Perlembagaan dan kuasa Mahkamah untuk menguatkuasakan hak asasi melalui remedi dengan membatalkan sebarang usaha untuk merampas hak asasi tersebut sama ada melalui tindakan perundangan atau pentadbiran. Menurut Suruhanjaya Perlembagaan, ia adalah tidak realistik jika hak asasi tidak boleh dikuatkuasakan melalui remedi dan ini tidak akan memberikan jaminan yang sebenar. Suruhanjaya Perlembagaan juga berpandangan hak asasi sebenarnya telah kukuh di Tanah Melayu dan ia kelihatan seperti tidak perlu untuk diberikan perlindungan khas dalam Perlembagaan Persekutuan. Walau bagaimanapun, masih terdapat pihak-pihak tertentu yang mempunyai kebimbangan tentang masa hadapan hak asasi tersebut, tetapi Suruhanjaya Perlembagaan percaya kebimbangan tersebut adalah tidak berasas kerana tidak jelas apa kebimbangan itu. Namun demikian, Suruhanjaya Perlembagaan masih memperuntukkan hak asasi dalam draf Perlembagaan kerana berpandangan sudah tentu tiada bantahan untuk menjamin hak asasi tersebut tertakluk kepada pengecualian terhad dalam keadaan darurat. Oleh itu, Suruhanjaya mencadangkan bahawa ia perlu ditakrif dan dijamin dibawah Perlembagaan.⁵³

Terdapat beberapa penulis memberi pandangan tersendiri berkenaan dengan kenyataan Suruhanjaya Perlembagaan berkenaan kebimbangan tidak berasas itu. Menurut Andrew Harding⁵⁴, kelemahan Suruhanjaya Perlembagaan menjustifikasikan hak asasi termaktub dalam Perlembagaan adalah terlalu nyata. Menurut beliau, sekiranya kebimbangan itu adalah tidak berasas dan tidak menentu, ia adalah sukar untuk melihat sebab Suruhanjaya masih mengesyorkan hak asasi dimasukkan dalam Perlembagaan Persekutuan 1957. Sebaliknya menurut Zelman Cowen⁵⁵, kebimbangan yang dirujuk oleh Suruhanjaya Perlembagaan tersebut tidak diragui merupakan sesuatu yang timbul daripada kebimbangan antara kaum dan syak wasangka dalam masyarakat Tanah Melayu. Walaupun kebimbangan tersebut adalah tidak berasas, tetapi pendirian Suruhanjaya Perlembagaan adalah tetap untuk mencadangkan hak asasi perlu ditakrif dan dijamin di bawah Perlembagaan. Ini kerana, Suruhanjaya Perlembagaan prihatin bahawa Tanah Melayu terdiri daripada masyarakat yang berbilang kaum dan agama. Oleh itu, Suruhanjaya mencadangkan supaya satu Bab hak asasi dalam Perlembagaan memperuntukkan antara lain kebebasan beragama, kebebasan diri, kesamarataan, dan hak untuk pendidikan tanpa mengira bangsa dan agama.⁵⁶

Di bawah tajuk hak asasi dalam ringkasan cadangan-cadangan yang ditetapkan dalam Bab XII, Suruhanjaya Perlembagaan telah mencadangkan supaya hak asasi harus dijamin dalam Perlembagaan dan Mahkamah perlu mempunyai kuasa dan tanggungjawab untuk menguatkuasakan hak asasi tersebut.⁵⁷ Dalam draf Perlembagaan Persekutuan Tanah Melayu, Bahagian II memperuntukkan berkenaan dengan kebebasan asasi yang terdiri daripada Perkara 3 sehingga 13. Kebebasan asasi telah dijamin di dalam Perkara 5 (Kebebasan diri), Perkara 6 (Larangan terhadap keabadian dan kerja paksa), Perkara 7 (Perlindungan daripada undang-undang jenayah kuatkuasa ke belakang dan percabaran berulang), Perkara 8 (Kesamarataan), Perkara 9 (kebebasan bergerak), Perkara 10 (kebebasan bercakap, berhimpun dan berpersatuan), Perkara 11 (Kebebasan beragama), Perkara 12 (Hak berkenaan dengan pendidikan) dan Perkara 13 (Hak terhadap harta). Manakala, Perkara 3 adalah berkenaan dengan Kedaulatan Undang-Undang yang berlandaskan prinsip ketertinggian Perlembagaan dan Perkara 4 pula berkenaan dengan Penguatkuasaan Kedaulatan Undang-Undang, yang mana ia memperuntukkan kuasa dan tanggungjawab Mahkamah untuk memberikan remedi yang menguatkuasakan kebebasan asasi apabila kebebasan asasi dilanggari. Perkara 4 draf Perlembagaan Persekutuan Tanah Melayu menyatakan bahawa:

- 4(1) *Without prejudice to any other remedy provided by law –*
- (a) *where any person alleges that any provision of any written law is void, he may apply to the Supreme Court for an order so declaring and, if the Supreme Court is satisfied that the provision is void, the Supreme Court may issue an order so declaring and, in the case of a provision of a written law which is not severable from other provisions of such written law, issue an order declaring that such other provision are void.*
 - (b) *where any person affected by an act or decision of a public authority alleges that it is void because*
 - (i) *the provision of the law under which the public authority acted or reported to act was void, or*
 - (ii) *the act or decision itself was void, or*
 - (iii) *where the public authority was exercising a judicial or quasi-judicial function that the public authority was acting without jurisdiction or in excess thereof or that the procedure by which the act or decision was done or taken was contrary to the principles of natural justice, he may apply to the Supreme Court, and if the Court is satisfied that the allegation is correct, the Court may issue such order as it may consider appropriate in the circumstances of the case;*
 - (c) *where it is alleged that a public authority owes a duty under this Constitution, or the Constitution of any State, and that such duty has been neglected or has been carried out in accordance with the law, any person aggrieved thereby may apply to the Supreme*

Court for an order requiring the public authority to perform such duty in accordance with the law; and, if the Court is satisfied that the allegation is correct, it may take such order as it may consider appropriate in the circumstances of the case.

- (2) *Nothing in this Article shall entitle any person to institute proceedings in the Supreme Court if he is –*
- (a) *a person subject to military law and seeks to institute proceedings against a public authority to whom he is subject under military law otherwise than for the purpose of securing a decision whether that authority acted with or without authority; or*
- (b) *an alien enemy.*⁵⁸

Menurut Mohd Ariff Yusof⁵⁹, peruntukan di atas ini mencerminkan kepercayaan majoriti dalam Suruhanjaya Perlembagaan bahawa untuk memastikan kebebasan asasi mendapat jaminan, terdapat keperluan untuk memiliki suatu prosidur undang-undang yang mentakrifkan kebebasan asasi. Peruntukan di atas merangkumi bukan sahaja prinsip ketertinggian Perlembagaan, tetapi kedaulatan undang-undang juga. Ia telah mengklasifikasikan pelanggaran yang berpotensi, yang mana remedi telah disediakan dalam Perlembagaan Persekutuan. Selain itu, peruntukan ini juga memperkenalkan prinsip keadilan semula jadi (*natural justice*), kawalan bidang kuasa dan juga perintah mandatori sebagai remedi berperlembagaan. Secara umumnya, peruntukan ini juga memberikan bidang kuasa yang lebih luas kepada Mahkamah Agung dalam mengeluarkan perintah deklarasi kerana dalam keadaan yang tertentu, Mahkamah boleh mengeluarkan apa-apa perintah sebagaimana yang difikirkan sesuai dalam hal keadaan kes itu. Dengan melihat kepada piawaian penggubalan Perlembagaan pada masa itu, peruntukan-peruntukan berkenaan remedi yang disyorkan oleh Suruhanjaya ini tidak dapat dicari di mana-mana Perlembagaan bertulis lain dalam Komanwel.

Laporan Suruhanjaya Perlembagaan mengandungi cadangan-cadangan berkenaan jaminan kebebasan asasi dan kuasa Mahkamah untuk menguatkuasakan kebebasan asasi melalui remedi di bawah Perlembagaan Persekutuan. Ini merupakan suatu peristiwa yang penting dalam sejarah perkembangan Perlembagaan di Tanah Melayu, kerana buat kali pertamanya kebebasan asasi dan peruntukan remedi yang menguatkuasakan kebebasan asasi telah dicadangkan untuk dimasukkan ke dalam draf Perlembagaan Tanah Melayu yang baharu, yang tidak pernah dimiliki oleh Perlembagaan-Perlembagaan yang lepas di Tanah Melayu. Dalam draf Perlembagaan Tanah Melayu yang dilampirkan bersama Laporan Suruhanjaya Perlembagaan, telah mengesahkan bahawa kebebasan asasi dan remedi yang menguatkuasakan kebebasan asasi telah diperuntukkan di bawah draf Perlembagaan Persekutuan 1957. Cadangan oleh Suruhanjaya Perlembagaan ini menunjukkan kepentingan kebebasan asasi dan remedi diperuntukkan di bawah Perlembagaan supaya kebebasan asasi mendapat jaminan yang baik.

NOTA BERBANTAH OLEH ENCIK HAKIM ABDUL HAMID

Anggota-anggota Suruhanjaya Perlembagaan tidak sebulat suara dalam isu kebebasan asasi dan remedi. Ini kerana Encik Hakim Abdul Hamid dari Pakistan tidak bersetuju dengan pandangan majoriti dan telah melampirkan suatu nota berbantah dalam Laporan Suruhanjaya Perlembagaan di bawah Bab XII. Encik Hakim Abdul Hamid membantah kemasukan ‘keadilan asasi (*natural justice*)’ sebagai suatu peruntukan penting dalam Perlembagaan Persekutuan. Pada pendapat beliau, ‘keadilan asasi’ merupakan suatu konsep yang berubah-ubah dan akan menyekat pengurusan pentadbiran keadilan. Beliau mengubah prinsip kebebasan asasi dan kedaulatan undang-undang supaya membolehkan kebebasan asasi tertakluk kepada pengawasan pihak Eksekutif.⁶⁰ Oleh itu, Encik Hakim Abdul Hamid berpendapat terdapat beberapa peruntukan dalam draf Perlembagaan Persekutuan yang mana pemakaiannya akan membawa kepada kesulitan undang-undang dan Perlembagaan.⁶¹ Di antara bantahan-bantahan berkenaan dengan peruntukan remedi yang menguatkuasakan kebebasan asasi dan kebebasan asasi, adalah mengenai kemasukan perkataan ‘keadilan asasi (*natural justice*)’ di bawah Perkara 4(1)(b) (iii) dan kemasukan perkataan ‘munasabah (*reasonable*)’ sebelum perkataan sekatan-sekatan di bawah Perkara 10 draf Perlembagaan Persekutuan Tanah Melayu.

Di bawah Perkara 4 draf Perlembagaan Persekutuan Tanah Melayu iaitu berkenaan dengan remedi yang menguatkuasakan kebebasan asasi, Encik Hakim Abdul Hamid mengakui bahawa setiap Perlembagaan secara amnya memerlukan dan mempunyai peruntukan remedi yang menjamin kebebasan asasi daripada dilanggar oleh Eksekutif dan Badan Perundangan. Manakala, peruntukan untuk tujuan ini telah dibuat di dalam Perkara 4(1) (a) dan Perkara 4(1)(b)(i) dan (ii) Draf Perlembagaan Persekutuan Tanah Melayu. Demikian, bantahan Encik Abdul Hamid hanyalah tertumpu kepada Perkara 4(1)(b) (iii) sahaja kerana ia dianggap bertujuan untuk melindungi prinsip ‘keadilan asasi (*natural justice*)’ dan bukannya Perlembagaan. Menurut Encik Hakim Abdul Hamid, prinsip ‘keadilan asasi (*natural justice*)’ bukan sebahagian daripada Perlembagaan ataupun sebahagian mana-mana undang-undang bertulis. Ia tidak ditakrifkan sama ada dalam Perlembagaan ataupun dalam mana-mana undang-undang. Sekiranya Perlembagaan mempunyai peruntukan yang bertujuan untuk melindungi prinsip ‘keadilan asasi (*natural justice*)’ tanpa memberikan takrifan mengenai prinsip tersebut di mana-mana Perlembagaan, maka hasilnya akan menjadi tidak menentu. Ini kerana prinsip ‘keadilan asasi (*natural justice*)’ mempunyai pelbagai takrifan. Walaupun beberapa peraturan ‘keadilan asasi’ telah ditetapkan dalam penghakiman, tetapi memandangkan penghakiman boleh berubah-ubah, maka kedaulatan undang-undang berdasarkan penghakiman tidak memberikan piawaian yang selamat. Encik Hakim

Abdul Hamid risau jika perkataan ‘keadilan asasi’ dikekalkan dalam Perlembagaan, akan mengakibatkan kebanyakan tindakan kehakiman dan kuasa separa kehakiman dicabar di Mahkamah Agung pada setiap hari atas alasan bertentangan dengan prinsip ‘keadilan asasi.’ Sehubungan dengan itu, Encik Hakim Abdul Hamid mencadangkan agar perkataan “*or that the procedure by which act or decision was done or taken was contrary to the principles of natural justice*” di bawah Perkara 4(1)(b)(iii) sepatutnya dipotong atau dipadamkan.⁶²

Berkenaan dengan bantahan terhadap Perkara 10 draf Perlembagaan Persekutuan Tanah Melayu, Encik Hakim Abdul Hamid berhujah secara tegas dengan memihak kepada pemotongan kriteria ‘kemunasabahan (*reasonableness*).’ Menurut beliau, apabila sekatan dikenakan oleh Badan Perundangan maka ia tidak seharusnya terbuka kepada cabaran, yang mana Badan Perundangan sepatutnya berhak untuk menentukan sama ada sebarang sekatan tersebut adalah munasabah dalam hal keadaan itu. Mengikuti Encik Hakim Abdul Hamid, syor majoriti terhadap ‘kemunasabahan’ sekatan-sekatan akan membawa kepada konflik antara Badan Perundangan dan Mahkamah. Demikian, undang-undang secara keseluruhan itu akan menjadi tidak menentu.⁶³ Sehubungan itu, Encik Hakim Abdul Hamid mencadangkan supaya perkataan ‘munasabah (*reasonable*)’ yang wujud di mana-mana sebelum perkataan sekatan-sekatan (*restrictions*) di bawah Perkara 10 sepatutnya ditinggalkan.

Maka adalah jelas, Encik Hakim Abdul Hamid tidak membantah kemasukan peruntukan remedi yang menguatkuasakan kebebasan asasi di bawah Perkara 4 draf Perlembagaan Persekutuan. Malah, beliau mengakui bahawa setiap Perlembagaan secara amnya memerlukan dan mempunyai peruntukan remedi yang menguatkuasakan kebebasan asasi daripada pelanggaran oleh Badan Eksekutif dan Badan Perundangan. Ini bermakna, Encik Hakim Abdul Hamid bersetuju dengan kepentingan remedi yang menguatkuasakan kebebasan asasi dalam Perlembagaan Persekutuan untuk memastikan kebebasan asasi mendapat jaminan yang baik. Berkenaan isu remedi yang menguatkuasakan kebebasan asasi, bantahan Encik Hakim Abdul Hamid bukan ke atas keseluruhan Perkara 4 tetapi hanya tertumpu kepada Perkara 4(1)(b)(iii) iaitu kemasukan perkataan ‘keadilan asasi (*natural justice*)’ dalam Perkara 4(1)(b)(iii). Manakala, berkenaan isu kebebasan asasi di bawah Perkara 10, beliau juga tidak membantah Perkara 10 secara keseluruhan tetapi membantah kemasukan perkataan ‘munasabah (*reasonable*)’ sebelum perkataan sekatan-sekatan dalam Perkara 10. Encik Hakim Abdul Hamid hanya berhasrat supaya kedua-dua perkataan ‘keadilan asasi (*natural justice*)’ dan ‘munasabah (*reasonable*)’ dikeluarkan daripada Perkara 4(1)(b)(iii) dan Perkara 10. Jika kedua-dua perkataan itu dikeluarkan, maka Perkara 4 dan 10 tidak akan dibantah oleh Encik Hakim Abdul Hamid. Yang pasti, bantahan beliau bukan

terhadap kemasukan remedi dan kebebasan asasi dalam Perlembagaan Persekutuan 1957.

CADANGAN PERLEMBAGAAN UNTUK PERSEKUTUAN TANAH MELAYU (KERTAS PUTIH)

Laporan Suruhanjaya Perlembagaan Persekutuan Tanah Melayu (Laporan Reid) yang terdiri daripada cadangan-cadangan untuk Perlembagaan Persekutuan masa hadapan, telah secara rasminya dikemukakan kepada Kerajaan British dan juga Raja-Raja Melayu serta diterbitkan pada 21 Februari 1957. Ia kemudiannya menjadi tugas Kerajaan British, Raja-Raja Melayu dan Kerajaan Persekutuan Tanah Melayu untuk mengkaji cadangan-cadangan dan mendapatkan persetujuan mengenai penerimaan atau pengubahsuaian ke atas cadangan-cadangan tersebut. Sebagai langkah pertama, suatu Jawatankuasa Kerja telah dilantik dalam Persekutuan untuk membuat kajian secara terperinci terhadap laporan tersebut dan mengemukakan cadangan-cadangan.⁶⁴ Jawatankuasa Kerja Perlembagaan ini terdiri daripada empat wakil Raja-Raja Melayu dan Kerajaan Perikatan, Pesuruhjaya Tinggi, Ketua Setiausaha kepada Kerajaan dan Peguam Negara sebagai wakil Mahkota British.⁶⁵ Akhirnya, draf yang telah disediakan oleh Suruhanjaya Perlembagaan telah disemak semula dan hasilnya dikenali sebagai Kertas Putih (*White Paper*).⁶⁶

Nama rasmi Kertas Putih (*White Paper*) adalah Cadangan Perlembagaan untuk Persekutuan Tanah Melayu (*Constitutional Proposals for the Federation of Malaya 1957*). Ia merupakan suatu dokumen yang penting, kerana ia merupakan asas kepada beberapa peruntukan Perlembagaan Persekutuan yang sedia ada. Walaupun Kertas Putih mengisytiharkan bahawa ia merupakan sebahagian daripada Laporan Suruhanjaya Perlembagaan, tetapi ia telah memperkenalkan beberapa langkah yang mengubah konsep demokrasi yang ditetapkan oleh Suruhanjaya tersebut. Di samping itu, Kertas Putih juga mengandungi perubahan dan pengubahsuaian yang dihasilkan akibat daripada kajian atau semakan oleh Jawatankuasa Kerja ke atas Laporan Suruhanjaya Perlembagaan. Dalam pada itu, Kerajaan British juga mengkaji laporan yang dikemukakan oleh Suruhanjaya Perlembagaan dan apabila Jawatankuasa Kerja di Persekutuan Tanah Melayu telah bersetuju dengan cadangan mereka ke atas kajian Laporan Suruhanjaya, maka hasil kajian telah dibawa ke mesyuarat di London pada Mei 1957 dan akhirnya perjanjian telah dicapai di antara semua pihak ke atas semua perkara isu. Sementara itu, Pejabat Peguam Parlimen di London juga membantu untuk meneliti rangkaian Perlembagaan Persekutuan untuk menghapuskan kekaburan dan apa-apa yang tidak konsisten. Selain itu, Jawatankuasa Kerja juga menyemak draf Perlembagaan Persekutuan yang dicadangkan oleh Suruhanjaya Perlembagaan dan telah menghasilkan suatu

draf Perlembagaan Persekutuan yang lebih panjang.⁶⁷ Perlembagaan Persekutuan yang ada sekarang adalah draf yang dikemukakan oleh Kertas Putih.⁶⁸

Berkenaan dengan peruntukan hak asasi dan remedi yang menguatkuasakan hak asasi dalam Cadangan Perlembagaan Untuk Persekutuan Tanah Melayu (dalam Cadangan Perlembagaan Untuk Persekutuan Tanah Melayu istilah yang digunakan adalah “hak asasi”), Jawatankuasa Kerja telah menyemak semula peruntukan-peruntukan tersebut dan menyatakan bahawa mereka bersetuju bahawa Perlembagaan Persekutuan perlu menentukan dan menjamin hak asasi yang tertentu. Demikian, Kertas Putih bersetuju menerima peruntukan hak asasi yang dicadangkan oleh Suruhanjaya Perlembagaan untuk dimasukkan ke dalam Bahagian II Perlembagaan Persekutuan dengan beberapa perubahan dalam penggubalan. Walau bagaimanapun, perkara yang dicadangkan oleh Suruhanjaya Perlembagaan berkenaan isu remedi yang menguatkuasakan hak asasi pula, didapati tidak memuaskan dan telah dikeluarkan atas alasan bahawa ia adalah tidak praktikal untuk disediakan dalam had Perlembagaan untuk semua jangkaan yang mungkin berlaku. Ia menganggap bahawa remedi yang mencukupi boleh disediakan secara baik oleh undang-undang biasa.⁶⁹ Berdasarkan semakan ini, kebebasan asasi yang dicadangkan oleh Suruhanjaya Perlembagaan telah dikekalkan dalam Bahagian II Perlembagaan Persekutuan dengan beberapa perubahan dalam penggubalan. Namun demikian, perubahan yang paling ketara adalah pada peruntukan remedi yang menguatkuasakan kebebasan asasi, yang mana ia telah dikeluarkan keseluruhannya daripada draf Perlembagaan Persekutuan Tanah Melayu.

Pengeluaran peruntukan remedi yang menguatkuasakan kebebasan asasi dalam draf Perlembagaan Persekutuan menyebabkan draf Perkara 3 dan 4 telah ditulis semula menjadi Perkara 4 yang baru seperti berikut:

- 4(1) *This Constitution is the supreme law of the Federation and any law passed after Merdeka Day which is inconsistent with this Constitution shall, to the extent of inconsistency, be void.*
- (2) *The validity of any law shall not be questioned on the ground that –*
 - (a) *it imposes restriction on the right mentioned in Article 9(2) but does not relate to the matters mentioned therein; or*
 - (b) *it imposes restriction as are mentioned in Article 10(2) but those restrictions were not deemed necessary or expedient by Parliament for the purpose mentioned in that Article.*
- (3) *The validity of any law made by Parliament or the Legislature of any State shall not be questioned on the ground that it makes provision with respect to any matter with respect to which Parliament or, as the case may be, the Legislature of the State has no power to make laws, except –*
 - (a) *if the law was made by Parliament, in proceedings between the Federation and one or more States;*

- (b) *if the law was made by the Legislature of a State in proceedings between the Federation and that State...⁷⁰*

Menurut Profesor Dr. Shad Saleem Faruqi,⁷¹ pindaan yang ketara ini merupakan pengurangan kuasa semakan kehakiman bagi tindakan Eksekutif dan Perundangan. Peruntukan baharu yang dimasukkan iaitu Perkara 4(3), adalah jelas bertentangan dengan semangat ketertinggian Perlembagaan, yang mana peruntukan baru tersebut menghalang semakan kehakiman terhadap beberapa pelanggaran oleh Parlimen terhadap kebebasan asasi rakyat. Selain itu, Lord Reid dan Sir Ivor Jennings juga telah mengkritik perubahan tersebut tetapi tidak berhasil. Oleh itu, pengeluaran peruntukan remedi yang menguatkuasakan kebebasan asasi daripada draf Perlembagaan Persekutuan Tanah Melayu bererti peruntukan remedi telah tidak wujud di bawah draf Perlembagaan baharu hasil semakan oleh Jawatankuasa Kerja Perlembagaan.

Berkenaan dengan Perkara 10 draf Perlembagaan Persekutuan Tanah Melayu, perkataan ‘munasabah (*reasonable*)’ yang wujud di mana-mana sebelum perkataan sekatan-sekatan (*restrictions*) telah dipotong selaras dengan cadangan Encik Hakim Abdul Hamid. Ini menunjukkan nota berbantah oleh Encik Hakim Abdul Hamid telah diterima oleh Jawatankuasa Kerja, berbanding dengan pandangan majoriti anggota Suruhanjaya Perlembagaan. Namun demikian, tindakan mengeluarkan keseluruhan peruntukan Perkara 4, iaitu remedi yang menguatkuasakan kebebasan asasi daripada draf Perlembagaan Persekutuan oleh Jawatankuasa Kerja tidak mencerminkan pandangan majoriti anggota Suruhanjaya Perlembagaan, mahupun pandangan minoriti Encik Hakim Abdul Hamid. Ini kerana, Encik Hakim Abdul Hamid dalam nota berbantah mencadangkan agar perkataan “*or that the procedure by which act or decision was done or taken was contrary to the principles of natural justice*” di bawah Perkara 4(1)(b) (iii) dipotong atau dipadamkan sahaja dan bukannya memadamkan peruntukan Perkara 4 secara keseluruhan. Selain itu, Encik Hakim Abdul Hamid mengakui bahawa setiap Perlembagaan secara amnya memerlukan dan mempunyai peruntukan remedi yang melindungi daripada pelanggaran oleh Eksekutif dan Badan Perundangan.

Dalam Kertas Putih (*White Paper*), alasan yang diberikan untuk mengeluarkan Perkara 4 daripada draf Perlembagaan Persekutuan hanya menyatakan bahawa perkara yang dicadangkan oleh Suruhanjaya Perlembagaan berkenaan remedi yang menguatkuasakan kebebasan asasi didapati tidak memuaskan dan tidak praktikal untuk disediakan dalam had Perlembagaan untuk semua jangkaan yang mungkin. Ia menganggap bahawa remedi yang mencukupi boleh disediakan secara baik oleh undang-undang biasa. Alasan yang diberikan dalam Kertas Putih (*White Paper*) tersebut adalah ringkas, tanpa memberikan penerangan jelas. Ini disokong oleh Ahmad Masum⁷², bahawa tiada

penjelasan diberikan mengenai pengeluaran tersebut dalam Kertas Putih. Begitu juga dengan Mohd Ariff Yusof⁷³, beliau menyatakan bahawa Kertas Putih tidak menjelaskan secara sepenuhnya berkenaan perubahan terhadap Perkara 4 tersebut melainkan alasan ringkas yang diberikan. Terdapat beberapa perkara yang tidak dijawab oleh Kertas Putih berkenaan pengeluaran remedi tersebut seperti: (1) sebab tidak memuaskan; (2) sebab tidak praktikal untuk disediakan di bawah had Perlembagaan; (3) bentuk jangkaan yang mungkin akan berlaku; (4) sebab remedi yang mencukupi lebih baik disediakan oleh undang-undang biasa berbanding dengan Perlembagaan. Ketiadaan jawapan ke atas persoalan tersebut menimbulkan banyak kekeliruan dan keraguan terhadap tindakan Jawatankuasa Kerja dalam mengeluarkan peruntukan remedi daripada draf Perlembagaan Persekutuan.

PERBAHASAN DEWAN UNDANGAN PERSEKUTUAN BERKENAAN DRAF PERLEMBAGAAN PERSEKUTUAN 1957

Sebelum draf Perlembagaan Persekutuan yang dilampirkan bersama Cadangan Perlembagaan Untuk Persekutuan Tanah Melayu, yang juga dikenali sebagai Kertas Putih (*White Paper*) diterima pakai sebagai Perlembagaan Persekutuan Tanah Melayu 1957, draf terakhir tersebut telah diserahkan kepada Dewan Undangan Persekutuan pada bulan Julai 1957 untuk pertimbangan selanjutnya, terutamanya peruntukan-peruntukan yang mempunyai potensi menjadi kontroversi.⁷⁴ Menurut Harry E. Groves⁷⁵, Ketua Menteri telah menyatakan semula sebahagian peruntukan-peruntukan tersebut semasa dalam dewan, tetapi ahli-ahli Dewan secara amnya menyedari akan hakikatnya bahawa mereka telah dijangka untuk bertindak segera dengan memihak terhadap Perlembagaan tersebut secara keseluruhannya. Sesungguhnya, lebih daripada seorang speaker telah menyatakan bahawa mana-mana keinginan untuk melambatkan kemerdekaan, disebabkan oleh kontroversi terhadap peruntukan Perlembagaan Persekutuan adalah perlu dijauhi. Kebanyakan ahli-ahli Dewan bangun semata-mata untuk mempertahankan atau kadang-kadang menyerang, tetapi bukan untuk berbahas atau menjelaskan mana-mana bahagian dalam Perlembagaan Persekutuan. Selain itu, kebanyakan ahli-ahli Dewan juga mengambil bahagian hanya untuk tujuan mengucapkan tahniah kepada Ketua Menteri.

Topik-topik utama perbahasan berkenaan peruntukan Perlembagaan Persekutuan, adalah tertumpu kepada isu kontrak sosial, iaitu berkenaan dengan kewarganegaraan, bahasa dan hak keistimewaan. Selain itu, isu kebebasan asasi dan remedi juga merupakan isu yang ketara dalam perbahasan dalam Dewan. Berkenaan dengan isu kebebasan asasi, perbahasan adalah mengenai kuasa semakan kehakiman ke atas hak politik yang

terkandung dalam Perkara 10. Manakala, isu remedi pula adalah berkenaan pengeluaran peruntukan remedi yang menguatkuasakan kebebasan asasi secara keseluruhan daripada draf Perlembagaan Persekutuan.⁷⁶ Kebimbangan telah disuarakan oleh dua ahli tidak rasmi iaitu Encik K.L. Devaser dan Encik S.M. Yong, yang mana kedua-dua mereka merupakan peguam pada ketika itu. Berkenaan dengan Perkara 10 draf Perlembagaan, Encik K.L. Devaser berhujah bahawa pengeluaran perkataan ‘munasabah (*reasonable*)’ dalam Perkara 10 menunjukkan bahawa kuasa Mahkamah telah dirampas. Encik K.L. Devaser juga mengatakan bahawa sebagai seorang peguam, beliau berpendapat kebebasan asasi adalah lebih baik dilindungi oleh Mahkamah dan bukan di tangan pihak berkuasa Eksekutif.⁷⁷ Manakala Encik S.M. Yong menyatakan bahawa pengeluaran perkataan ‘munasabah (*reasonable*)’ sebelum perkataan sekatan-sekatan dalam Perkara 10 boleh disimpulkan bahawa Parlimen boleh mengenakan apa-apa sekatan walaupun ia adalah tidak munasabah.⁷⁸

Dalam menjawab isu ini, Ketua Menteri Tunku Abdul Rahman telah menjelaskan bahawa Jawatankuasa Kerja bersetuju dengan pandangan Encik Hakim Abdul Hamid kerana sekiranya Mahkamah diberikan kuasa untuk menentukan sama ada suatu sekatan itu munasabah atau tidak, maka undang-undang akan berada dalam keadaan tidak menentu dan Mahkamah akan terlibat dalam konflik secara langsung dengan Badan Perundangan mengenai isu-isu politik.⁷⁹ Di samping itu, penjelasan juga diberikan oleh Peguam Negara Encik A.V. Brodie, yang mana beliau mengemukakan empat sebab menjelaskan sebab Mahkamah tidak dibenarkan untuk menentukan persoalan kemunasabahan sekatan-sekatan yang dikenakan oleh Parlimen. Pertama, Mahkamah bukan merupakan badan yang sesuai untuk menentukan persoalan tersebut. Kedua, Mahkamah perlu diasingkan daripada politik. Ketiga, undang-undang sepatutnya mempunyai ketentuan (*certainty*), khususnya undang-undang keseksaan (*penal law*) supaya rakyat mengetahui apa yang mereka perlu patuhi. Keempat, Badan Perundangan yang dipilih tidak dapat dielakkan akan diberikan kepercayaan dalam sebilangan besar perkara-perkara yang penting, memandangkan terdapat bantahan untuk memberikan kuasa kepada Mahkamah, maka ia adalah lebih baik untuk mempercayai Badan Perundangan mengenai hal ini.⁸⁰

Berkenaan dengan perubahan yang ketara iaitu pemansuhan peruntukan remedi yang menguatkuasakan kebebasan asasi dalam Perkara 4 draf Perlembagaan, Encik K.L. Devaser tidak memahami sebab Jawatankuasa Kerja memikirkan adalah wajar untuk mengubah Perkara 4 draf Perlembagaan Persekutuan yang merupakan asas kedaulatan undang-undang. Menurut Encik K.L. Devaser, Perkara 4 dalam draf Perlembagaan Persekutuan merangkumi remedi dalam Perlembagaan, tetapi telah dikeluarkan sepenuhnya oleh Jawatankuasa Kerja. Dalam draf Perlembagaan baharu selepas semakan Jawatankuasa Kerja, tidak ada rujukan di mana-mana yang menunjukkan Perlembagaan Persekutuan mempunyai

remedi berperlembagaan tersebut. Beliau bersetuju dengan kepentingan remedi dalam menjamin kebebasan asasi, berdasarkan memorandum yang telah diserahkan kepada ahli-ahli yang mulia yang menyatakan bahawa kebebasan tanpa remedi adalah seperti 'memberikan sepucuk pistol tanpa diberikan peluru.' Encik K.L. Devaser menggesa kepada Ketua Menteri untuk mempertimbangkan agar memasukkan semula remedi berperlembagaan tersebut dalam Perlembagaan.⁸¹

Tiada penjelasan diberikan oleh Ketua Menteri dan Peguam Negara berkenaan persoalan Encik K.L. Devaser tersebut pada 11 Julai 1957, mahupun pada 14 Ogos 1957 apabila Dewan bersidang semula. Namun demikian pada 15 Ogos 1957, Ketua Menteri Tunku Abdul Rahman telah memberikan penjelasan bahawa pengeluaran Perkara 3 dan 4 bukan atas tujuan yang tidak baik. Menurut Tunku Abdul Rahman, penasihat undang-undang di Tanah Melayu dan di United Kingdom telah menasihatkan bahawa Perkara 3 dan 4 hendaklah ditinggalkan, kerana ia tidak sesuai setelah mengambil kira semua keadaan yang mungkin timbul sekiranya ia dikekalkan. Perkara 3 dan 4 tersebut akan menghalang kuasa Parlimen untuk membuat peruntukan yang sewajarnya dalam memelihara kebebasan asasi individu dan awam. Menurut Ketua Menteri, pelbagai percubaan telah dilakukan untuk memperbaiki ayat-ayat dalam Perkara 3 dan 4 tersebut, tetapi ia masih terlalu kabur untuk sebarang penggunaan. Demikian, telah diputuskan bahawa ia adalah lebih baik untuk meninggalkan perkara-perkara tersebut sama sekali. Selain itu, penasihat undang-undang tidak menganggap bahawa pengekalan Perkara 3 dan 4 adalah sesuatu yang penting untuk memelihara kebebasan asasi, kerana penjaga sebenar kebebasan asasi mestilah kekal dengan rakyat yang diamanahkan kepada wakil-wakil mereka di Parlimen.⁸²

Walau bagaimanapun, Encik S. M. Yong berpandangan bahawa kebebasan asasi individu-individu adalah lebih baik dilindungi oleh badan kehakiman berbanding daripada sebuah parti politik yang memerintah, kerana ia lebih dipandu oleh kepentingan politik daripada keinginan untuk keadilan yang tulen.⁸³ Dalam sesi yang sama pada 15 Ogos 1957, Encik K.L. Devaser sekali lagi menegaskan bahawa, Perkara 4 draf Perlembagaan Persekutuan mengandungi remedi berperlembagaan yang mana seseorang boleh mengambil tindakan jika kebebasan asasi dilangari. Sementara itu, Encik K.L. Devaser telah merujuk kepada nota berbantah Encik Hakim Abdul Hamid dan menyatakan bahawa Encik Hakim Abdul Hamid bersetuju dengan Perkara 4(1)(a) dan Perkara 4(1)(b)(i) dan (ii), satu-satunya bantahan Encik Hakim Abdul Hamid adalah istilah 'keadilan asasi (*natural justice*)' mestilah ditakrifkan, jika ia hendak dimasukkan ke dalam Perlembagaan Persekutuan. Selain itu, Encik Hakim Abdul Hamid telah menyatakan dalam nota berbantah bahawa setiap Perlembagaan secara amnya memerlukan dan mempunyai peruntukan yang melindungi kebebasan asasi daripada dilangari oleh

pihak Eksekutif dan Perundangan. Mengikut Encik K.L. Devaser, setiap Perlembagaan bertulis mempunyai peruntukan yang menyatakan kebebasan asasi dan remedi berperlembagaan, yang mana ini telah diperuntukkan dalam Perlembagaan Amerika, India dan kebanyakan negara-negara lain dalam Komanwel. Sekali lagi Encik K.L. Devaser memohon penjelasan sebab Perkara 4 tersebut telah dipadamkan.⁸⁴

Pada sesi yang sama juga, Peguam Negara Encik A.V. Brodie telah memberikan penjelasan secara terperinci sebab-sebab Perkara 4 draf Perlembagaan Persekutuan yang dirangka oleh Suruhanjaya Perlembagaan dikeluarkan sepenuhnya. Menurut Peguam Negara, kepentingan Perkara 4 telah diperbesarkan. Ini kerana ia adalah tidak benar sekiranya pemansuhan Perkara 4 tersebut akan menyebabkan tiada kuasa untuk menguatkuasakan hak Perlembagaan. Menurut Peguam Negara, jika suatu tindakan pihak Kerajaan telah mendatangkan kecederaan kepada seseorang, seseorang itu masih boleh mendapatkan ganti rugi melalui undang-undang *common law*. Selanjutnya, Peguam Negara menjelaskan bahawa ayat Perkara 4 tersebut kelihatan tidak memuaskan kerana adalah unik dan tidak terdapat di mana-mana Perlembagaan yang lain dalam bentuk sebegitu. Tambahan, Perkara 4 itu dikatakan adalah keterlaluan dan melampaui batasan serta tidak menyatakan sekatan yang betul. Terdapat percubaan telah dilakukan untuk memperbaikinya, tetapi hasilnya masih sama. Namun demikian, jika sekatan-sekatan yang betul dikenakan ia akan menyebabkan perkara itu menjadi tidak bermakna pula. Menurut Peguam Negara, dalam keadaan-keadaan tersebut maka Jawatankuasa berpendapat bahawa adalah lebih baik ia dimansuhkan sama sekali.⁸⁵

Peguam Negara telah memberikan beberapa contoh bantahan ke atas Perkara 4 tersebut. Pertama adalah berkenaan dengan Perkara 4(1)(a), yang mana klausa itu memberikan hak kepada mana-mana orang sama ada berkepentingan atau tidak untuk mendapatkan suatu deklarasi di Mahkamah. Tiada sekatan dikenakan untuk menghadkan hanya orang yang berkepentingan sahaja berhak mendapatkan deklarasi di Mahkamah. Kedua adalah berkenaan dengan Perkara 4(1)(b), yang mana klausa tersebut tidak menghadkan hak untuk mendapatkan remedi hanya kepada hak Perlembagaan sahaja, tetapi merangkumi hak undang-undang lain. Selain itu, klausa itu dikatakan memberikan kuasa luas kepada Mahkamah untuk memberikan apa-apa perintah yang difikirkannya sesuai mengikut keadaan kes dan tiada sekatan tentang apa yang difikirkan sebagai sesuai oleh Mahkamah. Demikian, Mahkamah boleh membuat apa-apa peraturan-peraturan seolah-olah seperti Mahkamah yang menggubal undang-undang. Menurut Peguam Negara, kini jika hakim membuat undang-undang yang tidak baik, ia boleh diperbetulkan oleh Parlimen. Tetapi, apabila hakim membuat undang-undang tidak baik di bawah klausa tersebut, ia tidak boleh diperbetulkan oleh sesiapa pun.⁸⁶

Walaupun kedua-dua ahli tidak rasmi berhujah secara panjang lebar, tetapi hujahan mereka tidak diterima dalam Dewan Undangan Persekutuan. Akhirnya, draf Perlembagaan Persekutuan tersebut telah diluluskan dan Perlembagaan baharu telah muncul bersama dengan negara baharu pada 31 Ogos 1957. Menurut Andrew Harding⁸⁷, pendekatan yang diambil oleh Ketua Menteri dan Peguam Negara yang berfikiran terlalu eksekutif itu adalah tidak diragui, memandangkan situasi Tanah Melayu masih terancam dengan pemberontakan komunis pada ketika itu. Malah, Tunku Abdul Rahman sendiri semasa dalam Dewan Undangan Persekutuan juga menyatakan bahawa, sekatan tertentu perlu dikenakan ke atas kebebasan asasi memandangkan Tanah Melayu ketika itu masih bertempur dengan musuh yang paling berbahaya (merujuk kepada pemberontakan komunis).⁸⁸ Sehubungan itu, tindakan Jawatankuasa Kerja apabila mengeluarkan peruntukan remedi yang menguatkuasakan kebebasan asasi daripada draf Perlembagaan Persekutuan, bukan merupakan suatu tindakan yang tergesa-gesa atau mempunyai apa-apa tujuan yang tidak baik. Berdasarkan penjelasan daripada Tunku Abdul Rahman dan Peguam Negara, jelas menunjukkan bahawa pendekatan yang diambil tersebut telah mengambil kira pelbagai aspek termasuk suasana politik dan keadaan keselamatan negara ketika itu.

KESIMPULAN

Kajian sejarah kebebasan dan remedi di Malaysia sehingga tergubalnya Perlembagaan Persekutuan 1957 ini adalah penting. Ini kerana, daripada sejarah didapati kebebasan asasi dan remedi itu adalah sesuatu yang penting. Oleh itu, kedua-dua kebebasan asasi dan remedi pernah dicadangkan dalam draf Perlembagaan Persekutuan semasa penggubalan Perlembagaan Persekutuan oleh Suruhanjaya Perlembagaan Persekutuan Tanah Melayu (Suruhanjaya Reid). Walau bagaimanapun, sewaktu semakan oleh Jawatankuasa Kerja ke atas draf Perlembagaan Persekutuan yang dirangka oleh Suruhanjaya Perlembagaan tersebut, kebebasan asasi telah dikekalkan tetapi remedi telah dikeluarkan daripada draf Perlembagaan Persekutuan tanpa diberikan penjelasan yang teliti.

Daripada sejarah juga didapati semasa peringkat perbahasan dalam Dewan Undangan Persekutuan, kepentingan untuk mengekalkan remedi dalam draf Perlembagaan Persekutuan telah dipertahankan, dan Ketua Menteri telah dipersoalkan sebab-sebab pengeluaran remedi daripada draf Perlembagaan Persekutuan. Ternyata kepentingan remedi dalam Perlembagaan Persekutuan pernah dibangkitkan di peringkat penggubalan Perlembagaan Persekutuan. Daripada kajian sejarah juga, sebab-sebab peruntukan khusus berkaitan remedi yang menguatkuasakan kebebasan asasi dikeluarkan daripada draf Perlembagaan

Persekutuan juga telah dikenal pasti. Oleh itu, daripada fakta sejarah, ia menjadi suatu titik tolak untuk kajian selanjutnya dilakukan sama ada terdapat keperluan untuk memasukkan semula peruntukan khusus berkaitan remedi yang menguatkuasakan kebebasan asasi ke dalam Perlembagaan Persekutuan, demi menjamin secara baik peruntukan kebebasan asasi di bawah Perlembagaan Persekutuan 1957.

NOTA

- ¹ Tun Mohd Salleh Abas, *Prinsip Perlembagaan & Pemerintahan Di Malaysia*, Dewan Bahasa dan Pustaka, Kuala Lumpur, Malaysia, 1997, hlm 11-13.
- ² Mohd Aris Haji Osman, *Perkembangan Perlembagaan Malaysia*, Penerbit Fajar Bakti Sdn. Bhd., Malaysia, 1993, hlm 9.
- ³ Y.A.A Tan Sri Dato' Abdul Hamid Omar, 'Administration of Justice in Malaysia' (1987) 2 *Denning Law Journal* 1 <http://heinonline.org.www.ezplib.ukm.my/> (22 Julai 2013).
- ⁴ (1946) 12 MLJ 19, hlm 19.
- ⁵ Anon, 'Jurisdiction of Military Courts' (1946) 12 *Malayan Law Journal* xxxii, hlm xxxiii dan xxxiv. Proclamation No. 1 memperuntukkan bahawa: 'Whereas by reason of Military necessity and for the suppression of disorder and the maintenance of public safety it is necessary to place the territories of the Settlements of Singapore, Penang and Malacca, all islands and places forming part thereof and all British waters adjacent thereto, and the Malay States of Perak, Selangor, Negri Sembilan, Pahang, Johore, Kedah, Kelantan, Trengganu and Perlis, all islands forming part of such States and the territorial water thereof (hereinafter called Malaya) under Military Administration.'
- ⁶ Virginia Thompson Adloff, 'Britain's Policy in Malaya' (1947) 16(10) *Far Eastern Survey* 112 <http://www.jstor.org.www.ezplib.ukm.my/stable/3021832> (27 Julai 2013).
- ⁷ Mohd Rizal bin Mohd Yaakop, 'The British Legacy on the Development of politics in Malaya' (2010) 2(1) *International Journal for Historical Studies* 41 <http://www.tawarikh-journal.com/files/File/Rizal.Yakop.ok.pdf> (22 Julai 2013).
- ⁸ John Springhall, 'Mountbatten versus Generals: British Military Rule of Singapore, 1945-46' (2001) 36(4) *Journal of Contemporary History* 635 <http://www.jstor.org.www.ezplib.ukm.my/stable/3180777> (27 Julai 2013).
- ⁹ [1948-1949] *supp MLJ* 131, hlm 133.
- ¹⁰ [1948] 1 MLJ 130, hlm 130.
- ¹¹ [1947] 1 MLJ 50, hlm 54.
- ¹² [1947] 1 MLJ 115, hlm 116.
- ¹³ Mohd Rizal Yaakop & Shamrahayu A. Aziz, *Kontrak Sosial Perlembagaan Persekutuan 1957: Pengikat Jati Diri Bangsa Malaysia Merdeka*, Institut Terjemahan & Buku Malaysia, Kuala Lumpur, 2014, hlm 32.
- ¹⁴ Raymond Kennedy, 'Status Quo for Malaya' (1946) 15(9) *Far Eastern Survey* 134 <http://www.jstor.org.www.ezplib.ukm.my/stable/3022812> (29 Julai 2013).
- ¹⁵ John Bastin, 'The Malayan Union by J. de V. Allen' (1969) 3(1) *Modern Asian Studies* 87 <http://www.jstor.org.www.ezplib.ukm.my/stable/312017> (27 Julai 2013).
- ¹⁶ Y.A. Tuan Mohd. Hishamudin bin Mohd. Yunus, 'An Essay on the Constitutional History of Malaysia (Part 1)' [1995] 3 *Current Law Journal* xiv, hlm xxvi.
- ¹⁷ Mohd Aris Haji Osman, *Perkembangan Perlembagaan Malaysia*, hlm 31-36.
- ¹⁸ Victor Purcell, 'A Malayan Union: The Proposed New Constitution' (1946) 19(1) *Pacific Affairs* 20 <http://www.jstor.org.www.ezplib.ukm.my/stable/2752219> (27 Julai 2013).
- ¹⁹ Mohd Rizal Yaakop & Shamrahayu A. Aziz, *Kontrak Sosial Perlembagaan Persekutuan 1957: Pengikat Jati Diri Bangsa Malaysia Merdeka*, hlm 43.

- ²⁰ [1949] 1 MLJ 187, hlm 191. Menurut Hakim Gordon-Smith: *Having to the terms of the agreement of the 20th October 1945 and of the subsequent Malayan Union Order in Council, I have no hesitation in saying that, in my opinion, His Highness had thereby abandoned, or acquiesced in the abandonment of, his position and status of an independent Sovereign Ruler.*
- ²¹ [1952] AC 318, hlm 322.
- ²² Abdul Majid Bin Abdul Latif & Ridzuan Bin Omar (terj), *Mengenal Perlembagaan Malaysia oleh Tun Mohamed Suffian Bin Hashim*, Edisi Ke 2, Dewan Bahasa dan Pustaka, Kuala Lumpur, Malaysia, 1987, hlm 11-12.
- ²³ Kevin Tan Yew Lee, Yeo Tiong Min & Lee Kiat Seng, *Constitutional Law in Malaysia & Singapore*, Malayan Law Journal Pte. Ltd., Singapore, 1991, hlm 44,45.
- ²⁴ Abdul Majid Bin Abdul Latif & Ridzuan Bin Omar (terj), *Mengenal Perlembagaan Malaysia oleh Tun Mohamed Suffian Bin Hashim*, hlm 12-13.
- ²⁵ Malayan Union and Singapore: Statement of Policy on Future Constitution, January 1946.
- ²⁶ Martin Rudner, 'The Structure of Government in the Colonial Federation of Malaya' (1976) 13(4) *South East Asian Studies* 495 <http://www.sabrizain.org/malaya/library/colgov.pdf> (28 Julai 2013).
- ²⁷ Y.A. Tuan Mohd. Hishamudin bin Mohd. Yunus, 'An Essay on the Constitutional History of Malaysia (Part 1)', hlm xxvii.
- ²⁸ H.P. Lee, *Constitutional Conflicts in Contemporary Malaysia*, Oxford University Press, Kuala Lumpur, Malaysia, 1995, hlm 6.
- ²⁹ Mohd Aris Haji Osman, *Perkembangan Perlembagaan Malaysia*, hlm 40-43.
- ³⁰ Tun Mohd Salleh Abas, *Prinsip Perlembagaan & Pemerintahan di Malaysia*, hlm 18.
- ³¹ Cheah Boon Kheng, 'The Communist Insurgency in Malaysia, 1948-90: Contesting The Nation-State and Social Change' (2009) 11(1) *New Zealand Journal of Asian Studies* 132 http://www.nzasia.org.nz/downloads/NZJAS-June09/14_Cheah_3.pdf (22 Julai 2013).
- ³² JC Fong, *Constitutional Federalism in Malaysia*, Sweet & Maxwell Asia, Malaysia, 2008, hlm 7.
- ³³ Tommy Thomas, 'Is Malaysia an Islamic State?' [2006] 4 *Malayan Law Journal* xv, hlm xvii.
- ³⁴ Datuk Justice Hashim Yeop A. Sani, *Our Constitution*, The Law Publishers (M) Sdn. Bhd., Kuala Lumpur, Malaysia, 1980, hlm 46.
- ³⁵ Tun Mohd Salleh Abas, *Prinsip Perlembagaan & Pemerintahan di Malaysia*, hlm 21.
- ³⁶ Constitutional Proposal for Malaya: Report of the Working Committee appointed by a Conference of His Excellency the Governor of the Malayan Union, Their Highnesses the Rulers of the Malay States and the Representatives of the United Malays National Organisation, The Malayan Union Government Press, Kuala Lumpur, 1946.
- ³⁷ The Federation of Malaya Agreement 1948, G.N. 6 of 1948.
- ³⁸ Cheah Boon Kheng, 'The Communist Insurgency in Malaysia, 1948-90: Contesting The Nation-State and Social Change', hlm 137.
- ³⁹ R. H. Hickling, *Federation of Malaya: An Introduction to the Federal Constitution*, The Federation of Malaya Information Services, Kuala Lumpur, Malaysia, 1960, hlm 12.
- ⁴⁰ Joseph M. Fernando, *Federal Constitutions: A Comparative Study of Malaysia and the United States*, University Malaya Press, Kuala Lumpur, Malaysia, 2007, hlm 9.
- ⁴¹ Y.A. Tuan Mohd. Hishamudin bin Mohd Yunus, 'An Essay on the Constitutional History of Malaysia (Part 2)' [1995] 3 *Current Law Journal* xxxi, hlm xxxiii.
- ⁴² JC Fong, *Constitutional Federalism in Malaysia*, hlm 9.
- ⁴³ Tommy Thomas, 'The Social Contract: Malaysia's Constitutional Covenant' [2008] 1 *Malayan Law Journal* cxxxii, hlm cliii.
- ⁴⁴ H.P. Lee, *Constitutional Conflicts in Contemporary Malaysia*, hlm 8.
- ⁴⁵ Y.A. Tuan Mohd. Hishamudin bin Mohd Yunus, 'An Essay on the Constitutional History of Malaysia (Part 2)', hlm xxxiv.
- ⁴⁶ Ahmad Ibrahim, *Perkembangan Undang-Undang Perlembagaan Persekutuan*, Dewan Bahasa dan Pustaka, Kuala Lumpur, Malaysia, 1999, hlm 2.
- ⁴⁷ Tun Mohd. Suffian bin Hashim, Malaysia and India: Shared Experiences in The Law, *V.V. Chitaley Memorial Lectures*, Nagpur, India, 1980, hlm 31.
- ⁴⁸ [1980] 1 MLJ 70, hlm 73.
- ⁴⁹ Article 3 to 13 Part II of the Draft Constitution of the Federation of Malaya.
- ⁵⁰ Article 4 of the Draft Constitution of the Federation of Malaya.
- ⁵¹ Para 16, Report of the Federation of Malaya Constitutional Commission 1957. Ia memperuntukkan bahawa: '*...We think that the effect of our recommendations can best be appreciated when seen in this way in their full context, but we propose to explain the more important of them in less technical language in the succeeding chapters of this Report and to set them out briefly in a final summary.*'
- ⁵² Report of the Federation of Malaya Constitutional Commission 1957.
- ⁵³ Para 161, Report of the Federation of Malaya Constitutional Commission 1957.
- ⁵⁴ Andrew Harding, *The Constitution of Malaysia: A Contextual Analysis*, Hart Publishing, Oxford, 2012, hlm 36.
- ⁵⁵ Zelman Cowen, 'The Emergence of a New Federation in Malaya' (1958) 1 *Tasmanian University Law Review* 46 <http://heinonline.org/www.ezplib.ukm.my/> (22 Julai 2013).
- ⁵⁶ Cyrus Das, 'The Basic Law Approach to Constitutionalism: Malaysia's Experience Fifty Years On' (2007) 15 *Asia Pacific Law Review* 219 <http://heinonline.org/www.ezplib.ukm.my/> (18 Ogos 2013).
- ⁵⁷ Para 70, Summary of Recommendations, Report of the Federation of Malaya Constitutional Commission 1957. Ia memperuntukkan bahawa: '*Fundamental Rights should be guaranteed in the Constitution and the courts should have the power and duty of enforcing these rights... (paragraph 162).*'
- ⁵⁸ Appendix II, Report of the Federation of Malaya Constitutional Commission 1957.
- ⁵⁹ Mohd Ariff Yusof, 'Post-War Political Changes, Constitution Developments Towards Independence and Changing Conceptions of Judicial Review in Malaysia' (1982) 9 *Journal of Malaysian Comparative Law* 19, hlm 35.
- ⁶⁰ Andrew Harding & H.P. Lee (pnyt), *Constitutional Landmarks in Malaysia: The First 50 Years 1957 – 2007*, LexisNexis Malaysia, Malaysia, 2007, hlm 20.
- ⁶¹ Para 13, Note of Dissent by Mr. Justice Abdul Hamid, Report of the Federation of Malaya Constitutional Commission 1957. Ia memperuntukkan bahawa: '*There are some provisions in the draft Constitution, the adoption of which will, in my opinion, lead to legal and constitutional complications...*'
- ⁶² Para 13(i), Note of Dissent by Mr. Justice Abdul Hamid, Report of the Federation of Malaya Constitutional Commission 1957.
- ⁶³ Mohd Ariff Yusof, 'Post-War Political Changes, Constitution Developments Towards Independence and Changing Conceptions of Judicial Review in Malaysia', hlm 36.
- ⁶⁴ Constitutional Proposal for the Federation of Malaya 1957.
- ⁶⁵ Carmelo V. Sison (pnyt), *Constitutional and Legal Systems of Asean Countries*, Academy of ASEAN Law and Jurisprudence, University of Philippines, Philippines, 1990, hlm 156.
- ⁶⁶ Profesor Abdul Aziz Bari, 'The Indigenous Roots of the Malaysian Constitution – The Provisions and The Implications' (2008) 6 *Current Law Journal* xxxiii, hlm xxxix.
- ⁶⁷ Abdul Aziz Bari, *Malaysia Constitution: A Critical Introduction*, hlm 28.
- ⁶⁸ Abdul Aziz Bari, *Perlembagaan Malaysia: Asas-Asas dan Masalah*, Dewan Bahasa dan Pustaka, Kuala Lumpur, 2008, hlm 18.

- ⁶⁹ Para 53, Constitutional Proposal for the Federation of Malaya 1957. Ia memeruntukkan bahawa: *'It has been agreed that the Federal Constitution should define and guarantee certain fundamental rights, and it is proposed to accept the principles recommended by the Commission for inclusion in Part II of the Federal Constitution although there have been some changes in drafting. The Article proposed by the Commission on the subject of the enforcement of the rule of law was, however, found unsatisfactory and has been omitted on the ground that it is impracticable to provide within the limits of the Constitution for all possible contingencies. It is considered that sufficient remedies can best be provided by the ordinary law.'*
- ⁷⁰ Annex 1, Constitutional Proposal for the Federation of Malaya 1957.
- ⁷¹ Prof. Dr. Shad Saleem Faruqi, *Document of Destiny: The Constitution of the Federation of Malaysia*, Star Publications (Malaysia) Berhad, Malaysia, 2008, hlm 10.
- ⁷² Ahmad Masum, 'The Rule of Law Under the Malaysian Federal Constitution' [2009] 6 *Malayan Law Journal* c, hlm cvi.
- ⁷³ Mohd Ariff Yusof, 'Post-War Political Changes, Constitution Developments Towards Independence and Changing Conceptions of Judicial Review in Malaysia,' hlm 37.
- ⁷⁴ Zuliza Mohd Kusrin, 'The History of the Formation of the Federation of Malaysia' [2010] 4 *Malayan Law Journal* cxxxvi, hlm cxliv.
- ⁷⁵ Harry E. Groves, *The Constitution of Malaysia*, Malaysia Publication Ltd., Singapore, 1964, hlm 14.
- ⁷⁶ Andrew Harding, *Law, Government and the Constitution in Malaysia*, Malayan Law Journal Sdn. Bhd., Kuala Lumpur, Malaysia, 1996, hlm 35.
- ⁷⁷ Federation of Malaya, Legislative Council Debates, First Reading, 11 July 1957, 2986. Menurut Encik K.L. Devaser: *'As a lawyer, I do feel that the right of the subject is much better safeguarded if the last says is in a Court of Law rather than in the hands of the executive authority.'*
- ⁷⁸ Federation of Malaya, Legislative Council Debates, Second Reading, 15 August 1957, 3145. Menurut Encik S.M. Yong: *'In Article 10 of our present proposed Constitution the word "reasonable" is omitted by which, it might be inferred, that Parliament could impose such restrictions as it deems necessary or expedient even if it is unreasonable- (Laughter).'*
- ⁷⁹ Federation of Malaya, Legislative Council Debates, Second Reading, 15 August 1957, 3139 to 3141. Tunku Abdul Rahman menyatakan bahawa: *'Mr. Justice Abdul Hamid pointed out that the law would be left in a state of uncertainty if the Courts were empowered to say what was a reasonable restriction of a fundamental liberty and what was not such a reasonable restriction. There is the still more important objection that if this power were to be conferred upon the Courts, the Courts would be involved in direct conflict with the legislature on political issues.'*
- ⁸⁰ Federation of Malaya, Legislative Council Debates, Second Reading, 15 August 1957, 3162 to 3163. Menurut Peguam Negara Mr. A.V. Brodie: *'Now, the arguments against allowing the Courts to decide on questions of the reasonableness of restrictions imposed by Parliament on the grounds that they are necessary are four fold. As I said a few weeks ago, the first argument is that the Courts are not the most suitable body to decide such questions, and I made that statement fully conscious that I might be offending against the "old boy" argument that because I am the Attorney-General we should all stick together and support the Courts. The second argument is that it is very essential, particularly in this country, that the Courts should be kept out of politics, and if you have a system under which the Courts will decide these questions, it is impossible to keep them out of politics. The third point, which was a point stressed by Mr. Justice Abdul Hamid, is that the laws should be certain, particularly penal law, so that the people should know what they have to obey, and the fourth point is that the elected legislature must inevitably be trusted in a vast number of important and vital matters, and in view of the objection to conferring powers on the Courts in this case it is better to trust the legislature on this point.'*
- ⁸¹ Federation of Malaya, Legislative Council Debates, First Reading, 11 July 1957, 2982 to 2985. Menurut Encik K.L. Devaser: *'I cannot understand why the Working Committee have thought fit to change the fundamental rule of law. I refer to Article 4 of our draft Constitution... With your permission, I shall say that Article 4 of the Reid Commission Report embodies constitutional remedies in the Constitution, whereas the draft Constitution has omitted them entirely and there is no reference anywhere that we have got any constitutional remedy. I hope I am allowed to quote- there is a memorandum being submitted to various Honourable Members in which it is stated - and I agree with it - that by giving a right but not providing a remedy is like giving a gun and not providing ammunition. I would urge the Honourable the Chief Minister to consider if he could find it possible to include this constitutional remedy.'*
- ⁸² Federation of Malaya, Legislative Council Debates, Second Reading, 15 August 1957, 3138. Menurut Tunku Abdul Rahman: *'Our legal advisers both here and in the United Kingdom advised that Article 3 and 4 should be omitted because it was not suited having regard to all the varying conditions that might arise and if they had been left in, they would have unduly fettered the power of Parliament to make appropriate provision in order to safeguard and protect the rights of individuals and of the public. Various attempts were made to improve the wording of the Article but they appeared open to the same objection or else were too vague to be of any use, and accordingly it was decided that it would be better to omit the Articles altogether.'*
- ⁸³ Federation of Malaya, Legislative Council Debates, Second Reading, 15 August 1957, 3146. Encik S. M. Yong menyatakan bahawa: *'...Sir, I cannot say the same thing in respect of a political party in power because such a party will be guided more by political interests than by a desire for pure justice. If that happens, the fundamental rights of individuals would be better safeguarded by the judiciary than by a political party in power which is more guided by its political interest.'*
- ⁸⁴ Federation of Malaya, Legislative Council Debates, Second Reading, 15 August 1957, 3148 to 3150. Menurut Encik K. L. Devaser: *'... As I understand constitutional law, every written constitution of a federal state has provisions providing for fundamental rights and constitutional remedies. This was provided in the Constitution of America, in the Constitution of India and in very many other Dominions of the Commonwealth.'*
- ⁸⁵ Federation of Malaya, Legislative Council Debates, Second Reading, 15 August 1957, 3170 to 3171. Peguam Negara Mr. A.V. Brodie menyatakan bahawa: *'...every attempt we made to improve on it either produced something which equally takes things too far or produced the proper limitation in such a general form that it rendered the thing meaningless. Under those conditions we thought it wiser to scrap it altogether.'*
- ⁸⁶ Federation of Malaya, Legislative Council Debates, Second Reading, 15 August 1957, 3171 to 3174. Peguam Negara Mr. A.V. Brodie menyatakan bahawa: *'...Now, Sir, the present position is that any individual who is interested in the subject matter involved may have a right to go to the Court for a declaration. But, here, there is no such limitation at all. Any person can go, whether he is interested or not. What a wonderful harvest for busy bodies and, if I may say so, for lawyers! ...Now, the first point to be made is that this Article is not confined to constitutional rights at all, but extends to any rights conferred by any law. It may well be thought reasonable that where a right is actually created by law, the law should be entitled to limit the right and provide for its own means of enforcement...Finally, Sir, this Clause is inconceivably vague. It empowers the Court to "make such Order as it may consider appropriate in the circumstances of the case". There is no restriction or limitation on what the Court may consider appropriate. It could issue any kind of order at all. It could order damages or compensation to be paid. It could order compensation or damages to be paid by anyone. Alternatively, presumably, it could make no order at all. We must suppose that in those circumstances the Court would endeavour to formulate*

rules, as they have now. But the effect of their formulating rules is to legislate. It may be said that they legislate now-judge-made law. But at least we have a position now that when judges make bad law it can be corrected by Parliament. Under this provision, when the judges make bad law, they couldn't be corrected by anybody, not even, so far as I know, by themselves.'

⁸⁷ Andrew Harding, *Law, Government and the Constitution in Malaysia*, hlm 38.

⁸⁸ Federation of Malaya, Legislative Council Debates, Second Reading, 15 August 1957, 3178. Menurut Tunku Abdul Rahman: '...What we have been arguing about this morning, and what we have been arguing before, was that it is necessary in the interests of this country that we should have a certain amount of restriction on these rights, particularly in view of the fact that we are fighting a dangerous enemy today...'

RUJUKAN

- Abdul Aziz Bari. 2003. *Malaysia Constitution: A Critical Introduction*. Edisi pertama. Malaysia: The Other Press.
- Abdul Aziz Bari. 2008. *Perlembagaan Malaysia: Asas-asas dan Masalah*. Kuala Lumpur: Dewan Bahasa dan Pustaka.
- Abdul Majid Bin Abdul Latif & Ridzuan Bin Omar. 1987. *Mengenal Perlembagaan Malaysia oleh Tun Mohamed Suffian Bin Hashim*. Terj. Edisi kedua. Kuala Lumpur: Dewan Bahasa dan Pustaka.
- Abdul Hamid Omar. 1987. Administration of justice in Malaysia. *Denning Law Journal* 2: 1-22. <http://heinonline.org/www.ezplib.ukm.my>. Tarikh capai: 22 Julai 2013.
- Adloff, V. T. 1947. Britain's Policy in Malaya. *Far Eastern Survey* 16(10): 112. <http://www.jstor.org/www.ezplib.ukm.my/stable/3021832>. Tarikh capai: 27 Julai 2013.
- Ahmad Masum. 2009. The Rule of Law Under the Malaysian Federal Constitution. *Malayan Law Journal* 6: c-cxx.
- Ahmad Ibrahim et al. 1999. *Perkembangan Undang-Undang Perlembagaan Persekutuan*. Kuala Lumpur: Dewan Bahasa dan Pustaka.
- Andrew Harding & Lee, H. P., sunt. 2007. *Constitutional Landmarks in Malaysia: The First 50 Years 1957 – 2007*. Malaysia: LexisNexis Malaysia.
- Andrew Harding. 2012. *The Constitution of Malaysia: A Contextual Analysis*. Oxford: Hart Publishing.
- Andrew Harding. 1996. *Law, Government and the Constitution in Malaysia*. Kuala Lumpur: Malayan Law Journal Sdn. Bhd.
- Anon. 1946. Jurisdiction of Military Courts. *Malayan Law Journal* 12: xxxii-xxxiv.
- Carmelo V. Sison (pnyt.). 1990. *Constitutional and Legal Systems of Asean Countries*. Philippines: Academy of ASEAN Law and Jurisprudence.
- Bastin, J. 1969. The Malayan Union by J. de V. Allen. *Modern Asian Studies* 3(1): 87-88. <http://www.jstor.org/www.ezplib.ukm.my/stable/312017>. Tarikh capai: 27 Julai 2013.
- Cheah Boon Kheng. 2009. The Communist Insurgency in Malaysia, 1948-90: Contesting The Nation-State and Social Change. *New Zealand Journal of Asian Studies* 11(1): 132-152. http://www.nzasia.org.nz/downloads/NZJAS-June09/14_Cheah_3.pdf. Tarikh capai: 22 Julai 2013.
- Cyrus Das. 2007. The Basic Law Approach to Constitutionalism: Malaysia's Experience Fifty Years On. *Asia Pacific Law Review* 15: 219-234. <http://heinonline.org/www.ezplib.ukm.my>. Tarikh capai: 18 Ogos 2013.
- Federation of Malaya. 1948. *The Federation of Malaya Agreement*.
- Federation of Malaya. 1957. *Report of the Federation of Malaya Constitutional Commission*.
- Federation of Malaya. 1957. *Constitutional Proposal for the Federation of Malaya*.
- Federation of Malaya. 1957. *Legislative Council Debates*.
- Fernando, J. M. 2007. *Federal Constitutions: A Comparative Study of Malaysia and the United States*. Kuala Lumpur: University Malaya Press.
- Fong, J.C. 2008. *Constitutional Federalism in Malaysia*. Malaysia: Sweet & Maxwell Asia.
- Groves, H. E. 1964. *The Constitution of Malaysia*. Singapura: Malaysia Publication Ltd.
- Hashim Yeop A. Sani. 1980. *Our Constitution*. Kuala Lumpur: The Law Publishers (M) Sdn. Bhd.
- Hickling, R.H. 1960. *Federation of Malaya: An Introduction to the Federal Constitution*. Kuala Lumpur: The Federation of Malaya Information Services.
- Lee, H. P. 1995. *Constitutional Conflicts in Contemporary Malaysia*. Kuala Lumpur: Oxford University Press.
- Mohd Salleh Abas. 1997. *Prinsip Perlembagaan & Pemerintahan di Malaysia*. Kuala Lumpur: Dewan Bahasa dan Pustaka.
- Malayan Union and Singapore. 1946. *Statement of Policy on Future Constitution*.
- Malayan Union. 1946. *Constitutional Proposal for Malaya, Report of the Working Committee appointed by a Conference of His Excellency the Governor of the Malayan Union, Their Highnesses the Rulers of the Malays States and the Representatives of the United Malays National Organisation*.
- Mohd Aris Haji Osman. 1993. *Perkembangan Perlembagaan Malaysia*. Malaysia: Penerbit Fajar Bakti Sdn. Bhd.
- Mohd Ariff Yusof. 1982. Post-war political changes, constitution developments towards independence and changing conceptions of judicial review in Malaysia. *Journal of Malaysian Comparative Law* 9: 19-40.
- Mohd. Hishamudin bin Mohd. Yunus. 1995. An Essay on the Constitutional History of Malaysia (Part 1). *Current Law Journal* 3: xiv.
- Mohd. Hishamudin bin Mohd Yunus. 1995. An Essay on the Constitutional History of Malaysia (Part 2). *Current Law Journal* 3: xxxi.
- Mohd Rizal bin Mohd Yaakop. 2010. The British Legacy on the Development of politics in Malaya. *International Journal for Historical Studies* 2(1): 41-60. <http://www.tawarikh-journal.com/files/File/Rizal.Yakop.ok.pdf>. Tarikh capai: 22 Julai 2013.
- Mohd. Suffian bin Hashim. 1980. *Malaysia and India: Shared Experiences in The Law*. Nagpur: V.V. Chitaley Memorial Lectures.
- Raymond Kennedy. 1946. Status quo for Malaya. *Far Eastern Survey* 15(9): 134-137. <http://www.jstor.org/www.ezplib.ukm.my/stable/3022812>. Tarikh capai: 29 Julai 2013.
- Rudner, M. 1976. The structure of government in the Colonial Federation of Malaya. *South East Asian Studies* 13(4): 495-512. <http://www.sabrizain.org/malaya/library/colgov.pdf>. Tarikh capai: 28 Julai 2013.
- Shad Saleem Faruqi. 2008. *Document of Destiny: The Constitution of the Federation of Malaysia*. Malaysia: Star Publications (Malaysia) Berhad.

- Springhall, J. 2001. Mountbatten versus Generals: British Military Rule of Singapore, 1945-46. *Journal of Contemporary History* 36(4): 635-652. <http://www.jstor.org/www.ezplib.ukm.my/stable/3180777>. Tarikh capai: 27 Julai 2013.
- Tan, K.Y.L., Yeo, Tiong Min & Lee, Kiat Seng. 1991. *Constitutional Law in Malaysia & Singapore*. Singapura: Malayan Law Journal Pte. Ltd.
- Thomas, T. 2006. Is Malaysia an Islamic State? *Malayan Law Journal* 4: xv-xlvi. Victor Purcell. 1946. A Malayan Union: The Proposed New Constitution. *Pacific Affairs* 19(1): 20-40. <http://www.jstor.org/www.ezplib.ukm.my/stable/2752219> [27 Julai 2013].
- Thomas, T. 2008. The Social Contract: Malaysia's Constitutional Covenant. *Malayan Law Journal* 1: cxxxii-clxxxiii.
- Cowen, Z. 1958. The Emergence of a New Federation in Malaya. *Tasmanian University Law Review* 1: 46-67. <http://heinonline.org/www.ezplib.ukm.my/> [22 Julai 2013].
- Zuliza Mohd Kusrin. 2010. The History of the Formation of the Federation of Malaysia. *Malayan Law Journal* 4: cxxxvi-cxlvii.

Gan Chee Keong
Timbalan Pendaftar
Pejabat Ketua Hakim Negara &
Bahagian Penyelidikan Mahkamah Persekutuan
Istana Kehakiman, Presint 3
62506 Putrajaya, Malaysia
E-mel: gancheekeong@kehakiman.gov.my