



SUATU PENGENALAN STRUKTUR ASAS PERLEMBAGAAN DARI PERSPEKTIF MALAYSIA

[AN INTRODUCTION TO THE BASIC STRUCTURE OF THE CONSTITUTION FROM THE MALAYSIA PERSPECTIVE]

WAN AHMAD FAUZI WAN HUSAIN¹

¹ Pengarah Institut Tamadun dan Kajian Strategik, Universiti Malaysia Pahang, 26600 Pekan, Pahang, MALAYSIA. *E-mail*: wanfauzi@ump.edu.my

Received: 15 December 2020

Accepted: 10 Januari 2021

Published: 24 Januari 2021

Abstrak: Doktrin struktur asas perlembagaan dikritik hebat kerana menerimapakai prinsip berlandaskan keputusan Mahkamah Agung India. Mantan Ketua Hakim Negara Tun Abdul Hamid Mohamad menolak keras doktrin tersebut kerana prinsipnya bercanggah dengan Perkara 159 Perlembagaan Persekutuan dan melampaui bidang kuasa sedia ada mahkamah. Artikel ini memeriksa keadaan-keadaan tempatan yang mendirikan struktur asas perlembagaan dari sudut jurisprudens watan. Jurisprudens watan ialah metod berlandaskan sejarah perundangan tempatan melalui penyelidikan mendalam serta pemerhatian fakta-fakta sejarah berkaitan dan dokumen-dokumen perundangan sebelum dan pasca Hari Merdeka. Dapatan menunjukkan Perlembagaan Persekutuan Malaysia secara nyata memelihara keadaan-keadaan tempatan yang mendasari struktur asas kenegaraan dan kedaulatannya tetapi tertakluk pada syarat pindaan yang ketat. Justeru, struktur asas Perlembagaan Persekutuan yang sebenar ialah prinsip kedaulatan berpaksikan pada sumpah Yang di-Pertuan Agong berserta perkara-perkara yang terjumlah dalam Perkara 38(4), Perkara 159(5) dan Perkara 161E Perlembagaan Persekutuan. Perlembagaan Persekutuan ialah undang-undang tertinggi negara justeru Mahkamah hendaklah melaksanakan bidangkuasa sedia ada dan bertanggungjawab untuk memelihara ketinggian perlembagaan dan kedaulatan undang-undangnya.

Kata Kunci: struktur asas perlembagaan, jurisprudens watan, prinsip kedaulatan, adat Melayu, keadaan-keadaan tempatan

Abstract: The doctrine of the basic structure of the constitution was criticised for adopting the principle decided by the Indian Supreme Court. Former Chief Justice Tun Abdul Hamid Mohamad critically opposed the said doctrine because its principles contradict Article 159 of the Federal Constitution and beyond the inherent jurisdiction of the court. This article examines the local circumstances that construct the basic structure of the constitution viewed from the watanic jurisprudence. The watanic jurisprudence is a methodology based on local legal history with an in-depth research and observation upon relevant historical facts and legal documents before and after Independence Day. The findings indicate that the Federal Constitution of Malaysia expressly preserves the local circumstances underlying the basic structure of its statehood and sovereignty but subject to strict conditional amendments. Hence, the legitimate basic structure of the Federal Constitution is the principle of sovereignty based on the oath of the Yang di-Pertuan Agong together with matters aggravated in Article 38(4), Article 159(5) and Article 161E of the Federal Constitution. The Federal Constitution is the country's highest law hence the Court

shall exercise its inherent jurisdiction and responsibility to preserve the supremacy of its constitution and the rule of law.

Keywords: basic structure of the constitution, watanic jurisprudence, principle of sovereignty, Malay custom, local circumstances.

Cite This Article:

Wan Ahmad Fauzi Wan Husain. (2020). Suatu pengenalan struktur asas perlembagaan dari perspektif Malaysia [An introduction to the basic structure of the constitution from the Malaysian perspective]. *QALAM International Journal of Islamic and Humanities Research*, 1(1), 1-12.

PENGENALAN

Dalam kes *Indira Gandhi A.,P. Mutho lawan Pengarah Jabatan Agama Islam Perak & Dll* (2018), Mahkamah Persekutuan Malaysia telah menerima pakai doktrin struktur asas perlembagaan yang diputuskan dalam kes *Kesavananda Bharti vs State of Kerala AIR 1973 SC 1461*. Doktrin itu berpaksi pada frasa, “*that features of the basic structure cannot be abrogated or removed by a constitutional amendment*”. Keputusan kes *Indira Gandhi A.,P. Mutho lawan Pengarah Jabatan Agama Islam Perak & Dll* dikritik hebat kerana menerima pakai doktrin struktur asas perlembagaan ciptaan Mahkamah Agung India, khususnya oleh mantan Ketua Hakim Negara Tun Abdul Hamid Mohamad. Doktrin struktur asas perlembagaan ciptaan Mahkamah Agung India juga pernah ditolak oleh dua keputusan Mahkamah tertinggi negara terdahulu kerana prinsipnya bercanggah dengan Perkara 159 Perlembagaan Persekutuan dan melampaui bidang kuasa mahkamah.

Menurut Tun Abdul Hamid: “dengan menggunakan prinsip struktur asas perlembagaan ciptaan Mahkamah Agung India itu, hakim-hakim kita memberi kuasa kepada diri mereka sendiri untuk meminda Perlembagaan dengan memutuskan bahawa Parlimen tidak mempunyai kuasa untuk meminda mana-mana bahagian Perlembagaan yang hakim-hakim itu akan memutuskan, kes demi kes, bahawa ia tidak boleh dipinda. Dalam erti kata lain, hakim-hakim itu memberi kuasa kepada diri mereka sendiri untuk memutuskan mana-mana pindaan oleh Parlimen kepada mana-mana bahagian Perlembagaan yang mereka katakan sebahagian daripada struktur asas Perlembagaan dan oleh itu tidak boleh dipinda, tidak sah. Kesannya ialah hakim-hakim sendiri telah meminda Perlembagaan untuk memberi kuasa kepada mereka untuk memutuskan bahawa bahagian-bahagian tertentu Perlembagaan tidak boleh dipinda”.

Justeru, artikel ini bertujuan untuk memeriksa keadaan-keadaan tempatan yang berada dalam kerangka konsep struktur asas perlembagaan seterusnya mengemukakan takrifannya yang sah menurut jurisprudens watan. Jurisprudens watan ialah metode kajian berlandaskan sejarah perundangan tempatan melalui penyelidikan mendalam serta pemerhatian fakta-fakta sejarah berkaitan dan dokumen-dokumen perundangan. Dokumen-dokumen perundangan pra dan pasca Hari Merdeka diperiksa untuk menentukan keadaan-keadaan tempatan yang masih terpelihara serta berstatus sebagai struktur asas perlembagaan. Struktur asas perlembagaan yang dibahaskan di sini perlu dibezakan dengan doktrin struktur asas perlembagaan ciptaan Mahkamah Agung India.

KERANGKA KONSEP STRUKTUR ASAS PERLEMBAGAAN

Dalam kes *Indira Gandhi*, Mahkamah Persekutuan menyatakan bahawa Perlembagaan hendaklah ditafsirkan berlandaskan konteks sejarah dan falsafahnya, begitu juga perkara-perkara teras yang mendasari prinsip-prinsipnya. Mahkamah Persekutuan didapati merujuk kenyataan Mahkamah Agung Kanada dalam *Reference re Senate Reform*, untuk mengetengahkan teras, kandungan dan kesan struktur asas perlembagaan dalam kerangka Perlembagaan Persekutuan.

Untuk memahami kerangka konsep struktur asas perlembagaan itu ada baiknya huraian dalam *Reference re Senate Reform* diperhatikan. *Reference re Senate Reform* (2014: 25-26) menyatakan:

“The constitution implements a structure of government and must be understood by reference to the constitutional text itself, the historical context, and previous judicial interpretations of constitutional meaning.... The rules of constitutional interpretation require that constitutional documents be interpreted in a broad and purposive manner and placed in their proper linguistic, philosophic, and historical contexts..... Generally, constitutional interpretation must be informed by the foundational principles of the constitution, which include principles such as federalism, democracy, the protection of minorities, as well as constitutionalism and the rule of law

These rules and principles of interpretation have led this Court to conclude that the Constitution should be viewed as having an ‘internal architecture’, or ‘basic constitutional structure’ ... The notion of architecture expresses the principles that the individual elements of the Constitutional are linked to the others, and must be interpreted by reference to the structure of the Constitution as a whole’ ... In other word, the Constitution must be interpreted with a view to discerning the structure of government that it seeks to implement. The assumptions that underlie the text and the manner in our interpretation understanding and application of the text”.

Jika diteliti takrifan yang diberikan di atas, maka jelaslah bahawa kerangka konsep struktur asas perlembagaan menurut Mahkamah Agung Kanada hendaklah berpaksi pada peruntukan perlembagaan itu sendiri, konteks sejarah dan maksud perlembagaan mengikut tafsiran kehakiman terdahulu yang memerlukan perlembagaan ditafsirkan dengan cara yang luas, purposif dan diletakkan dalam konteks linguistik, falsafah, dan sejarah mereka yang betul. Kenyataan di atas mensyaratkan keadaan-keadaan tempatan yang meliputi sejarah, sejarah perundangan dan ciri-ciri watan kenegaraan dalam kerangka perlembagaan itu diambil kira. Struktur asas perlembagaan memperuntukkan pemahaman tentang teks dan konteks peruntukan dilihat secara berobjektif dalam kerangka struktur perlembagaan itu.

Justeru, kenyataan Mahkamah Agung Kanada tidak menganjurkan takrifan struktur asas perlembagaan dibuat secara bebas dengan hanya merujuk semata-mata pada baris-baris ayat di dalamnya. Mahkamah perlu memberi perhatian kepada prinsip kedaulatan yang dijunjung oleh

sesebuah kerajaan seperti termaktub dalam perlembagaannya. Dalam konteks Malaysia, struktur asas perlembagaan adalah berpaksi pada prinsip kedaulatan raja-raja dan keadaan-keadaan tempatan yang dijamin oleh Perlembagaan Persekutuan. Di samping itu, peruntukan Seksyen 3 Akta Undang-Undang Sivil 1956 (Semakan 1972) yang memelihara kelestarian keadaan-keadaan watan perlu diambil kira sama.

Ringkasnya, suatu prinsip di luar keadaan-keadaan tempatan dan di luar kerangka Perlembagaan Persekutuan tidaklah boleh ditakrifkan sebagai struktur asas perlembagaan. Sesungguhnya, Mahkamah Agung Kanada tidak mengabsahkan pemakaian prinsip kes *Kesavananda Bharti vs State of Kerala* secara bebas. Sesungguhnya, Mahkamah di Malaysia tertakluk pada prinsip keluhuran perlembagaan selaras dengan sumpah yang dilafazkan oleh para hakim seperti Jadual Keenam Perlembagaan Persekutuan. Perlembagaan Persekutuan menetapkan kaedah-kaedah pindaan peruntukannya berserta syarat-syarat tertentu.

Dari sudut falsafah undang-undang, setiap pentafsiran dan penggubalan undang-undang mestilah mendukung prinsip kedaulatan yang dijunjung secara nyata di dalam Perlembagaan Persekutuan. Justeru kedudukan undang-undang sedia di bawah Perkara 162 dan tafsiran undang-undang bertulis di bawah Perkara 160(2) dapat menjelaskan prinsip kedaulatan sebenar yang mendasari struktur asas Perlembagaan Persekutuan, bukan sebaliknya.

KEADAAN-KEADAAN TEMPATAN

Sifat dan ciri-ciri struktur asas Perlembagaan Persekutuan hendaklah dilihat pada watan negara ini. Kedudukan watan negara ini sehingga kini masih terpelihara malah terjumlah dalam perkara-perkara yang tidak boleh dipinda tanpa persetujuan Majlis Raja-Raja di bawah Perkara 38(4) dan Perkara 159(5) Perlembagaan Persekutuan. Itulah keadaan-keadaan tempatan yang terpelihara di bawah Perlembagaan Persekutuan. Untuk menghuraikan struktur asas Perlembagaan Persekutuan, terdapat lima perkara pokok yang perlu difahami, iaitu:

1. Raja-Raja Melayulah yang menandatangani Perjanjian Negeri 1948 dan Perjanjian Persekutuan Tanah Melayu 1948.
2. Perjanjian Negeri 1948 adalah batu asas kepada sistem perlembagaan moden Kerajaan-Kerajaan Melayu (kecuali Johor dan Terengganu yang lebih awal memiliki perlembagaan moden) dan Perlembagaan Persekutuan Tanah Melayu 1957.
3. Perjanjian Persekutuan Tanah Melayu 1948 dan Perlembagaan Persekutuan Tanah Melayu 1957 dikurnia dan dikuatkuasakan melalui kedaulatan sembilan orang Raja-Raja Melayu (Negeri Sembilan ditandatangani oleh Yang di-Pertuan Besar dan Pembesar-Pembesar Memerintah) yang mendirikan Persekutuan Tanah Melayu.
4. Kedaulatan Raja-Raja Melayu bukanlah ciptaan Perlembagaan Persekutuan Tanah Melayu 1957 tetapi bersusur-galur daripada Kesultanan Melayu Melaka mengikut adat Melayu.
5. Perjanjian Malaysia 1963 masih mengekalkan kedaulatan Yang di-Pertuan Agong dan Raja-Raja Melayu ke atas Persekutuan yang dinamakan Malaysia.

Sifat dan ciri-ciri struktur asas Perlembagaan Persekutuan tidak boleh dipisahkan daripada takrifan kedaulatan di bawah dokumen perundangan. Laporan Jawatankuasa Kerja Perlembagaan 1946 menyatakan bahawa kedaulatan di setiap negeri Melayu hendaklah kekal seperti sebelumnya pada Duli Yang Maha Mulia Raja di Negeri itu mengikut adat Melayu dan hal yang sama terakam dalam Perjanjian Negeri 1948. Perjanjian Negeri membuktikan kedaulatan Raja-Raja Melayu seperti pada 1 Disember 1941 kekal menjadi prinsip kedaulatan pasca 1948.

Kedaulatan mengikut adat Melayu melestarikan amalan prinsip perundangan Islam. Hal ini kerana prinsip adat Melayu mensyaratkan amalan patuh syariah. Itulah hakikat prinsip kedaulatan di setiap Negeri Melayu sebelum penginstitusian Perlembagaan Persekutuan Tanah Melayu 1957.

STRUKTUR ASAS PERLEMBAGAAN WATAN

Suatu perlembagaan itu wujud bersama-sama dengan kelahiran kerajaan atau pemerintahan. Perlembagaan merupakan undang-undang tertinggi yang menyentuh prinsip kedaulatan serta sistem politik dan perundangan yang diiktiraf dalam kerangka undang-undang tempatan sesebuah kerajaan. Suatu perlembagaan boleh berevolusi namun keabsahan suatu undang-undang, tindakan eksekutif juga pentadbiran keadilan hendaklah selari dengan prinsip kedaulatan yang didukungnya. Itulah prinsip kedaulatan undang-undang. Sama ada suatu perlembagaan itu bertulis atau tidak, itu merupakan bentuknya.

Dari sudut sejarah perundangan, Islam dijunjung sebagai undang-undang watan Kesultanan Melayu Melaka dan merupakan akidah Raja-Raja Melayu. Kedudukan itu meletakkan Raja Melaka sebagai bayangan Allah SWT di atas bumi dalam sistem perlembagaan watan tempatan. Konsep bayangan Allah SWT di atas bumi tidak hanya difahami semata-mata tetapi termaktub dengan jelas dalam perlembagaan bertulis pasca Hukum Kanun Melaka. Konsep bayangan Allah SWT di atas bumi bermaksud seorang Raja Melayu memegang kedaulatan milik mutlak Allah SWT dalam bentuk satu pengamanahan. Pengamanahan itu menjelaskan prinsip kedaulatan watan Tanah Melayu dan mentakrifkan prerogatif pada diri seorang raja bahawa baginda wajib menjunjung kedaulatan undang-undang berlandaskan ajaran Islam.

Sepanjang tempoh campur tangan British di Tanah Melayu, kedudukan perlembagaan bertulis di Negeri-negeri Melayu tidak pernah disentuh, apatah lagi dimansuhkan. British hanya memperkenalkan polisi pentadbiran dan sistem keadilan melalui doktrin nasihat berdasarkan perjanjian-perjanjian yang ditandatangani. Sekiranya diteliti peruntukan Perjanjian Persekutuan Tanah Melayu 1948, tiada suatu sekatan dikenakan terhadap amalan prinsip perundangan Islam.

Seperti dihuraikan dalam buku berjudul *Kedaulatan Raja-Raja Melayu: Jurisprudens, Governan & Prinsip Perlembagaan Persekutuan* (2018), sistem perlembagaan Kesultanan Melayu Melaka terbina di atas elemen-elemen seperti berikut:

1. Sultan Melaka itu adalah ketua negara sebuah kerajaan yang merdeka.

2. Sultan Melaka adalah seorang muslim, diangkat sebagai ketua agama Islam dan pelantikan gantinya dibuat secara baiah dan syura.
3. Hukum Kanun Melaka dan amalan Kesultanan Melayu Melaka mengiktiraf Islam sebagai undang-undang watan dan amalan sumber perundangan Islam.
4. Raja Melaka tertakluk pada undang-undang dan mempunyai tanggungjawab untuk melaksanakan pemerintahan yang adil.
5. Prinsip syura mendasari sistem politik Kesultanan Melayu Melaka dalam memutuskan dasar kerajaan serta menimbangkan perkara-perkara besar dan mustahak.

Semua elemen-elemen di atas menunjukkan prinsip dan doktrin dalam sistem perlembagaan Kesultanan Melayu Melaka. Elemen-elemen di atas membina asas-asas kenegaraan yang berpaksi pada empat aspek utama, iaitu:

1. Raja atau pemerintah adalah ketua sebuah kerajaan yang merdeka.
2. Pemerintahnya mengekalkan agama Islam sebagai anutan.
3. Pemerintahnya naik takhta atas baiah dan syura.
4. Pemakaian prinsip bersumberkan kedaulatan watan.

Sistem politik watan berlandaskan ajaran Islam terus dilestarikan walaupun selepas Kota Melaka ditawan. Amalannya dibahaskan dalam *Taj us-Salatin*, *Bustan al-Salatin*, *Tuhfat al-Nafis*, *Muqaddimah fi Intizam al-Wazaif al-Muluk*, *Thammarat al-Muhimmah Diyafah li al-Umara' wa al-Kubara' li-Ahl al-Mahkamah* dan *Gurindam Dua Belas*. Dalam perlembagaan bertulis dan sejarah perundangan di Tanah Melayu terserlah warisan watan seperti berikut:

1. Kesultanan Melayu Melaka sebagai sebuah empayar berdaulat.
2. Islam sebagai agama dan undang-undang watan bagi Tanah Melayu.
3. Hukum Kanun Melaka ialah Perlembagaan Tanah Melayu.
4. Kedaulatan watan bagi Kesultanan Melayu Melaka bersumberkan ajaran Islam.
5. Islam dan Institusi Raja Melayu adalah unsur teras jati diri Melayu.
6. Bahasa Melayu sudah bertaraf '*lingua-franca*'.
7. Tulisan Jawi adalah salah satu tamadun Melayu yang dimartabatkan.
8. Alam dan Laut Melayu sudah wujud lebih awal daripada zaman Kesultanan Melayu Melaka.
9. Orang Melayu adalah bangsa asal Semenanjung Tanah Melayu.
10. Pengasasan Kerajaan-kerajaan Melayu berdaulat di Tanah Melayu selepas terbubarinya Kerajaan Empayar Melayu Melaka.

TERAS KENEGARAAN PERSEKUTUAN

Perlembagaan Persekutuan dikuat kuasakan pada 31 Ogos 1957 melalui ikatan Perjanjian Persekutuan Tanah Melayu 1957. Perlembagaan Persekutuan yang merakamkan sistem perlembagaan moden Tanah Melayu sebagai sebuah persekutuan terdiri daripada sembilan buah Kerajaan Negeri Melayu dan dua buah Negeri Selat. Perlembagaan Persekutuan Tanah Melayu 1957 memiliki aspek-aspek kenegaraan seperti berikut:

Yang Di-Pertuan Agong Ketua Utama Persekutuan yang Merdeka

Yang di-Pertuan Agong menurut Perkara 32 Perlembagaan Persekutuan merupakan ketua utama Persekutuan. Baginda dipilih dalam kalangan sembilan orang Raja-Raja Melayu mengikut Bahagian I dan III Jadual Ketiga, secara bergilir-gilir bagi tempoh lima tahun. Sebagai ketua utama Persekutuan, baginda dan isteri baginda bergelar Raja Permaisuri Agong diberi keutamaan daripada segala orang lain di dalam Persekutuan.

Yang di-Pertuan Agong diberi kuasa oleh Raja-Raja Melayu melalui Perlembagaan Persekutuan, dan kuasa-kuasa tersebut hanya boleh dilaksanakan setelah baginda melafazkan sumpah dan menandatangani surat berjawatan seperti diperuntukkan di bawah Perkara 37 Perlembagaan Persekutuan.

Hubungan Kerajaan Inggeris atau Great Britain dengan Kerajaan-Kerajaan Negeri Melayu pada dasarnya diikat dengan siri-siri perjanjian antara dua entiti yang berdaulat. Status kemerdekaan Kerajaan-Kerajaan Negeri Melayu terus diakui dalam *'Proclamation of Independence Ceremony- Lowering of Union Jack'* bertarikh 18 Julai 1957 yang menyatakan, *"That the Malay States never having been British territory but only British protected territory, the British flag cannot be lowered since it has never been raised,"*

Kerajaan-Kerajaan Negeri Melayu melalui Perjanjian Negeri 1948 bersetuju untuk mengagihkan kuasa dan bidang kuasa sedia ada bagi maksud pembentukan sebuah Kerajaan Persekutuan berkerajaan sendiri. Perlembagaan Persekutuan menjelaskan kuasa-kuasa yang telah didelegat oleh Raja-Raja Melayu bagi pembentukan sebuah sistem perlembagaan berpusat tanpa melucutkan kedaulatan mereka. Justeru terdapat peruntukan dalam Perlembagaan Persekutuan berkaitan penginstitusian Majlis Raja-Raja dan kuasanya terserlah boleh melantik bahkan melucutkan jawatan Yang di-Pertuan Agong.

Yang di-Pertuan Agong memegang kuasa tertinggi Kerajaan Persekutuan mewakili Raja-Raja Melayu dalam sistem politik berteraskan kedaulatan raja-raja dan keluhuran perlembagaan di samping pengekalan kuasa-kuasa tertentu pada Negeri-negeri seperti diperuntukkan oleh Jadual 9 Perlembagaan Persekutuan. Pada Yang di-Pertuan Agong terletak sumber kuasa perundangan, eksekutif dan kehakiman yang dilaksanakan secara syura dalam bentuk hari ini. Malaysia merupakan ahli Pertubuhan Bangsa-Bangsa Bersatu yang menandakannya sebuah negara merdeka.

Yang di-Pertuan Agong Hendaklah Beragama Islam

Yang di-Pertuan Agong hendaklah dipilih dalam kalangan Raja-Raja Melayu. Undang-undang tubuh di setiap Negeri Melayu mensyaratkan seorang raja hendaklah beragama Islam. Justeru, mustahil seorang yang tidak beragama Islam terpilih sebagai Yang di-Pertuan Agong berdasarkan prinsip perlembagaan pada hari ini. Yang di-Pertuan Agong juga merupakan ketua

agama Islam bagi Negeri-negeri yang tidak beraja, selain daripada negeri baginda sendiri dan dikehendaki melafazkan sumpah untuk memelihara agama Islam sebelum memulakan jawatan

Syarat-syarat di atas dan Perkara 3(1) Perlembagaan Persekutuan yang dengan tegas mengisytiharkan bahawa Islam adalah agama bagi Persekutuan menunjukkan betapa akrab hubungan antara Yang di-Pertuan Agong dengan prinsip kedaulatan dan sistem Perlembagaan Persekutuan. Kebenaran buat agama-agama lain diamalkan dengan aman dan damai di mana-mana bahagian Persekutuan tertakluk pada syarat-syarat di bawah Perkara 11 Perlembagaan Persekutuan menunjukkan sistem perlembagaan Negara kita menerima masyarakat berbilang-bilang agama di bawah pemerintahan Kerajaan Islam.

Yang diPertuan Agong Naik Takhta atas Baiah dan Syura

Secara amalnya, pemilihan Yang di-Pertuan Agong baharu akan dibuat sebelum tamat tempoh lima tahun pemerintahan Yang di-Pertuan Agong semasa. Seksyen 1 Jadual III Perlembagaan Persekutuan memperuntukkan bahawa seseorang Raja layak dipilih menjadi Yang di-Pertuan Agong melainkan jika:

1. Raja itu belum dewasa;
2. Raja itu telah memberitahu Penyimpan Mohor Besar Raja-Raja bahawa Raja itu tidak berhasrat dipilih; atau
3. Majlis Raja-Raja mengambil ketetapan melalui undi sulit bahawa Raja itu tidak sesuai untuk menjalankan fungsi Yang di-Pertuan Agong disebabkan oleh kelemahan akal atau tubuhnya, atau kerana apa-apa sebab lain.

Sesuatu ketetapan Majlis Raja-Raja seperti di atas tidak boleh diluluskan melainkan sekurang-kurangnya lima orang anggota Majlis Raja-Raja telah mengundi menyokongnya. Amalan ini menunjukkan syura dalam sistem politik negara di peringkat yang paling tinggi.

Pemakaian Prinsip Kedaulatan Watan

Perlembagaan Persekutuan Tanah Melayu 1957 diinstitusikan atas kedaulatan sembilan orang Raja-Raja Melayu (Negeri Sembilan ditandatangani oleh Yang di-Pertuan Besar dan Pembesar-Pembesar Memerintah) bagi sembilan buah negeri Melayu dan Ratu England bagi Melaka dan Pulau Pinang. Amalan tersebut sudah bermula sejak sebelum Hukum Kanun Melaka.

Bermulanya Hukum Kanun Melaka dan undang-undang perlembagaan pascanya menyaksikan ciri-ciri kedaulatan Raja Melayu bersumberkan ajaran Islam sesuai dengan akidah baginda. Islam sebagai ad-Din tidak mengabsahkan fahaman Dikotomi dalam pentafsiran prinsip kedaulatannya.

Penggubalan Perlembagaan Persekutuan Tanah Melayu dibuat atas terma-terma rujukan seperti diputuskan dalam Persidangan London 1956 dengan mengambil kira sejarah undang-undang watan Tanah Melayu. Dalam konteks Malaysia, kedaulatan watan dipasak dengan kemas sebagai prinsip utama Perlembagaan Persekutuan meskipun menurut pandangan popular agama Islam berada di bawah bidang kuasa Negeri.

Pada sisi sejarah undang-undang, bidang kuasa Persekutuan seperti Senarai I Jadual 9 Perlembagaan Persekutuan adalah tertakluk pada prinsip perundangan Islam selaras dengan

prinsip kedaulatan watan yang dijamin oleh Perkara 181(1) Perlembagaan Persekutuan. Kuasa dan bidang kuasa Raja-Raja Melayu didelegat kepada Yang di-Pertuan Agong melalui Perjanjian Persekutuan Tanah Melayu 1957. Prinsip kedaulatan watan juga terserlah dalam Perlembagaan Persekutuan dihakimi pada sumpah Yang di-Pertuan Agong di bawah Perkara 37. Lafaz sumpah Yang di-Pertuan Agong berbunyi, “kami berikrar mengaku dengan sesungguhnya dan dengan sebenarnya memelihara pada setiap masa agama Islam dan berdiri tetap di atas pemerintahan yang adil dan aman di dalam negeri” adalah manifestasi pengekalan prinsip kedaulatan watannya.

Peruntukan di atas saling mengukuhkan antara satu sama lain dengan Perkara-perkara 3(1) dan 3(5) iaitu Islam sebagai agama bagi Persekutuan dan kedudukan Yang di-Pertuan Agong sebagai ketua agama bagi Negeri-negeri tidak beraja. Lafaz dan posisi Yang di-Pertuan Agong memberi signifikasi besar kepada legitimasi kedaulatan watan. Di samping prerogatif Baginda, amalan syura menyerlahkan lagi posisi Yang di-Pertuan Agong sebagai seorang ketua negara sebuah kerajaan Islam. Pemakaian amalan syura diterjemahkan melalui peruntukan-peruntukan Perlembagaan Persekutuan berikut:

1. Melaksanakan budi bicara baginda di bawah Perkara 40(2).
2. Merundingi Majlis Raja-Raja di bawah Perkara 38.
3. Bertindak mengikut nasihat di bawah Perkara 40(1).
4. Bertindak mengikut nasihat di bawah Perkara 40(3).
5. Bertindak mengikut nasihat di bawah Perkara 3(5).
6. Bertindak mengikut nasihat seperti diperuntukkan di bawah lain-lain peruntukan Perlembagaan Persekutuan dan pelbagai statut.

Perlembagaan Persekutuan juga menubuhkan institusi-institusi seperti Majlis Raja-Raja, Jemaah Menteri, Majlis Parlimen, Majlis Agama Islam Wilayah Persekutuan dan berbagai-bagai suruhanjaya berkonsepkan syura bagi membantu Yang di-Pertuan Agong untuk melaksanakan suatu pemerintahan yang adil.

Jika diteliti setiap peruntukan Perlembagaan Persekutuan, didapati tiada sekatan terhadap penggubalan undang-undang berdasarkan prinsip perundangan Islam. Jadual 9 Perlembagaan memperuntukkan pembahagian bidang kuasa Parlimen dan Dewan Undangan Negeri. Undang-undang perlembagaan membenarkan prinsip perundangan Islam boleh diperkenalkan dalam bentuk akta Parlimen dan enakmen Negeri menurut pembahagian bidang kuasa masing-masing.

AMALAN PRINSIP KEDAULATAN

Laporan Jawatankuasa Kerja Perlembagaan 1946 menyatakan bahawa kedaulatan di setiap Negeri Melayu hendaklah kekal seperti sebelumnya pada Duli Yang Maha Mulia Raja di Negeri itu mengikut adat Melayu. Kenyataan itu secara tuntas menolak pemakaian prinsip *common law* dalam pentafsiran kedaulatan Raja-Raja Melayu dan kedaulatan negara kita pada hari ini.

Pada sisi kerangka undang-undang perlembagaan, kedaulatan itu hendaklah didasarkan tafsirannya menurut adat Melayu, iaitu bersifat watan. Watan bermaksud elemen-elemen yang berakar umbi pada tanah air dan diwarisi daripada Kesultanan Melayu Melaka dan Kerajaan-

kerajaan Melayu selepasnya. Prinsip adat Melayu seperti dijelaskan oleh Wan Ahmad Fauzi (2018) ialah patuh syariah.

Kedaulatan Raja-Raja Melayu mengikut adat Melayu merupakan prinsip undang-undang yang mendasari sistem Perlembagaan Persekutuan. Adat Melayu ialah apa yang ditakrifkan sebagai adab budaya dan undang-undang pada hari ini selain daripada hukum hakam yang diwahyukan dalam al-Qur'an dan al-Sunnah; merangkumi sistem, peraturan, ethos dan nilai yang tidak bercanggah dengan prinsip ajaran Islam seperti diwarisi daripada amalan masyarakat dan Kerajaan Melayu pada masa silam. Adat Melayu juga meliputi sistem politik dan undang-undang yang dikuatkuasakan. Prinsip adat Melayu meletakkan pelaksanaan prerogatif, kuasa dan bidang kuasa Raja-Raja Melayu hendaklah terikat dengan amalan Islam atau patuh syariah.

Dari sudut amalannya pula, prinsip kedaulatan Raja-Raja Melayu hendaklah dilaksanakan menurut kehendak peruntukan-peruntukan Perlembagaan Persekutuan. Hal ini kerana Perkara 181(1) mensyaratkan, "Tertakluk kepada peruntukan Perlembagaan ini" pada permulaan ayatnya. Huraian tentang syarat "Tertakluk kepada peruntukan Perlembagaan ini" bagi amalan prinsip kedaulatan watan dalam sistem Perlembagaan Persekutuan boleh dirujuk dalam tiga buah buku iaitu *Kedaulatan Raja-Raja Melayu: Jurisprudens, Governan & Prinsip Perlembagaan Persekutuan (2018)*, *Kenegaraan Malaysia: Sejarah, Kedaulatan dan Kebangsaan (2020)* dan *Yang di-Pertuan Agong: Kedaulatan, Prerogatif dan Amalan (2021)*.

STRUKTUR ASAS PERLEMBAGAAN

Struktur asas perlembagaan watan terhimpun dalam dua peruntukan, iaitu Perkara 38(4) dan Perkara 159(5) Perlembagaan Persekutuan. Struktur asas membina lima prinsip Rukun Negara, iaitu kepercayaan kepada Tuhan, kesetiaan kepada Raja dan Negara, kedaulatan Undang-undang, keluhuran Perlembagaan dan kesopanan dan kesusilaan.

Perkara 38(4) menyentuh kedudukan dan fungsi Majlis Raja-Raja sebagai identiti yang mendukung penubuhan Malaysia sebagai sebuah Persekutuan. Perkara 38(4) juga memelihara kedudukan Raja-Raja Melayu sebagai ketua-ketua agama Islam serta kewajipan untuk memelihara ajaran Islam selaras dengan tanggungjawab sebagai pemegang amanah kedaulatan mutlak milik Allah SWT di bawah wilayah kekuasaan mereka masing-masing. Kedaulatan dan keistimewaan kedudukan Raja-Raja Melayu ditetapkan menurut adat Melayu yang berpaksi pada tafsiran Islam sebagai ad-Din, atau cara hidup. Islam di sisi Perlembagaan Persekutuan meliputi semua aspek dalam Jadual 9.

Perkara 159(5) pula terdiri daripada Perkara 10(4) berhubung dengan kuasa Parlimen untuk mengadakan sekatan-sekatan demi kepentingan ketenteraman awam; larangan perbuatan mempersoalkan apa-apa perkara, hak, taraf, kedudukan, keistimewaan, kedaulatan atau hak kedaulatan yang ditetapkan atau diperlindung oleh peruntukan berkenaan kewarganegaraan, bahasa Melayu, kedudukan istimewa orang-orang Melayu dan anak-anak Negeri Sabah dan Sarawak serta kepentingan sah kaum-kaum lain dan kedaulatan Raja-Raja Melayu serta prerogatif Pembesar-pembesar Memerintah Negeri Sembilan; kewarganegaraan; Majlis Raja-Raja; pengecualian imuniti ahli-ahli Parlimen; keutamaan Raja dan Yang di-Pertua Negeri; jaminan Persekutuan

terhadap hak-hak perlembagaan, keistimewaan-keistimewaan dan pewarisan raja dalam Perlembagaan Negeri; pengecualian imuniti ahli Dewan Undangan Negeri; bahasa Melayu sebagai bahasa Kebangsaan tanpa memprejudiskan penggunaan tulisan Jawi; kedudukan istimewa orang Melayu dan anak-anak Negeri Sabah dan Sarawak serta kepentingan sah kaum-kaum lain menurut Perlembagaan Persekutuan; dan Perkara 159(5) itu sendiri. Selain di atas, Perkara 161E Perlembagaan Persekutuan menetapkan pindaan yang memerlukan persetujuan Yang di-Pertua Negeri Sabah atau Sarawak sekali gus menghormati semangat persekutuan antara Persekutuan Tanah Melayu, Sabah dan Sarawak.

Pemaktuban kuasa khas Majlis Raja-Raja dan Yang di-Pertua-Yang di-Pertua bagi Sabah dan Sarawak itu menghadkan kuasa Parlimen sekali gus menunjukkan prinsip kedaulatan Raja-Raja dan keluhuran perlembagaan di Malaysia. Setiap cabang kuasa di bawah kuasa Yang di-Pertuan Agong iaitu perundangan, eksekutif dan kehakiman hendaklah mendukung prinsip kedaulatan negara dan keluhuran perlembagaan seperti termaktub dalam sumpah berjawatan masing-masing. Mereka sekali gus hendaklah mendukung prinsip patuh syariah seperti yang diwarisi dan terpelihara bahawa Islam ialah agama bagi Persekutuan. Di samping itu Jadual 9 menggariskan bidang kuasa Islam di bawah bidang kuasa Persekutuan dan Negeri seperti jaminan Perkara 3(4) bahawa kedudukan Islam sebagai agama Persekutuan tidak mengurangkan lain-lain peruntukan di dalam Perlembagaan Persekutuan. Demikianlah maksud sebenar struktur asas Perlembagaan Persekutuan.

KESIMPULAN

Tafsiran sebenar struktur asas Perlembagaan Persekutuan hendaklah berlandaskan watan Kerajaan Tanah Melayu kerana Persekutuan Tanah Melayu didirikan melalui kedaulatan Raja-Raja yang bersendikan adat Melayu. Keadaan-keadaan tempatan merupakan elemen-elemen yang membina prinsip kedaulatan dan peruntukan-peruntukan yang tidak boleh dipinda tanpa persetujuan Majlis Raja-Raja. Selaras dengan pembentukan Malaysia maka Yang di-Pertua-Yang di-Pertua Sabah dan Sarawak dipertanggungjawabkan untuk melindungi citra rakyat dan negeri mereka masing-masing.

Justeru, struktur asas Perlembagaan Persekutuan ialah prinsip kedaulatan berpaksikan pada sumpah Yang di-Pertuan Agong berserta perkara-perkara yang terjumlah dalam Perkara 38(4), Perkara 159(5) dan Perkara 161E Perlembagaan Persekutuan.

RUJUKAN

- Indira Gandhi A.,P. Mutho lawan Pengarah Jabatan Agama Islam Perak & Ors and other appeals [2018] MLJU 69.*
- Kesavananda Bharti vs State of Kerala AIR 1973 SC 1461.*
- Maria Chin Abdullah lawan Ketua Pengarah Imigresen & Anor [2019] 6 MLJ 50.*
- Public Prosecutor v Kok Wah Kuan [2008] 1 MLJ 1.*
- Supreme Court of Canada, *Reference re Senate Reform*, 2014 SCC 32 (at [25]-[26]).

- Wan Ahmad Fauzi Wan Husain. 2018. *Jurisprudens Watan Perlembagaan Persekutuan: Teks, Konteks dan Isu-Isu Ketatanegaraan*. Abad Sinergi Sdn. Bhd.: Selangor.
- Wan Ahmad Fauzi Wan Husain. 2018. *Raja-Raja Melayu: Jurisprudens, Governan & Prinsip Perlembagaan Persekutuan*. Abad Sinergi Sdn. Bhd.: Selangor.
- Wan Ahmad Fauzi Wan Husain. 2020. *Kenegaraan Malaysia: Sejarah, Kedaulatan dan Kebangsaan*. Penerbit Universiti Malaysia Perlis: Kangar.
- Wan Ahmad Fauzi Wan Husain. 2021. *The Interpretation of Islam within the Framework of the Indigenous Malaya*. Journal of Governance and Integrity, Vol. 4, Issue 2, July 2.
- Wan Ahmad Fauzi Wan Husain. 2021. *Yang di-Pertuan Agong: Kedaulatan, Prerogatif dan Amalan*. Dewan Bahasa Pustaka: Kuala Lumpur.