

PATUTKAH KUASA PARLIMEN MEMBUAT UNDANG-UNDANG JENAYAH DIBERIKAN KEPADA BADAN PERUNDANGAN NEGERI KELANTAN?

Oleh

Tun Abdul Hamid Bin Haji Mohamad

Salah satu mandat yang diberi oleh pejuang kemerdekaan kepada penggubal perlembagaan adalah untuk mewujudkan sebuah negara persekutuan yang kukuh. Oleh sebab itulah, antara lain, undang-undang am yang terpakai kepada semua orang dan yang melibatkan ketenteraman negara seperti undang-undang jenayah dijadikan undang-undang persekutuan yang tidak terhad kepada orang Islam sahaja dan tidak terhad kepada sempadan sesebuah negeri sahaja. Untuk melaksanakannya dengan berkesan diwujudkan pasukan polis, jabatan penjara dan mahkamah sivil yang bidangnya meliputi seluruh negara dan semua orang. Perjanjian-perjanjian antarabangsa mengenai kerjasama membentasi jenayah seperti Interpol adalah perjanjian di antara negara dengan negara. Undang-undang antarabangsa tidak mengiktiraf negeri seperti Kelantan. Ia mengiktiraf negara seperti Malaysia untuk menjadi pihak-pihak (parties) dalam sesuatu perjanjian. Undang-undang ekstradisi juga melibatkan negara, bukan negeri.

Kuasa membuat undang-undang yang diberi kepada negeri adalah yang terkandung dalam Senarai II Jadual Kesembilan (Senarai Negeri) hanya berkaitan dengan undang-undang diri dan keluarga orang Islam. Itu sahaja.

Sepanjang ingatan saya, pada masa Perlembagaan Persekutuan digubal, tidak ada pihak yang mempertikaikan pembahagian kuasa itu. Apabila mahkamah syari'ah ditubuhkan dan undang-undang baginya digubal, mulalah timbul rasa tidak puas hati di kalangan hakim-hakim dan pegawai-pegawai mahkamah syari'ah. Mereka membandingkan bidangkuasa mahkamah syari'ah dengan bidangkuasa mahkamah sivil, kedudukan mahkamah syari'ah dengan kedudukan mahkamah sivil, kedudukan mereka dengan kedudukan hakim-hakim dan pegawai-pegawai mahkamah sivil. Mereka merasakan bahawa mahkamah syari'ah dan mereka berada dalam serba kekurangan. Maka, mereka menuntut bidangkuasa mahkamah syari'ah diperluaskan. Malah, terdapat golongan yang, jika boleh, mahu mahkamah syari'ah mengambil alih peranan Badan Kehakiman daripada mahkamah syari'ah.

Isu pembahagian bidangkuasa ini menjadi lebih serius apabila Kelantan hendak melaksanakan hudud. Dalam tahun 1993, Badan Perundangan Negeri Kelantan telah meluluskan Enakmen Kanun Jenayah Syari'ah (II) 1993. Kerana halangan keperlembagaan dan undang-undang, sehingga ke hari ini ia masih belum dilaksanakan.

Anihnya, setakat yang saya tahu, sehigga saya menyebutnya dalam syarahan saya anjuran YADIM dan MPM pada 7 Januari 2014, tidak ada sesiapa pun, termasuk ahli akademik, yang mengatakan bahawa sebagian daripada kesalahan yang terdapat dalam enakmen itu adalah "undang-undang jenayah" yang terletak dalam bidangkuasa persekutuan dan Badan Perundangan Negeri tidak mempunyai bidangkuasa mengenainya. Misalnya ialah menyebabkan kematian, merogol, merompak dan mencuri.

Ahli-ahli akademik, setakat yang saya pernah temui, menghujahkan bahawa oleh sebab kesalahan-kesalahan itu adalah “kesalahan-kesalahan hudud”, hukum syarak, undang-undang Islam, dan oleh sebab agama Islam terletak dalam bidangkuasa negeri, maka Badan Perundangan Negeri berkuasa membuat undang-undang mengenaiya. Di samping itu mereka juga cuba memberi tafsiran yang lebih luas kepada kata-kata “Islam” dan “Islamic law” yang digunakan dalam Perlembgaan Persekutuan untuk menyokong pendapat mereka.

Biar apa pun, selepas syarahan saya itu (pada 7 Januari 2014), Majlis Mesyuarat Kerajaan Negeri Kelantan, pada 2 April 2014, telah memutuskan untuk membawa satu rang undang-undang persendirian (private member’s bill) di Parlimen untuk mendapat kebenaran Parlimen bagi Badan Perundangan Negeri membuat undang-undang mengenai perkara-perkara yang terletak dalam bidangkuasa persekutuan, seperti yang diperuntukkan oleh Perkara 76A (1) Perlembagaan Persekutuan.

Dalam keyataan akhbarnya Menteri Besar Kelantan, antara lain, dilaporkan berkata:

“Katanya, sebahagian besar kesalahan jenayah hudud dan qisas seperti mencuri, merompak, merogol, mencedera dan membunuh terletak dalam bidang kuasa kerajaan persekutuan sebagaimana yang diperuntukkan dalam Kanun Keseksaan (Penal Code).....”

Nampaknya, Kerajaan Negeri Kelantan telah menerima pandangan saya itu dan mencari jalan untuk mengatasinya. Ini disahkan oleh Dato’ Dr. Mohamed Fadzli Bin Dato’ Haji Hassan, Exco Kerajaan Negeri Kelantan dalam kertas kerjanya bertajuk *“Ke arah Perlaksanaan Enakmen Kanun Jenayah Syariah (II) Kelantan 1993”* di Muzakarah Jenayah Syari’ah Kebangsaan anjuran YADIM pada 29 Mei 2014. Antara lain, katanya:

”Selain itu satu lagi rang undang-undang persendirian (private member’s bill) akan dibawa ke parlimen bagi meluaskan bidangkuasa Dewan Undangan Negeri Kelantan sebagaimana peruntukkan 76A(1).”

Sebenarnya, apa yang hendak dilakukan oleh negeri Kelantan itu ialah, dalam bahasa mudah, ia hendak mengambil bidangkuasa persekutuan dalam perkara tersebut. Katakanlah persekutuan yang hendak mengambil kuasa yang diberi oleh Perlembagaan Persekutuan kepada negeri Kelantan, bagaimanakah agaknya reaksi negeri Kelantan dan PAS? Saya percaya, persekutuan akan dituduh “merampas” hak negeri Kelantan, “zalim” dan lain-lain.

Tetapi, oleh sebab apa yang hendak dilakukan itu kerana hendak melaksanakan hudud, maka ia dilihat sebagai satu perjuangan Islam dan persekutuan sebagai mementang Islam. Orang ramai juga bersimpati dengan tindakan Kelantan itu atas nama Islam dan soal hendak mengambil hak orang lain teggelam.

Biar apa pun, sekurang-kurangnya Kelantan mengakui bahawa kesalahan-kesalahan itu terletak dalam bidangkuasa persekutuan dan mencari jalan, mengikut perlembagaan untuk mengatasinya. Dalam kata-kata lain, Kelantan bertindak dalam kerangka keperlembagaan dan bukan membelakangkannya.

Kelantan bersandar kepada Perkara 76A(1) untuk menyelesaikan masalahnya.

Peruntukan itu memberi kuasa kepada Parlimen untuk membenarkan Badan Perundangan Negeri, dalam hal ini Kelantan, untuk membuat undang-undang bagi keslahan menyebabkan kematian dan kecederaan, merompak, merogol dan mencuri dan mengenakan hukuman hudud, qisas diyat. Beberapa persoalan timbul di sini.

Pertama, undang-undang itu kekal sifatnya sebagai undang-undang jenayah atau ia bertukar menjadi undang-undang yang dibuat di bawah Senarai Negeri? Pada pandangan saya, sifatnya kekal sebagai undang-undang jenayah. Saya berkata demikian kerana:

1. Dari asalnya kesalahan-kesalahan itu adalah undang-undang jenayah yang terletak dalam Senarai Persekutuan. Ia tidak termasuk dalam Senarai Negeri, sebab itulah Kelantan terpaksa meminta kebenaran di bawah Perkara 76A(1).
2. Parliament tidak meminda perlembagaan untuk meletakkannya di bawah Senarai Negeri. Apa yang dilakukan oleh Parlimen hanya membenarkan Badan Perundangan Negeri membuat undang-undang dalam perkara itu untuk dipakai di negeri itu. Sifatnya tidak diubah. Saya tekankan bahawa untuk meletakkannya di bawah Senarai Negeri memerlukan pindaan kepada perlemagaan dan majoriti dua per tiga.

Jika demikianlah halnya, apakah kesanny? Pada pandangan saya:

1. Ia mestilah terpakai kepada semua orang Islam dan bukan Islam sebab ia adalah undang-undang jenayah persekutuan dan bukan undang-undang yang dibuat di bawah Senarai Negeri. Jika tidak ia tak berperlembagaan (unconstitutional) kerana bercanggah dengan Perkara 8.
2. Mahkamah mana yang mempunyai bidangkuasa membicarakan kes-kes itu? Jawabnya, mahkamah sivil. Sebabnya, pertama, ia adalah undang-undang jenayah dan bukan undang-undang yang dibuat di bawah Senarai Negeri. Kedua, mahkamah sivil mempunyai bidangkuasa terhadap orang Islam dan bukan Islam manakala mahkamah syari'ah hanya mempunyai bidangkuasa terhadap orang Islam sahaja.

Semua ini bukanlah apa yang dikehendaki oleh Kelantan. Kerajaan Negeri Kelantan menyangka Perkara 76A(1) akan dapat menyampaikan hasratnya. Tetapi, hasilnya bukanlah apa yang mereka kehendaki.

Dalam perenggan kedua rencana ini saya telah memberi satu alasan mengapa undang-undang jenayah diletakkan di bawah bidangkuasa persekutuan. Kita akan namakanny alasan pertama.

Maka alasan kedua ialah, jika undang-undang jenayah dijadikan undang-undang negeri, besar kemungkinan, akan berlaku perbezaan undang-undang itu dari sebuah negeri ke sebuah negeri. Dalam undang-undang yang ada sekarang pun sudah terdapat perbezaan di antara sebuah negeri dengan sebuah negeri. Itu baru mengenai undang-undang diri dan keluarga. Apatah lagi dalam undang-undang

jenayah yang lebih rumit dan serius. Keadaan ini akan menyebabkan ketidakpastian undang-undang.

Ketiga, jika semua negeri melakukan perkara yang sama, kita akan mempunyai 15 set undang-undang jenayah, satu undang-undang persekutuan dan 14 undang-undang negeri, satu ditadbirkan oleh persekutuan dan 14 ditadbirkan oleh negeri. Saya khuatir, ia akan mewujudkan keadaan yang kelim kabut.

Keempat, jika Parlimen membenarkan Badan Perundangan Negeri Kelantan membuat undang-undang mengenai undang-undang jenayah persekutuan dan ia membuatnya dan, di samping itu, ia juga membuat undang-undang "jenayah syari'ah" mengikut Senarai Negeri, di Kelantan akan ada dua set "undang-undang hudud". Set pertama ialah undang-undang yang dibuat di bawah Senarai Negeri, misalnya bagi kesalahan-kesalahan berzina, menuduh orang berzina dan meminum miuman yang memabukkan. Kesalahan-kesalahan itu hanya terpakai kepada orang Islam, disiasat dan didakwa oleh pegawai penyiasat dan pendakwa syari'ah dan dibicarakan oleh mahkamah syari'ah. Set kedua ialah undang-undang yang dibuat berikutan dengan kebenaran Parlimen di bawah Perkara 76A(1) itu. Undang-undang itu terpakai kepada orang Islam dan bukan Islam, disiasat oleh polis, didakwa oleh pendakwa raya dan dibicarakan oleh mahkamah sivil.

Semua masalah ini timbul bukan kerana salah penggubal perlembagaan. Mandat yang diberikan kepada mereka adalah jelas bahawa persekutuan mestilah teguh, bahawa undang-undang am yang melibatkan ketenteraman awam hendaklah diletakkan di bawah Kerajaan Persekutuan dengan jentera pelaksanaannya sekali. Segala-galanya berjalan dengan baik dan berkesan selama 56 tahun. Apa yang menimbulkan masalah sekarang ialah kerana Kelantan hendak mengambil bidangkuasa persekutuan. Maka timbullah berbagai-bagai masalah.

Sambil ulamak mempunyai prinsip dan keadaan yang perlu ditimbang dalam menetapkan hukum, pemerintah pula mempunyai faktor-faktor tambahan yang perlu diambil kira dalam pelaksanaannya.

3 Jun 2014

tunabdulhamid@gmail.com

www.tunabdulhamid.my