

PERKEMBANGAN DAN PERAN KE ARAB MELAYU - MELAYU MELAYU

Perkembangan oleh Pusat ke atas perkara-perkara negeri ini dapat dilihat dengan beberapa cara. Cara-cara seperti yang diperuntukkan oleh Perkembangan ialah Perisytiharan Dikawatir, Pindaan Perlembagaan dan juga Perundangan. oleh Pusat ke atas perkara-perkara negeri. Perkembang dilihat oleh satu peranti.

A. Perisytiharan Dikawatir

Perlembagaan¹ memberi kuasa kepada Yang Di Pertuan Agong² untuk mengisytiharkan dikawatir, apabila Raja berpuas hati bahawa suatu dikawatir besar sedang berlaku dan oleh kerana-nya keselamatan atau kehidupan ekonomi Persekutuan adalah terancam. Masalah berpuas hati disini adalah terlalu longgar dan tidak pernah diberi taraf tegas, oleh yang demikian ia akan melibatkan talibicara dipihak executive untuk bertindak dan

¹Perkara 150.

²Perkara 40 mengizinkan Yang Di Pertuan Agong untuk bertindak menurut perintah yang diberikan kepada Raja oleh Jemaah Menteri.

menentukan keadaan dimana "deputasi" tersebut itu ada dan untuk mengisytikarkan darurat.

Yang lebih menarik disini ialah executive tersebut akan menggunakan pertutuhan itu sebagai "perisai" untuk melindungi tindakan mereka yang telah terdahulu, akan menjadi tidak berprestasikan (unconstitutional) dan akibatnya ia akan menjadi ilegal (tidak sah secara undang-undang), fana dan batal (null and void) dan tidak ada kesan (and of no effect).

Kalaupun tidak demikian yang telah terdahulu bahwa pertutuhan Paragraf 190 itu bertujuan untuk melindungi tindakan-tindakan "back side" executive, tetapi tentulah kita bertanya-tanya kenapa lama yang begitu lama dibenarkan kepada executive tanpa kawalan yang berkesan?

Pada 1/11. September 1966 Yang Di Pertuan Agong mengisytikarkan Darurat di Sarawak,³ berikutan itu Aginda memanggil sidang Parlimen⁴ dimana pengisytikaran Darurat telah diluluskan dan Akta No. 60 tahun 1966 juga diluluskan. Dengan

³P.U. 399A.

⁴P.U. 399B.

Peringatan Pemerintah, kemudian telah menjadi perkara-perkara yang dikemukakan untuk siasat-siasat.⁵

Sekarang biarlah diberi syarat ringkas yang membawa kepada Peringatan Pemerintah ini. Syarat ini telah dipetik dari dua Keputusan Mahkamah Tinggi i.e. Government of Malaya.⁶ Pada 16th Jun 1966 Gabenor Persekutuan bertindas permohonan surat yang dikemukakan diatas kepada beliau oleh orang-orang Melayu Mili-Mili Majlis Negeri Persekutuan, bahawa mereka telah hilang kepercayaan kepada Ketua Mahkamah, dan meminta Ketua Mahkamah membatalkan jawatan sebagai Ketua Menteri. Mahkamah Ketua Mahkamah tidak menatujui permohonan tersebut itu maka pada 17th Jun 1966 beliau dipecat bersama-sama Mili-Mili Majlis Tertinggi (Supreme Council-Brace) dan Gabenor melantik Penghulu Mawi Mili baru,antikan Ketua Mahkamah. Mahkamah diangkat oleh Ketua Mahkamah di Malakuch Tinggi, Kuching, Sarawak, Perangka Mawin Damar, pada 7th September 1966, mengisytiharkan bahawa pemecutan Ketua Mahkamah adalah batal.

Adalah jelas di bawah Peringatan Pemerintah

⁵Keputusan mengenai perkara-perkara 30, 70, 71(1) serta 153. Juga Perkara 153(6A).

⁶[1966] 2 M.L.J. 137, F.O.; [1966] 1 M.L.J., F.O.; [1966] 2 M.L.J. 233, F.O.

dibuat setelah Marley, Pengadilan Tinggi Bessar memberikan keputusannya. Lebih dari itu Mata G⁷ dibuat bertujuan memberi kuasa kepada Gubernur untuk membuat Petak Himpitan.⁸ Setelah Petak Himpitan setelah ia dipecah kali yang kedua⁹ di Mahkamah Persekutuan (juga al koran Mahkamah memutuskan bahwa:¹⁰

1. adalah kewajiban Mahkamah untuk mengadilian bahwa Kerajaan telah bertindak untuk kepentingan Negara dan juga untuk (Mahkamah) tidak membenarkan bukti dirajukan bagi membuktikan sebaliknya;
2. Yang Di Pertuan Agung sahaja dapat menentukan semua semua keadaan darurat, yang kerannya keselamatan atau kehidupan ekonomi Persekutuan terancam ujud;
3. Keadaan-keadaan yang sahaja kepada keadaan darurat tidaklah dapat dipertimbangkan di Mahkamah (non-justiciable).

⁷ Mata Darurat (Persekutuan Persekutuan dan Persekutuan Darurat) 1966.

⁸ Peraturan sahaja Seksyen 4 dan 5.

⁹ 1967 / 1 M.L.J. 46.

¹⁰ 1968 / 1 M.L.J. 119, halaman 119 dan 120 - Keputusan Mahkamah L.P. dan Azmi G.J., S.M. On tidak bersetuju.

Lord Macmillan: "The purpose of the proclamation was to enable the Federal Parliament to exercise the

Emergency powers:

"...no doubt that this proclamation was directed to the constitutional impasse which had come about in January, 1966, and its immediate purpose was to enable the Federal Parliament to exercise the further legislative powers provided for by Article 150(1) of the constitution."

Lord Macmillan¹² menyatakan maksud konstitusi pemerintah.

(explanatory statement) bila ada itu sudah dalam bentuk undang-undang:

3. The Yang Di Pertuan Agong, in exercise of his powers under article 150 of the Constitution, has on the 14th September 1966, issued a further proclamation in respect of Borneo only, in order to deal with the present crisis as a distinct emergency additional to the emergency already proclaimed. In a recent judgment of the High Court in Borneo it was held that

¹¹ / 1966 / 2 A.L.J. 270, halaman 270.

¹² Ibid., p. 242.

The question whether the Chief Minister commands the confidence of a majority of the members of the Council cannot be resolved other than by a vote in the Council itself. It was further said, in the same judgment, that the State Constitution confers no power on the Governor to dismiss, or by any means to enforce the resignation of, a Chief Minister, even when it has been demonstrated that he has lost the confidence of a majority. This is a serious lacuna in the State Constitution, and one which enables a Chief Minister whose majority has become a minority to flout the democratic convention that the leader of the Government party in the House should resign when he no longer commands the confidence of a majority of the members. The occurrence of such an event, resulting in the continuance of stable Government and thereby giving rise to the spreading of rumours and alarm throughout the territory, is in the opinion of the Yang Di Pertuan Agong, as expressed in the Proclamation of Emergency, a threat to the security of Sarawak.

Lord Maclellan¹⁵ mentioned:

¹⁵ Ibid.

"It is not for their Lordships to criticise or comment upon the wisdom or expediency of the steps taken by the Government of Malaya in dealing with the constitutional situation which had occurred in Sarawak, or to enquire whether that situation could have been avoided by a different approach. But, taking the position as it was after Friday 3, and deferred judgment in September 1965, they can find, in the material presented, no ground for holding that the respondent Government was acting erroneously or in any way sole false in taking the view that there was a constitutional crisis in Sarawak, that it involved or threatened a breakdown of stable government, and amounted to an emergency, calling for immediate action. Nor can their Lordships find any reason for saying that the emergency thus considered to exist was not grave and did not threaten the security of Sarawak. These were essentially matters to be determined according to the judgment of the responsible Ministers in the light of their knowledge and experience.

...it was open to the Federal Government, and indeed its duty, to consider the possible consequences of a period of unstable government in a state... That the appellant regarded the Federal Government's actions as aimed at himself is obvious and perhaps natural,

but he has failed to satisfy the Board that the steps taken by the Government, including the proclamation and the implied act were in freedom legis or otherwise authorized by the relevant legislation."

Dari keputusan Juri Council itu ternyata, yang akan untuk pemerintahan pada masa **dipilih** sebagai suatu dan sebagai nyataan dalam masa bimbingan itu akan-rasanya sudah harus jadi namun itu belum dapat diterima oleh Juri Council. Hal yang ini dapat dilihat juga dari data berikut, tanggal 5: 14

8. 5(2) jika pada beberapa kesempatan lebih ke era akan diberikan kepada pemerintah, kemudian sebagai 4 dari ini akan sebagai, maka kemudian akan pada 6 bulan sebagai kemudian dengan akan sebagai 11 bulan dan kemudian,

1. 5(1) at any meeting of the Council Juri, whether held in pursuance of the provisions of Section 4 of this Act or otherwise, a resolution of no confidence in the Government is passed by the votes of a majority of those members present and voting, and is after such a resolution is passed the Chief Minister **fails** forthwith to resign his office and to tender the resignation of the members of the Executive Council, the Governor may, in his absolute discretion, direct the Chief Minister and the members of the Executive Council."

dan jika sesudah keputusan itu diluluskan Ketua Menteri gagal untuk meletakkan jawatnya dan menyerahkan/meletakkan jawatan ahli-ahli Majlis Tertinggi, Gabenor boleh, dengan menggunakan budi-bicara-mutlakanya, mengangkat Ketua Menteri dan ahli-ahli Majlis Tertinggi."

Kita dapati dalam Seksyen 5 itu perkhidmatan ahli-ahli yang hadir dan mengundi, dan Gabenor diberi kuasa budi-bicara mutlak untuk menentukan keadaan, tentulah amat sukar untuk menyatakan apakah yang akan dibuat oleh Gabenor jika andainya dalam suatu mesyuarat Majlis Negeri itu, sepuluh orang ahli yang dapat dianggap menjadi penyokong kuat Datuk Hinglam tiada dapat hadir kerana sakit atau sebab-sebab lain, andainya pengundian hanya berdasarkan ahli-ahli yang hadir dan mengundi sudah tentu ini tidak menggambarkan keadaan sebenar kerana Datuk Hinglam masih mempunyai sokongan yang diperlukan atau tidak.

Mungkin dalam kes ini jika Datuk Hinglam dapat membuktikan bahawa semasa Mesyuarat Majlis Negeri penyokong-penyokongnya telah diculik oleh orang-orang yang berpakaian seragam e.g. polis maka dapat^{lah ia} membuktikan mala fide dan dengan ini ia akan memenangi kemanya.

Mungkin tidak keterlaluan kalau dikatakan bahawa

Perisytiharan Dikawatir dan Pindaan Perlembagaan itu didorong oleh motif politik, bukan benar-benar kerana maka inilah pandangan seorang Inggeris mengenai sejarah Sabah dan Malaysia Minor.¹⁵

"...the Federal Government had been pressing for the Borneo States to come into line with the the policies of peninsular Malaysia, on the argument that nation-building demanded uniform policies throughout the Federation. Because of political divisions within Sabah and Sarawak the Federal Government found it easy to intervene in local political disputes in these States to tip the balance in favour of those who were more sympathetic to its policies on the national level. Consequently, the constitutional guarantee of local autonomy for these States was rather drastically and subtly undermined by a process of political intervention from Kuala Lumpur.

Memandangkan kepada kenyataan di atas, amatlah sukar untuk sesuatu Negeri itu mempunyai polisi yang terlalu berbeza

¹⁵ Gordon F. Hoans: Malaysian Politics, University of London Press, 1970, m.s. 373.

dengan Kerajaan Pusat, sekalipun dari segi undang-undang, seseorang Negeri itu berhak mengurus dan menadbirkan perkara-perkara yang diuntukan untuk mereka. Selalunya perbezaan juga wujud, maka perbezaan dapat dihaluskan seperti dengan Perisytiharan 14hb September 1966. Tuntutan masih dapat dihalaukan akan kebenaran kenyataan di atas, tetapi akan terlihat nanti bahwa walaupun Dharurat tiada diisytiharkan, maka cara-cara masih juga terbina.

Perlu disebut disini bahwa semasa dharurat "federalisme" adalah mati ataupun tidur, iaitu kuasa-kuasa executive Persekutuan adalah meliputi perkara-perkara Negeri, oleh yang demikian tidaklah salah dinyatakan bahwa pada masa itu Negara Kesatuan telah dimulakan, maka Persekutuan hanya kekal di atas dokumen Perlembagaan, tetapi prinsip-prinsipnya telah dikoyak-rabakkan.

B. Pindaan Perlembagaan

Suatu lagi cara dimana Persekutuan dapat menyekat kegiatan Negeri-negeri ialah dengan meninda Perlembagaan. Pindaan disini dilakukan secara sepihak iaitu dibuat oleh Parlimen sahaja, tidaklah dianggarkan bahwa perkara yang dipinda itu menyanggah dalam bidang-bidang Parlimen, tetapi kesan atau akibat dari pindaan itu mengalibatkan kegiatan seseorang negeri itu untuk menadbir perkara-perkara yang di dalam bidangnya terjejas.

Mengikut prinsipnya sepatutnya pinjam secara sediak ini tidak dibuat, Professor Wheare¹⁶ menyatakan:

"...whatever variety there may be, from one federal constitution to another, in the amending process, one thing is certain - the constitution may not be amended by the central legislature acting alone.."

Disini ada suatu kes iaitu Kerajaan Malaysia v. Kerajaan Kelantan,¹⁷ yang berlaku dalam kes ini ialah Kerajaan Kelantan dan Timberrine Industrial Corporation Limited telah membuat perjanjian pada 20hb Februari 1964, perjanjian itu memperuntukkan bahawa Timberrine Industrial Corporation Limited (lepas ini disebut syarikat sahaja) hendaklah membayar bayaran pendahuluan royalti untuk konsesi lombong dan hutan, pembayaran ini akan dibayar semula oleh Kerajaan Kelantan mengikut cara-cara yang disetujui dengan terperinci dalam perjanjian itu.

Kerajaan Persekutuan berpendapat bahawa (a) kandungan

¹⁶ When Federal Government is Justifiable in Federalism, An Australian Jubilee Study - disunting oleh G. Sawyer, Australian National University, Melbourne - halaman 111.

¹⁷ 1968 / 1 M.L.J. 129.

perjanjian itu adalah membayar pinjaman wang dan koran yang demikian ia adalah bersesuaian dengan Perlembagaan dan (b) pembayaran semula wang yang dibayar oleh Syarikat adalah menyalahi Perlembagaan Persekutuan dan Perlembagaan Kolatan.

Malikah Persekutuan memutuskan bahawa perjanjian itu bukanlah suatu transaksi (transaksi) meminjam hutang, kerana unsur-unsurnya tiada lengkap.

Sebelum dari perjanjian itu dibuat sebenarnya Kerajaan Negeri telah memohon pinjaman Pusat tetapi telah ditolak, oleh yang demikian jalan yang terbuka ialah dengan memajukan tanah (atau memberi konsesi tanah) di Ulu Kelantan untuk tujuan mendapatkan wang bagi membiayai pembinaan Jambatan Sultan Yaiya Putera.

Di sini dirujukan adalah dibuat oleh Yang Di Pertuan Agung di bawah Perlembagaan 130 setelah timbul pertelingkahan antara Kerajaan Negeri dan Pusat mengenai Perlembagaan 160 - "meminjam" ternyata gagal Kerajaan Pusat untuk mendapatkan Persekitaran Malakiah bahawa apa yang dibuat oleh Kerajaan Negeri Kolatan adalah menyalahi Perlembagaan 160. Menurut pasal di Malakiah Persekutuan maka Kerajaan Pusat melalui Parlimen yang dikemudian telah meminda Perlembagaan 160(2) dan perkataan meminjam dari:

"Pinjaman" termasuk mendapatkan wang dengan pembayaran anuiti dan "pinjaman" hendaklah ditafsirkan sewajarnya;"

menjadi.¹⁸

"Pinjaman termasuk mendapatkan wang dengan pembayaran anuiti atau dengan membuat apa-apa perjanjian yang menghendaki sesuatu cukai, kadar, royalti, bayaran atau sesuatu lain dibayar sebelum tarikhnya yang sepatut atau dengan membuat apa-apa perjanjian menghendaki Kerajaan itu membayar balik atau memulangkan balik apa-apa faedah yang ia telah nikmati di bawah perjanjian itu, dan "pinjaman" hendaklah ditafsirkan sewajarnya."

Semasa Pinjaman itu masih dalam bentuk Rang Undang-undang iaitu dalam bacaan kali yang kedua pada 31 Mac 1971, wakil beberapa Selatan India V. Verrapan menyatakan:

"..here I think it was intended to defeat the case which was heard and settled in this country."

¹⁸ Akta A31, 1971, Akta (Pinjaman)(No. 2) Perlembagaan 1971.

¹⁹ Dewan Rakyat, Parlimen Ketiga, Rancangan Pertama, Jilid 1, Bilangan 1 - 16, Februari - Mac 1971, runtuhan 558 - 559.

That is the case involving the Federal Govern-
ment and the Federal Government,... I believe
that if the States are prevented from entering
into any such agreement, the States would be
deprived of putting up some projects which would
be for the benefit of the people of those particular
States. For example, if a State Transportation Corpora-
tion or something like that would like to put up a build-
ing and, say, somebody who has the money were to
put up a building - the State does not have the
money and then allow him a period of time to collect
the money and after that building becomes the State's own
building - you cannot do it. Not only that,... it
also prevents the Federal Government from approving
such a thing because the provision in the word "borrow"
does not allow the Federal Government to even sanction
such an arrangement and I think we all know that even
some large railways have been put up by private
companies with their own capital and after some
time the railway has become the Government's become
the people's. I think it is a very shortsighted
amendment because if the definition had put in "that
it cannot be done without the sanction of the Federal
Government," then the Federal Government can exercise
supervision, but here the Federal Government itself
will have no power."

menjawab ucapan Encik V. Veerapan, Peguam Negara menyatakan²⁰

"As regards the meaning of the word "borrowing", the object of this amendment is just to tighten the meaning of "borrowing"... the Honourable Member is very right in that as a result of the Kolantan case... we have to amend the definition "borrowing" so as to make it clear that in future such a method of borrowing is clearly not in accordance with what is really required by the Article in the Constitution."

Dengan jawapan Peguam Negara jelaslah maksud Kerajaan Pusat tetapi masih diragukan kejujuran Pindean itu, ini kerana hingga masa Perbalutihan ini Kerajaan (PAS) Kolantan adalah masih merupakan Kerajaan Pembangkang. Walaupun demikian tiada pula bantahan, sindiran, cacian ataupun sebarang ucapan oleh Ahli-ahli Parlimen PAS mengenai Pindean itu. Adalah juga sukar untuk menyatakan bahawa mereka tiada sedar akan akibat pindean itu. Dalam usahanya untuk membenarkan Pindean itu Peguam Negara²¹ menyatakan sebagai sambungan ucapannya:

"...There is no other implication involved in that case."

²⁰ Ibid., rangkai-kuaran 561 - 562.

²¹ Op. cit.

Pindaian itu menyebabkan punca kowangan Negeri-negeri yang memang terdapat bertamabah meningkat, ini juga bermakna autonomi Negeri-negeri makin berdaya, berjasa dan kepatuhan Negeri-negeri kepada Pusat lebih senang diprosolohi, kerana tidak terdapat. Pusat boleh menahan bantuan dari Tabung Pembangunan, ataupun mengaturnya.²²

C. Pemancangan Undang-Undang

Peruntukan Perlembagaan berbunyi:

"Pindaian boleh, ini i maknanya membuat perancangan undang-undang dan dasar, membuat undang-undang dan dasar, membuat undang-undang menentang pindaian tanah, perhubungan antara tuan-tuan dengan penyewa, pendaftaran hakmilik dan suratikatan berhubung dengan tanah, pindaian hakmilik tanah, gadai-janji, pajakan dan gadai mengenai tanah, lesen dan lain-lain hak dan kepentingan mengenai tanah, mengambil tanah dengan paksa, menentang kadar dan penilaian tanah, dan Kerajaan Tempatan, dan Pasa

²² Kenyataan Allah Yarrow Dr. Mahanudin mengenai peruntukan yang untuk Pemancangan Pembangunan di Kolontan - Straits Times, April 21st, 1961.

(1)(b) dan (3) tidak boleh dipakai bagi apa-apa undang-undang mengenai pemerintahan itu.²⁵

Ketertapan ini undang-undang telah dibuat dibawah pemerintahan di atas, dalam tiap-tiap undang-undang yang dibuat di bawah pemerintahan di atas biasanya ada Tajuk Panjang (Long Title) dan Mukadimah (Preamble) yang menyebut tujuan dan maksud yang mana di bawahnya suatu undang-undang itu dibuat. Undang-undang yang telah dibuat di bawah pemerintah di atas antaranya ialah: Local Government Elections Act,²⁴ National Land Code,²⁵ Land (Group Settlement Areas) Act,²⁶ Control of Rent Act,²⁷ dan lain-lain.

Biasanya dalam undang-undang yang dibuat berdasarkan Perlembagaan 76(4) mengandungi tajuk panjang yang menyatakan tujuan Undang-undang itu dibuat dan juga Mukadimah menyatakan dari mana kuasa diperolehi untuk membuat undang-undang itu. Sebagai contoh dalam Undang-Undang Negara (National Land Code) Tajuk Panjangnya berbunyi:

²⁴ Akta Bilangan 11 tahun 1960.

²⁵ Akta Bilangan 56 tahun 1965.

²⁶ Akta Bilangan 13 tahun 1960.

²⁷ Akta Bilangan 56 tahun 1966.

"An Act to amend and consolidate the laws relating to ~~land~~ and land tenure, the registration of title to land and of dealings therewith and the collection of revenue therefrom within the States of Johore, Kedah, Kelantan, Malacca, Negri Sembilan, Pahang, Penang, Perak, Perlis, Selangor and Terengganu and for purposes connected therewith."

antara lain-lain Maksudnya pula:

"AND WHEREAS it is now expedient for the purpose only of ensuring uniformity of law and policy..."

sebaliknya:

"We, therefore, pursuant to the provisions of clause (4) of Article 76 of the Constitution..."

Adalah jelas bahwa dengan adanya undang-undang yang dibuat oleh Parlimen di bawah Perintah 76(4) bernama Negri-negeri telah diberikan hak mereka untuk membuat undang-undang, tiada mempunyai apa-apa kuasa mengemukakan dan terpaksa menerima bulat-bulat apa yang dijadikan undang-undang oleh Parlimen. Penguas mengundi Perintah 76(4) ini S. Jayakumar²⁸ menyatakan:

²⁸(1967) 9 Mal. L.R. halaman 96, Constitutional Limitations On Legislative Power in Malaysia, halaman 106.

"...for all... eleven States, Article 76(4) represents a serious threat should a Federal Legislature wish to insist upon legislating on land and local government with the view to implementing its policies throughout the Federation. What makes this provision all the more a potent device of unchecked Federal Legislative interference is that the consent of the State or States is not required. In fact, Article 76(4) expressly stipulates that the provision requiring consent of States shall not apply. Therefore, in a situation where the Federal Government wishes to exercise this power to the fullest, the States become powerless and the federal principle disintegrates."

Madalah keraguan bahwa Kerajaan D. Jayakarna itu benar jika kuasa undang-undang berlandaskan yang dijanjikan oleh Puat itu digunakan sepenuhnya, tetapi apakah demikian pada pelaksanaannya?

Untuk menjawabnya, biarlah dipetik ucapan Tun A.

Barak²⁹ semasa perbahasan Rang Undang-undang Pengambilan Tanah

²⁹ Dari Dalam: Ucapan-ucapan Tun Haji Abdul Razak D. Yusoff, terbitan Akrib Negara dan Jabatan Perdana Menteri, halaman 147, 147 - 148.

Dongan Puzak (Land Acquisition Bill), pada 12 Januari September 1960:

"...land acquisition is a State matter and is at present governed by 5 separate laws and the fact that we are able to enact one Federal law covering the whole country is indeed a great step forward. This Bill was discussed carefully with the States in the National Land Council and various views expressed by State examined. The provisions in the Bill represent the measures so far agreed with the States."

beliau menyambung:

"...I must make it clear that this is a Federal Bill introduced under Article 75(1) of the Constitution for the purpose of ensuring uniformity between all the States in the matter of compulsory land acquisition. This course has been agreed to by all States Governments..."

persetujuan Negari-negari tentang undang-undang dan lain-lain ini adalah didapati dalam Majlis Tanah Negara seperti kata Tun Razak:³⁰

³⁰ Ucapan Tun Razak masa Perundingan Perlembagaan No 3 Perundingan-perundingan Tanah dan Galian, di Dewan Tuanku Abdul Rahman pada 25th Januari 1960. Sesi bulan yang sama, halaman II.

"...the establishment of the National Land Council has been the means of binding the States and the Federation much more closely together in all matters associated with land utilization and administration."

Kemudian juga diambil perhatian kepada undang-undang-undang yang dibuat di bawah perintah 7(4) iaitu undang-undang mengenai pemukiman (settlement); tetapi tidak ada pula undang-undang yang telah dianggap memuaskan berkaitan dengan pemukiman. Contoh yang jelas ialah Akta Land (Group Settlement Areas) Act selaryen 3(1) Akta itu berbunyi:³¹

"The Ruler in Council may by notification in the Gazette declare any area of land within the State to be a designated area for the purposes of this Act.."

perintahannya itu jelas menunjukkan bahawa melalui Kerajaan Negeri-negeri bersewaja mengisytiharkan sesuatu kawasan itu sebagai kawasan Pemukiman Berkelompok, maka undang-undang Pusat itu hanya akan jadi undang-undang di atas kertas sahaja (paper legislation).

³¹ Selaryen 1(3) Akta Kerajaan Tempatan yang bahawa juga memberi badipisara kepada Kerajaan Negeri.

Konflik tanah orang yang akan timbul disebabkan jika dikatakan bahwa peredaran undang-undang diseluruh Persekutuan adalah erat dikendalikan dan diatur oleh undang-undang yang berbeda dari satu negeri ke satu negeri dan menimbulkan kekeliruan bukan saja diseluruh negara yang ada kaitan dengan undang-undang tetapi juga rakyat jelata, umpamanya selagi mengenai Tanah Negara - tanah orang-orang Selangor yang memiliki tanah di Negeri Sembilan dan sebaliknya, dengan adanya undang-undang yang sama tidaklah timbul kekeliruan sekalipun ada orang Selangor yang mempunyai tanah di Negeri Sembilan atau pun orang Negeri Sembilan yang mempunyai tanah di Selangor.

Selain dari itu hendaklah diakui bahwa diperingkat Negeri, Pejabat Pemilik Undang-undang hanya mempunyai seorang sahaja. Pejabat Undang-undang ini bertindak Undang-undang itu sendiri, oleh itu beliau tidak akan yang cukup untuk membuat undang-undang yang melibatkan perkara-perkara yang teknikal (technical), beliau juga mengindiri perkara-perkara upacara (ceremonial) yang lain, ini menyebabkan mereka amat terbatas untuk menampung tugas mereka dengan sepenuhnya. Dalam keadaan inilah Suruhanjaya Perlembagaan (Jcib) dalam laporannya menyatakan³²

"The other matter on which we think it necessary to make a recommendation is the power of Parliament to legislate with regard to State subjects. We

³² Laporan Suruhanjaya Perlembagaan (Jcib) perlembagaan 85, halaman 35.

do not recommend that Parliament should be entitled to override the wishes of any State on any State subject except in particular circumstances to which we shall refer later, but it must be recognised that the State do not have facilities for drafting complicated legislation and that in any case it is desirable with regard to many State subjects that the laws in force in the various States should be as uniform as possible."

Patut juga disebut disini pembatasan kepada Perkara 76(4) itu. Setakat mana sesuatu undang-undang yang dibuat di bawah Perkara ini memberi kuasa memerintah (executive) kepada Perskutuan, maka ia tidaklah boleh berkuasa dimana-mana Negeri, melainkan jika diluluskan oleh Dewan Negeri dengan suatu ketetapan³³ (resolution). Tanpa ketetapan Dewan Negeri mempersetujuinya, suatu Akta yang bertujuan memberikan kuasa memerintah (executive) kepada Kerajaan Pusat itu tidak akan mempunyai kuatkuasa undang-undang sekalipun ia dibuat di bawah Perkara 76(4).

Untuk undang-undang yang dibuat di bawah Perkara 76(4), sekalipun ia mengandungi dasar an tetapi tentang pelaksanaan-

³³Perlembagaan Perkara 80(3).

nya diperingat Negeri dengan cara yang lebih terperinci (detail) itu adalah mengenai masalah Negeri sendiri. Sebagai contoh, dalam Karun Tanah Negara, Seksyen 12(1). Negeri-negeri adalah diberikannya untuk menentukan cara-cara permohonan untuk Tanah Negeri (State Land) patut dibuat; peraturan mengenai tanah perakuluan semantara (P.O.S.) untuk pengangkutan batu-batu dan kebenaran untuk pindah tempat bintang semangut rumput; kawalan dan pengurusan ke atas tanah simpanan dan pergunaan tanah; pelelongan tanah; kadar cukai untuk setiap aker dan premium untuk permohonan tanah; bayaran-bayaran yang kena dibayar berkenaan lesen-lesen dan permit-permit; kadar bayaran untuk pengiraan di bawah Karun Tanah Negara; tempat perkhidmatan hasil tanah dan Pagarai Pemungut Cukai; penutipan, pemotongan, bayaran beransur atau bertang, di hasil tanah; kuantiti dan tugas-tugas pegawai-pegawai yang dilantik di bawah Seksyen 12(1); dan juga lain-lain perkara yang dibenarkan oleh Karun Tanah Negara, kuantiti ini telah dilaksanakan³⁴ oleh Negeri-negeri.

³⁴ Johor: P.U. 25/1966, 32/1966, 39/1966, 47/1966, 56/1966, 71/1966 dan 74/1966; Kedah: P.U. 6/1966, 14/1966, 15/1966, 16/1966, 23/1966 dan 24/1966; Kelantan: P.U. 13/1966 dan 14/1966; Melaka: P.U. 2/1966, 3/1966, 15/1966, 14/1966, 20/1966 dan 31/1966; Negeri Sembilan: P.U. 4/1966, 6/1966 dan 7/1966; Pahang: P.U. 17/1966; Pulau Pinang: P.U. 11/1966, 48/1966, 49/1966; Perak: P.U. 2/1966, 5/1966 dan 71/1966; Perlis: P.U. 8/1966, 21/1966 dan 25/1966; Selangor: P.U. 26/1966 dan 37/1966 dan Terengganu: P.U. 11/1966.

Dengan ini juga berakibat beraklipun dasar dan arah
sama dari satu negeri ke satu negeri, namun variasi tempatan
masih ada peluang ujai dan jilid executive sesuatu negeri masih
dapat menjalankan dan melaksanakan polisi-polisi atayun.
Geras-dapur meron.

Sejarah yang mengenai pindaan perundangan dan
struktur atayun beraklipun perkara 76(4) (jika Pusat tidak masih ber-
tuan, dengan negeri-negeri terlebi dahulu) apakah mungkin
kegiatan Pusat dapat dibat?

Jawapan di atas terketat pada hakikatnya kepada
sangat, kerana rakyatlah yang menentukan untuk kepada orang-orang
yang kini berkuasa, lagi pula dalam masa 5 tahun sehari
pilihannya baru akan diadakan dan sebaliknya rakyat tidak penuhi
maka mereka-mereka yang kini berkuasa dan dianggap tidak menjalar-
kan amarah rakyat kerana mereka boleh ditamatkan dalam pilihan raya,
tetapi di Negara Malaysia dimana kadar buta huruf masih tinggi,
kekurangan kesedaran politik masih didapatkan dan lebih-lebih lagi
sistem demokrasi yang ada sekarang belumlah setati dengan rakyat
dan rakyat masih mempelajarinya, maka untuk menggulingkan
orang-orang yang sudah established hampir-hampir merupakan suatu
pekerja yang mustahil.

Lagi satu kemungkinan untuk mengawal kegiatan Pusat ialah melalui Dewan Negara. Tetapi pada amalnya Dewan Negara hanya menjadi tukang angkat sahaja kepada sebarang Rang Undang-undang yang di bawah dari Dewan Rakyat. Bukanlah pula suatu kemastihilan pada amalnya bila Dewan Negara meluluskan sesuatu Rang Undang-undang tanpa bantah, dengan yang demikian harapan supaya Dewan Negara menjadi "pengawal" kepada hak-hak Negeri hanyalah tinggal harapan dan tidak pernah menjadi kenyataan.³⁵

Tidaklah harus dilupakan disini dalamasa pindaan Perlembagaan(Bilangan Dua) Tahun 1971 iaitu Akta A31, hanyalah dua orang sahaja Wakil di Dewan Negara yang mewakili PAS,^{35a} Ahli-ahli Dewan Negara yang lain pada umumnya adalah dari Parti yang menentang Pusat dan juga Negeri, oleh yang demikian tiadalah Dewan Negara dapat bertindak sebagai pengawal dan pelindung kepentingan-kepentingan Negeri. Seperti juga Dewan Rakyat, di Dewan Negara juga pada amalnya adalah sama iaitu undian adalah berdasarkan kepartian bukan kategorian.

Sama juga halnya dengan Perisytiharan Dharurat di Sarawak,³⁶ kalaupun dua orang Ahli Dewan Negara yang mewakili Sarawak menentang perisytiharan itu dan tentangan ini dikosong

³⁵ Mengenai Dewan Negara bolehlah dibaca R.H. Hickling: An Introduction to the Federal Constitution, halaman-halaman 41 dan 42.

^{35a} Iaitu mewakili Kerajaan Negeri Kelantan. Lihat Perlembagaan Perikatan 45.

³⁶ Semasa Akta Bil. 68/1966 masih lagi jadi rang undang-undang dan undian Harbil, 22 orang pembangkang keluar dari Dewan Rakyat.

oleh dua orang Ahli dari Kelantan, maka Dewan Negeri masih dapat meluluskan Dharurat dan Undang-undang Dharurat kerana 54 suara lagi adalah menyokong Undang-Undang itu di Dewan Negara.

Kedua ini tambah dilantik lagi bila Ahli-ahli yang dilantik oleh Pusat adalah berjumlah 32, berbanding dengan Ahli-ahli yang mewakili Negeri-negeri yang hanya berjumlah 26 sahaja. Tentulah 32 Ahli yang dilantik oleh Pusat itu lebih bertanggung kepada Pusat, kalau tidak tentulah Perdana Menteri tidak akan menasihatkan Yang Di Pertuan Agong supaya melantik mereka.