

MOHD SAFAR HASIM

## Kebebasan Akhbar dan Kebebasan Bersuara: Satu Tinjauan Dari Sudut Perlembagaan dan Undang-undang Malaysia

Konsep Kebebasan Akhbar tidak wujud secara tersendiri di dalam Perlembagaan Persekutuan. Ia merupakan sebahagian daripada apa yang dikenali sebagai kebebasan bersuara atau kebebasan bercakap. Maksud kebebasan bersuara di sini termasuklah juga kebebasan mengeluarkan fikiran. Konsep kebebasan bersuara ini diperuntukkan di bawah Perkara 10(1)(a) Perlembagaan Persekutuan.

Tidak dapat dinafikan kebebasan bersuara adalah asas penting kepada semua jenis hak dan kebebasan asasi yang lain dalam Perlembagaan. Sebagai sebuah negara yang mengamalkan system demokrasi berparlimen, kebebasan bersuara ini yang merangkumi juga kebebasan akhbar adalah suatu konsep yang penting. Tanpa kebebasan bersuara, kehidupan masyarakat demokratik ini tidak akan dapat dilaksanakan dengan sempurna. Akhbar dan media lain, sebagai wadah menyampaikan fikiran merupakan sebahagian daripada konsep kebebasan bersuara ini.

Ada dua perkara yang perlu diingat berkaitan dengan Perkara 10(1)(a) ini. Pertama, kebebasan bersuara yang diperuntukkan di bawah Perkara 10(1)(a) ini adalah terpakai kepada semua warganegara Malaysia sahaja.

Kedua, konsep kebebasan bersuara ini bukanlah suatu hak atau kebebasan yang mutlak. Had atau sekatan terhadap kebebasan ini diperuntukkan di dalam Perlembagaan

Persekutuan, melalui Perkara 10(2)(a); dan undang-undang lain di Malaysia, sebahagian daripadanya akan diperkatakan di bawah ini.

**Batasan di bawah Perlembagaan: Perkara 10(2)(a)**

Perkara 10(2)(a) Perlembagaan Persekutuan memperuntukkan bahawa Parlimen boleh, melalui undang-undang, mengenakan had atau sekatan ke atas kebebasan bersuara jika ia diperlukan atau mustahak. Ia juga memperuntukkan tujuh dasar seperti berikut:

- Kepentingan keselamatan Persekutuan atau mana-mana bahagiannya;
- Perhubungan keselamatan dengan negara-negara lain;
- Ketenteraman awam;
- Melindungi keistimewaan-keistimewaan Parlimen atau Dewan Negeri;
- Penghinaan terhadap mahkamah;
- Fitnah;
- Perbuatan mengapi-apikan supaya dilakukan sesuatu kesalahan.

Had atau sekatan terhadap kebebasan bersuara sebagaimana yang diperuntukkan di bawah Perkara 10(2)(a) Perlembagaan Persekutuan tidak boleh dipersoalkan oleh mahkamah seperti yang diperuntukkan di bawah Perkara 4(2)(b) Perlembagaan Persekutuan. Ini bererti tidak ada semakan kehakiman dibenarkan sebagaimana yang disebut dalam Perkara 4(2)(b) bagi sekatan yang dibuat terhadap kebebasan bersuara berkaitan dengan tujuh dasar yang diperuntukkan di bawah Perkara 10(2)(b) itu. Ini bermakna menurut sekatan yang dibuat yang tidak tertakluk kepada tujuh dasar itu masih boleh dipersoalkan di mahkamah.

Selain itu, Perkara 10(4) Perlembagaan Persekutuan juga telah memperuntukkan sekatan-sekatan tertentu berhubung peruntukan-peruntukan di bawah Bahagian 3 Perlembagaan Persekutuan, Perkara 152, Perkara 153 dan Perkara 181 Perlembagaan Persekutuan.

### Batasan Melalui Undang-Undang

Kebebasan bersuara juga dibatasi oleh undang-undang. Di bawah ini dibincangkan enam undang-undang penting yang perlu diketahui oleh orang ramai.

#### *Akta Hasutan 1948*

Akta ini "diperkenalkan" dalam tahun 1948 sebagai usaha memerangi pengganas komunis yang melancarkan pemberontakan dalam tahun 1948. Undang-undang ini sebenarnya bermula dalam tahun 1915 sebagai undang-undang penerbitan hasutan di Negeri-negeri Selat.

Akta ini memperuntukkan pelbagai kesalahan yang mempunyai kecenderungan menghasut sama ada melalui kata-kata, ucapan, perbuatan atau apa-apa penerbitan sebagaimana yang diperuntukkan di bawah Seksyen 3(1)(a) hingga Seksyen 3(1)(f), Akta Hasutan 1948.

Kecenderungan menghasut ini meliputi pelbagai keadaan termasuk membangkitkan perasaan benci terhadap mana-mana raja atau Kerajaan, pentadbiran keadilan, meninbulkan perasaan tidak puashati di kalangan rakyat, membangkitkan permusuhan antara kaum dan menyoal kedudukan, keistimewaan, kedaulatan sebagaimana yang diperuntukkan di bawah Bahagian 3 (Kewarganegaraan), Perkara 152 (bahasa kebangsaan), Perkara 153 (hak istimewa orang Melayu dan bumiputera Sabah dan Sarawak) dan Perkara 181 (pegecualian mengenai kedaulatan Raja-Raja).

Selain itu, Akta ini juga memperuntukkan bagi kesalahan mencetak, menjual, mengedar atau mengeluarkan apa-apa penerbitan, Seksyen 4(1)(c). Mengimport penerbitan yang berkecenderungan menghasut juga adalah satu kesalahan di bawah Akta ini, iaitu Seksyen 4(1)(d).

Bagaimanapun, Akta ini mempunyai beberapa peruntukan pembelaan. Antara pembelaan itu ialah untuk menunjukkan bahawa sebarang raja telah disalahmaklum atau tersilap dalam apa-apa langkahnya, Seksyen 3(2)(a). Manakala Seksyen 3(2)(b) menyatakan bahawa bukan satu kesalahan untuk menunjukkan kesilapan atau kecacatan dalam sebarang kerajaan atau perlembagaan yang diwujudkan oleh undang-undang atau dalam perundangan atau dalam pentadbiran kehakiman dengan tujuan untuk membetulkan kesilapan atau kecacatan itu. Walau bagaimanapun, Seksyen 3(1)(f) tidak boleh dipersoalkan kecuali pelaksanaannya.

Beberapa orang telah didakwa di mahkamah di bawah Akta. Antaranya ialah Oh Keng Seng, Melan Abdullah, Ooi Kee Saik, Fan Yew Teng, Param Cumaraswamy dan Mark Koding. Beberapa prinsip undang-undang telah wujud berikutan kes-kes terhadap beberapa orang di atas. Antara prinsip undang itu ialah:

- i. Niat adalah tidak relevan asalkan perbuatan atau sesuatu yang dikatakan atau diterbitkan oleh seseorang itu mempunyai kecenderungan menghasut, kes Pendakwaraya v Oh keng Seng, dan Melan Abdullah & Anor v Pendakwaraya.
- ii. Pihak pendakwa tidak perlu membuktikan bahawa kata-kata oleh seseorang itu yang mempunyai kecenderungan menghasut adalah benar atau palsu, kes Pendakwaraya v Oh Keng Seng, dan Pendakwaraya v Oooi Kee Saik. Jika kata-kata itu adalah bohong, ia akan meningkatkan kemungkinan bahawa kata-kata tersebut mempunyai kecenderungan untuk menghasut, kes Pendakwaraya v Oh Keng Seng.
- iii. Pihak pendakwaraya tidak perlu membuktikan bahawa kata-kata seseorang itu yang mempunyai kecenderungan menghasut boleh mencetuskan huru-hara, kes Pendakwaraya v Oh Keng Seng.

Ahli Parlimen tidak terkecuali daripada kuatkuasa Akta Hasutan ini. Sebagaimana yang diketahui ahli Parlimen diberi kebebasan bercakap di bawah Perkara 63(2) Perlembagaan Persekutuan. Namun kebebasan bercakap ini dibataskan oleh Perkara 63(4) Perlembagaan yang tidak mengecualikan ahli Parlimen daripada Akta Hasutan 1948. Mark Koding, seorang ahli Parlimen dari Sabah telah didakwa di mahkamah kerana menyentuh perkara yang berkecenderungan menghasut berikutan ucapan sulungnya di Parlimen. Seorang lagi ahli Parlimen yang diambil tindakan di bawah Akta ini ialah Fan Yew Teng, yang didakwa sebagai editor The Rocket kerana menyiarkan artikel yang berkecenderungan menghasut.

Sebagaimana yang dapati dilihat di atas hanya satu kes sahaja yang berkaitan dengan wartawan, iaitu kes Melan Abdullah. Dalam kes ini Melan Abdullah, seorang Ketua Pengarang Utusan Melayu dan seorang sub-editor di akhbar

yang sama telah diambil tindakan kerana sebuah artikel yang berkecenderungan menghasut.

*Akta Mesin Cetak dan Penerbitan 1984*

Akta ini juga mempunyai sejarah yang agak lama. Bagaimanapun, ia turut “diperkenalkan” pada tahun 1948 berikutan pemberontakan komunis. Ordinan Hasutan 1948 dan Ordinan Mesin Cetak 1948 yang diperkenalkan serentak merupakan undang-undang kembar yang bertujuan untuk memerangi propaganda komunis, yang sebahagian besarnya adalah melalui penerbitan dan ucapan. Akta Mesin Cetak dan Penerbitan 1984, mempunyai tiga mercu tanda penting iaitu pelesenan mesin cetak, permit penerbitan, dan larangan penerbitan berita palsu. Tujuan Akta ini ialah untuk mengawal bahan-bahan yang dicetak seperti akhbar dan majalah termasuk risalah.

Sesiapa yang ingin menyimpan dan menggunakan mesin cetak perlu memperolehi lesen daripada Kementerian Dalam Negeri. Penerbit pula mesti mendapatkan permit penerbitan sebelum boleh menerbitkan akhbar, majalah atau apa-apa *periodical*. Bagaimanapun, oleh kerana terdapat “kelemahan” dalam undang-undang, ada penerbit yang menerbitkan penerbitan berkala tanpa permit. Caranya ialah dengan tidak menggunakan nama yang sama. Seolah-olah penerbitan itu sekali saja. Penerbitan sekali, seperti buku tidak memerlukan permit penerbitan.

Akta ini menjadi sebuah akta “hidup” berikutan pindaan yang dibuat dalam tahun 1987 dengan memasukkan peruntukan berkaitan berita palsu. Di bawah peruntukan ini sekurang-kurangnya empat orang telah dihadapkan ke mahkamah, iaitu seperti kes Pendakwaraya v Pung Chen Choon, Pendakwaraya v Irene Fernandez, Pendakwaraya v Khalid Jefri dan Pendakwaraya v Lim Guan Eng. Setakat ini hanya kes Lim Guan Eng yang telah selesai dan Lim Guan Eng menjalani hukuman penjara 18 bulan. Sebenarnya, Lim Guan Eng dituduh di bawah dua Akta, iaitu Akta Hasutan dan Akta Mesin Cetak dan Penerbitan.

*Akta Rahsia Rasmi 1972*

Sebagaimana Akta Hasutan 1948 dan Akta Mesin Cetak dan Penerbitan 1984, Akta Rahsia Rasmi 1972 juga mempunyai sejarah penggunaannya sebelum Perang Dunia Kedua lagi. Ia

pertama kalinya diperkenalkan di Negeri-Negeri Selat dalam tahun 1920an menggunakan Akta Rahsia Rasmi, United Kingdom. Akta ini bertujuan mengawal serta melarang penyebaran maklumat yang diklasifikasikan sebagai rahsia rasmi. Seksyen 2 Akta ini mengelaskan dokumen dan bahan sebagai Rahsia besar, Rahsia, Sulit dan Terhad.

Rahsia rasmi adalah dokumen penting kerajaan yang pembocorannya boleh menjejaskan keselamatan negara. Oleh yang demikian sesiapa yang menerima rahsia rasmi tanpa sah dan membocorkannya boleh didakwa di bawah Seksyen 8 Akta ini. Ada dua kes yang melibatkan pembocoran rahsia rasmi iaitu yang membabitkan dua orang ahli politik iaitu Lim Kit Siang (ketika itu seorang ahli Parlimen) dan Datuk Haji Dzulkifli bin Datuk Abdul Hamid. Datuk Dzulkifli Abdul Hamid telah didapati bersalah kerana membocorkan rahsia berkaitan dengan pendatang tanpa izin Filipina di Sabah. Kes ini telah mewujudkan prinsip undang berikut:

- i. tidak hilang taraf rahsia sesuatu dokumen jika seseorang itu mencuri dan menghantar maklumat dalam dokumen itu kepada penerima secara tidak diketahui.
- ii. Kerahsiaan dokumen masih ada walaupun maklumatnya sudah diketahui umum.

#### *Penghinaan Mahkamah*

Mahkamah diberi kuasa oleh Perkara 126 Perlembagaan Persekutuan dan Seksyen 13 Akta Mahkamah Kehakiman 1964 mengenai penghinaan terhadap mahkamah dan kuasa untuk menjatuhkan hukuman ke atas mana-mana orang yang telah melakukan penghinaan terhadapnya.

Penghinaan mahkamah boleh berlaku di dalam mahkamah dan juga di luar mahkamah. Tindakan di luar mahkamah lebih cenderung untuk melibatkan penerbitan seperti menyoal keputusan kehakiman atau menulis sesuatu yang boleh menjatuhkan nama baik mahkamah. Antara kes yang terbaru termasuklah kes Chandra Sri Ram v Murray Hiebert, dan Kes Zainur Zakaria.

Dalam kes Murray Hiebert, seorang wartawan *Far Eastern Economic Review* yang menulis suatu artikel yang mempersoalkan mahkamah, telah didapati bersalah dan dihukum penjara selama sebulan. Dalam kes kedua, Zainur Zakaria seorang peguambela Datuk Seri Anwar Ibrahim telah

dikenakan hukuman tiga bulan penjara oleh Hakim Augustine Paul. Zainur telah merayu ke Mahkamah Rayuan, yang mengekalkan hukuman itu. Bagaimanapun, Zainur berjaya dalam rayuannya ke Mahkamah Persekutuan yang mengeneipkan sabitan dan hukuman.

#### *Fitnah*

Undang terhadap fitnah terdapat dalam dua bentuk, iaitu di bawah Kanun Keseksaan dan sebagai suatu tort. Di bawah Kanun Keseksaan, seseorang itu boleh diambil didakwa dan jika didapati bersalah boleh dihukum hingga dua tahun penjara dan juga didenda.

Kertas ini memberi tumpuan kepada fitnah sebagai suatu tort sebagaimana yang terkandung dalam Akta Fitnah 1957. Banyak kes fitnah yang diambil tindakan dalam mahkamah di Malaysia. Pada satu ketika ia menjadi begitu hangat kerana anugerah gantirosak yang diberikan oleh mahkamah begitu tinggi hingga disebut sebagai "mega suit". Antara kes yang terkenal ialah tindakan yang diambil oleh Tan Sri Vincent Tan terhadap penerbit, ketua pengarang, penulis dan pencetak majalah *Malaysian Industry*. Kesemua sekali anugerah gantirugi berjumlah RM10 juta. Berikutan dengan ini beberapa kes lain juga dikemukakan oleh beberapa orang lain, antaranya oleh ahli politik, ahli perniagaan, dan penghibur. Pihak wartawan dan beberapa pihak lain termasuk Majlis Peguam yang merasa cemas dengan tindakan ini telah menggesa supaya pihak tertentu memberi perhatian kepada masalah ini.

Sebagaimana yang diketahui, Akta Fitnah ini diwujudkan untuk melindungi pihak-pihak yang merasa reputasinya dicemari dan membolehkan mereka mengambil tindakan sewajarnya. Namun demikian terdapat empat pembelaan yang sering digunakan oleh para wartawan terhadap tindakan fitnah ini. Pembelaan-pembelaan ini termasuklah pembelaan justifikasi, pembelaan komen berpatutan, pembelaan keistimewaan dan pembelaan fitnah yang tidak disengajakan.

Antara kes yang diputuskan termasuklah Syed Hussain Ali v Sharikat Utusan Melayu Berhad, Tun Datuk Patinggi Haji Abdul Rahman Yaakub v Bre Sdn Berhad & lain-lain dan Azwan Ali v Sistem Televisyen Malaysia Bhd.

#### *Akta Keselamatan Dalam Negeri 1960*

Akta Keselamatan Dalam Negeri 1960 digubal dalam tahun

1960 untuk menggantikan beberapa ordinan darurat yang digunakan selepas peristiharan darurat dalam tahun 1948. Undang-undang ini pada amnya bertujuan memerangi ancaman berancang terhadap keselamatan dalam negeri. Yang yang didapati terlibat dalam kegiatan yang dianggap mengancam keselamatan dalam negeri boleh diambil tindakan tahanan pencegahan selama dua tahun tanpa bicara, dan tahanan ini boleh disambung selagi pihak berkuasa mempercayai orang yang terlibat masih merupakan ancaman. Badan-badan bukan kerajaan melihat akta ini sebagai bercanggah dengan hak asasi manusia. Akta ini juga melibatkan penerbitan subversif sebagaimana yang diperuntukkan dalam Seksyen 22-30.

### **Kesimpulan**

Daripada perbincangan di atas dapat dilihat bahawa Perlembagaan Persekutuan memperuntukkan mengenai kebebasan bersuara dan ini merangkumi kebebasan akhbar. Bagaimanapun, kebebasan bersuara ini adalah tertakluk kepada sekatan dan batasan yang diperuntukkan dalam Perlembagaan dan juga undang-undang.

Soalan yang perlu ditanya ialah: Adakah dengan adanya sekatan dan batasan ini, kebebasan bersuara dan kebebasan akhbar di negara ini tidak wujud?

Sebagaimana yang dibincangkan di atas dan kes-kes yang ditunjukkan, kebebasan bersuara dan kebebasan akhbar secara mutlak sememangnya tidak wujud. Bagaimanapun, adakah kebebasan secara mutlak ini baik untuk negara? Sebagaimana yang dapat dilihat daripada kes-kes yang dikemukakan, tindakan yang diambil terhadap mereka yang melanggar batasan undang-undang ini adalah wajar.

Bayangkan apa akan berlaku jika negara tiada undang-undang berkaitan dengan rahsia rasmi. Sesiapa saja dengan sewenang-wenang boleh membocorkan rahsia negara tanpa takut. Kucar-kacirlah negara jika ini dibenarkan berlaku. Apa yang perlu ialah kawalan terhadap batasan ini, supaya tindakan hanya diambil terhadap mereka yang membocorkan rahsia yang boleh menjejaskan keselamatan negara. Apa yang wartawan takutkan ialah tindakan mereka untuk mendedahkan rahsia yang berkaitan dengan tindakan rasuah pihak-pihak tertentu boleh disalahertikan.



Begitu juga dengan perkara-perkara yang berkaitan dengan Akta Hasutan, Akta Mesin Cetak dan Penerbitan, dan Kefitnahan.

Seyogianya diingat bahawa fitnah adalah sesuatu tindakan terhadap individu dan ini menjejaskan reputasinya. Jika kebebasan bersuara digunakan secara sewenang-wenang, tentulah buruk padahnya. Orang akan merasa terancam kerana mereka mungkin terdedah kepada ancaman fitnah. Undang-undang yang digubal bertujuan memberi perlindungan terhadap tindakan kefitnahan.

Kesimpulannya, sekatan-sekatan yang dikenakan oleh undang-undang adalah wajar walaupun ada pihak tidak menyetujuinya. Apa yang penting ialah keselamatan dan kestabilan negara ini perlu dikekalkan. Demokrasi tidak bermakna lagi jika negara ini kacau-bilau dan pemerintahan tidak dapat mengawal keadaan. Apakah kebebasan bersuara dan kebebasan akhbar bermakna lagi setelah negara-negara menjadi kucar-kacir? Adakah hanya pada ketika itu orang akan menghargai keselamatan dan kestabilan negara ini?

Mohd Safar Hasim Ph.D merupakan Profesor di Pusat Pengajian Media dan Komunikasi, Fakulti Sains Sosial dan Kemanusiaan, UKM

Penulis

Mohd Safar Hasim. 2002. *Mengenal Undang-undang media dan siber*. Kuala Lumpur. Utusan Publications and Distributors.  
Perlembagaan Persekutuan, Perkara 10.  
Akta Hasutan 1948.  
Akta Rahsia Rasmi 1972.  
Akta Mesin Cetak dan Penerbitan 1987.  
Akta Keselamatan Dalam Negeri 1960.  
Akta Kefitnahan 1957.

Rujukan