

RAJA BERPERLEMBAGAAN: Adakah Raja tidak lagi mempunyai prerogatif?

**Datuk Dr Wan Ahmad Fauzi bin Wan Husain
Profesor Madya
Universiti Malaysia Pahang**

"School of thought" berkiblatkan Westminster melihat prerogatif termasuklah kuasa budi bicara seorang raja hendaklah terbatas dan terhad. Jika termaktub sekalipun prerogatif atau budi bicara seorang raja dalam perlembagaan bertulis, istilah-istilah itu perlu ditafsirkan dalam ruangan sempit. Raja hendaklah bertindak mengikut nasihat eksekutif kerana tanpa nasihat itu akan membenarkan suatu pemerintahan mutlak bersifat "absolutism".

Konotasi mereka yang berkiblat kepada Westminster berpaksi pada premis sejarah perundangan di England pasca Bill of Rights, 1689. Justeru dipopularkanlah istilah "Raja Berperlembagaan" sehingga ditanggapi seolah-olahnya apabila wujud perlembagaan maka raja hanya boleh bertindak di nasihat eksekutif sahaja.

Pemikiran di atas dibawa ke Tanah Melayu oleh British dan cuba diterapkan dalam sistem politik tradisional Melayu. Menurut Laporan Suruhanjaya Reid, walaupun dalam Perjanjian-perjanjian dengan Kerajaan-Kerajaan Melayu termaktub peruntukan bahawa Raja perlu mendapatkan nasihat penasihat British dan bertindak mengikut nasihatnya, secara amalnya itu tidak berlaku.

Secara umumnya dapat dilihat betapa ramai yang terlepas pandang untuk membahaskan maksud sebenar Raja Berperlembagaan dan apakah sistem perlembagaan di Malaysia? Fahaman betul tentang "Raja Berperlembagaan" mampu membantu seseorang itu untuk mengulas dengan lebih adil kedudukan YDPA dan Raja-Raja Melayu di sisi Perlembagaan Persekutuan.

Perlu difahami bahawa "Raja Berperlembagaan" itu tidak bermakna hanya YDPA atau Raja sahaja perlu memerintah mengikut perlembagaan. Hal ini kerana semua pihak yang diberikan kuasa eksekutif, perundangan dan kehakiman hendaklah mematuhi perlembagaan termasuklah seorang perdana menteri, menteri-menteri, hakim-hakim, ahli-ahli Parlimen, serta pegawai-pegawai yang diberikan fungsi eksekutif.

Prinsip keluhuran Perlembagaan yang menjadi tonggak pemerintahan Malaysia menjamin kedudukan dan prerogatif Yang di-Pertuan Agong dan Raja-Raja Melayu berlandaskan Perlembagaan Persekutuan. Tiada sesiapa pun mengatasi undang-undang bahkan itulah prinsip yang dijunjung dalam sistem politik tradisional Melayu sebelum Hari Merdeka.

Begitu juga perlu ditegaskan bahawa sebarang nasihat dan permintaan yang disampaikan kepada Yang di-Pertuan Agong hendaklah mematuhi prinsip keluhuran dan kedaulatan undang-undang di Malaysia.

Amat tidak benar konotasi sistem nasihat hanya wujud di Tanah Melayu setelah diperkenalkan oleh British seolah-olah sistem politik tradisional Melayu sebelum mereka hadir di sini berprinsip "Bersultan di mata dan beraja di mata", bebas

melakukan tindakan sesuka hati. Pelakuan kes-kes terpencil perlu dibezakan dengan prinsip kedaulatan yang tersimpul kemas dalam dokumen perundangan Tanah Melayu.

Dalam perlembagaan-perlembagaan bertulis seperti Hukum Kanun Melaka, Undang-Undang Johor, Hukum Kanun Pahang, Undang-Undang Kedah dan Undang-Undang 99 Perak, kedudukan seorang Raja dijelaskan sebagai khalifah atau pemegang amanah Kedaulatan mutlak milik Allah SWT.

Justeru seorang Raja Melayu mempunyai kewajiban untuk menegakkan pemerintahan yang adil berprinsip amar maaruf dan nahi mungkar melalui amalan syura. Lantaran itu institusi Raja terus dimuliakan setelah Islam bersyariat Nabi Muhammad SAW dianuti oleh Raja dan rakyat Raja Melayu.

Prinsip yang sama dilestarikan selepas kedatangan British dan Hari Merdeka. Berpaksi pada kedudukan sebagai khalifah maka prerogatif Raja-Raja Melayu terpelihara di sisi Perlembagaan Persekutuan seperti termaktub dalam Perkara 181(1), 3, 11, 162, 77 dan Jadual 4. Yang di-Pertuan Agong merupakan Raja yang mewakili Majlis Raja-Raja untuk memerintah Persekutuan berlandaskan Perlembagaan Persekutuan.

Selama mana undang-undang digubal begitu juga nasihat mahupun permintaan disampaikan kepada Yang di-Pertuan Agong mematuhi prinsip Kedaulatan Malaysia, maka tertegaklah kedaulatan undang-undang atau "Rule of Law". Prinsip kedaulatan Malaysia dan prerogatif Yang di-Pertuan Agong dihuraikan secara mendalam dalam buku berjudul "YANG DI-PERTUAN AGONG: Kedaulatan, Prerogatif & Amalan".

Dalam konteks di atas maka Yang di-Pertuan Agong dan Raja-Raja Melayu mempunyai prerogatif untuk mempertahankan prinsip keluhuran Perlembagaan dan kedaulatan undang-undang. Baginda bukan sahaja boleh menimbangkan suatu permintaan bahkan menolak nasihat eksekutif jika nasihat itu bercanggah dengan prinsip kedaulatan negara dan Perlembagaan Persekutuan. Hal ini kerana prinsip undang-undang tempatan menetapkan bahawa keluhuran Perlembagaan Persekutuan lebih tinggi daripada nasihat eksekutif mahupun proses perundangan di Parlimen dan pertimbangan hakim-hakim di Mahkamah.

Apakah itu Perlembagaan? setiap kerajaan atau negara pastinya mempunyai perlembagaannya masing-masing sama ada bertulis atau tidak, terhimpun dalam sebuah buku atau berada dalam pelbagai sumber rujukan. Perlembagaan dengan kerajaan atau negara tidak boleh dipisahkan kerana perlembagaan itu cerminan sebuah kerajaan atau negara. Sama ada perlembagaan sebuah negara itu ditulis secara ringkas atau panjang lebar, itu merupakan bentuk perlembagaan masing-masing.

Perlembagaan sesebuah negara boleh dirujuk melalui sumber bertulis mahupun amalan yang berlandaskan prinsip kedaulatan negara itu. Sebuah kerajaan atau negara tidak akan wujud tanpa perlembagaan kerana perlembagaan itu menjelaskan sistem politik, perundangan, kenegaraan, hal ehwal pentadbiran yang merangkumi fungsi organ-organ dalam pemerintahan serta perhubungan antara kumpulan memerintah dengan yang diperintah dan dengan pihak luar.

Ringkasnya, perlembagaan itu ialah undang-undang sesebuah kerajaan atau negara berposisi sebagai rujukan tertinggi yang terkandung di dalamnya suatu sistem perlembagaan. Sistem perlembagaan menurut Ventar (2000) terdiri daripada falsafah, doktrin dan prinsip yang mendasari keseluruhan sistem sesebuah negara.

Justeru, kuasa YDPA mahupun Raja-Raja Melayu tidaklah boleh dibataskan kerana istilah "Raja Berperlembagaan" atau "Constitutional Monarch" menurut faham Westminster. Dalam sebuah negara yang ketuanya presiden maka tidak salah dikatakan "Presiden Berperlembagaan" namun begitu kuasa seorang raja atau presiden hendaklah dirujuk dalam konteks undang-undang perlembagaannya.

Di dalam dunia pada hari ini, tiada negara yang mengisytiharkan negara itu tiada mempunyai perlembagaan. Dalam sejarah manusia, sebaik sahaja terdiri kerajaan maka terbangunlah perlembagaannya. Namun begitu setiap negara mempunyai bentuk dan ciri-ciri perlembagaan masing-masing yang dibina oleh prinsip kedaulatannya. Misalnya, Arab Saudi sebuah monarki yang mempunyai perlembagaan bertulis, rajanya mempunyai prerogatif yang luas begitu juga Sultan Brunei. Negara-negara tidak beraja seperti China, Russia dan Cuba meskipun mempunyai perlembagaan bertulis tetap memberikan kuasa yang luas kepada Presidennya.

Justeru, untuk memahami kedudukan sebenar YDPA dalam Perlembagaan Persekutuan, sama ada baginda mempunyai prerogatif untuk memutuskan sesuatu atau perlu bertindak di atas nasihat, rujukan perlu dibuat pada setiap peruntukan Perlembagaan Persekutuan yang berkaitan, bukan dibatasi dengan istilah "Raja Berperlembagaan".

Seksyen 28 di bawah Jadual Kesebelas [Perkara 160(1)] berhubung kaedah pentafsiran peruntukan perjalanan kuasa dan kewajipan tidak boleh diabaikan dalam pentafsiran prerogatif YDPA dan Raja-Raja Melayu.

Satu lagi cubaan untuk menafikan kedudukan YDPA dan Raja-Raja Melayu serta prinsip kedaulatan di Malaysia berteraskan patuh Syariah atau "Syariah Compliance" ialah dakwaan wujudnya struktur teras bagi Perlembagaan Persekutuan (Basic structure of the Federal Constitution) yang menjamin hak kebebasan asasi manusia.

Untuk memberikan takrifan yang tepat tentang struktur teras Perlembagaan, seseorang itu perlu terlebih dahulu memahami bahawa Perlembagaan Persekutuan diinstitusikan oleh Raja-Raja Melayu berpaksi pada kedudukan mereka sebagai khalifah Allah SWT. Justeru, YDPA mempunyai kewajipan untuk memastikan pelaksanaan 3 cabang kuasa di bawah baginda iaitu perundangan, eksekutif dan pentadbiran keadilan mematuhi prinsip Kedaulatan Undang-undang. Perkara-perkara yang terkandung dalam struktur teras Perlembagaan Persekutuan ialah seperti termaktub dalam Perkara 38(4) dan Perkara 159(5) Perlembagaan Persekutuan. Sebarang dakwaan elemen tertentu sebagai struktur teras Perlembagaan Persekutuan jika bercanggah dengan prinsip kedaulatan Malaysia di bawah Perkara 181(1) serta Perkara 38(4) dan Perkara 159(5) perlu diperbetulkan.

Satu lagi perkara yang perlu dijelaskan ialah Perlembagaan Persekutuan tidak memperuntukkan doktrin pemisahan kuasa seperti amalan di Amerika Syarikat. Pada hakikatnya, pada institusi Raja terangkum tanggungjawab ke atas ketiga-tiga cabang

kuasa perundangan, eksekutif dan kehakiman. Yang di-Pertuan Agong ialah ketua utama dalam sistem politik negara yang prerogatif dan bidang kuasa baginda terpancar dalam sumpah jawatan baginda.

Justeru mana mungkin Yang di-Pertuan Agong tidak boleh mencampuri hal ehwal pemerintahan negara?