

## ULASAN PERUNDANGAN

### PERISYTIHARAN DARURAT DAN COVID-19

*Faridah Jalil*

faridah@ukm.edu.my

Fakulti Undang-undang, Universiti Kebangsaan Malaysia.

#### PENDAHULUAN

Sindrom pernafasan akut teruk 2 (SARS-CoV-2) yang menyebabkan penyakit koronavirus 2019 (COVID-19) mula dikesan di Wuhan, China pada penghujung 2019. Penyakit tersebut telah diumumkan oleh Organisasi Kesihatan Sedunia (WHO) bersifat ancaman yang membahayakan kesihatan awam serta menimbulkan kebimbangan pada peringkat antarabangsa pada Januari 2020. WHO kemudiannya telah mengumumkan COVID-19 sebagai pandemik pada 11 Mac 2020. Lanjutan perisytiharan oleh WHO bahawa COVID-19 bersifat pandemik, Malaysia segera mengambil langkah berjaga-jaga bagi membendung penularan dalam negara. Langkah awal Malaysia adalah lebih bersifat pencegahan, iaitu dengan melakukan pengesanan kontak terutamanya terhadap mana-mana individu yang memasuki negara, namun langkah lebih drastik diambil setelah berlaku peningkatan mendadak jangkitan, dan akhirnya penggunaan undang-undang yang tegas dipertimbangkan sehinggalah darurat diisytiharkan pada 11 Januari 2021.

Penulisan ini mengulas bentuk darurat baharu yang diumumkan menurut Perkara 150 Perlembagaan bagi tujuan mengekang penyebaran COVID-19. Ulasan perundangan ini akan dimulakan dengan perbincangan mengenai kerangka Perlembagaan tentang darurat serta kefahaman mengenainya yang sering kali dianggap sebagai mengekang dan membataskan kebebasan asasi serta memberikan kuasa wewenang kepada pemerintah. Hal ini dilihat bercanggah dengan tujuan Perlembagaan, iaitu untuk penghadan kuasa. Ulasan kemudiannya dibuat terhadap tiga Ordinan Darurat yang dibuat oleh Yang di-Pertuan Agong yang antaranya melangkaui atau menggantung demokrasi serta menghadkan kebebasan asasi atas asas menangani COVID-19.

## KERANGKA PERLEMBAGAAN MENGENAI DARURAT

Perisytiharan darurat dan undang-undang tentang darurat merupakan satu aspek yang agak kurang diberikan perhatian terutamanya apabila kuasa perisytiharan darurat secara tegas diputuskan oleh mahkamah di semua peringkat sebagai tidak berkeadilan, oleh itu tiada kajian semula kehakiman boleh dilakukan. Namun begitu, mutakhir ini perisytiharan darurat mendapat perhatian berikutan keputusan kerajaan untuk mengisytiharkan darurat bagi membendung pandemik COVID-19. Penggunaan darurat mendapat kritikan dari pelbagai pihak kerana pelaksanaannya merupakan pilihan yang dilihat sebagai janggal, terutamanya apabila terdapat undang-undang khusus, iaitu Akta Pencegahan Penyakit Berjangkit 1988 (Akta 342) bagi menangani penyakit berjangkit dan Akta Majlis Keselamatan Negara 2016 (Akta 776) yang diadakan untuk menangani keadaan luar jangka negara. Kewujudan kedua-dua akta ini mendesak penggunaan Perkara 150, iaitu perisytiharan darurat untuk tujuan kawalan kesihatan awam ditinjau semula sama ada menepati kerangka Perlembagaan.

Terdapat lapan proklamasi darurat dibuat oleh Yang di-Pertuan Agong (YDPA) setelah merdeka bagi menangani darurat besar yang mengancam keselamatan atau kehidupan ekonomi atau ketenteraman awam. Darurat besar tersebut seperti dalam Jadual 1 antaranya berpunca daripada serangan terhadap kedaulatan negara, ketidakstabilan politik dan rusuhan kaum.

Proklamasi Darurat 1964, 1966, 1969 dan 1977 tidak berkuat kuasa. Pengisytiharan darurat 1964 dianggap terbatal secara implikasi apabila pengisytiharan darurat 1969 dibuat. Hal ini seperti yang diputuskan dalam kes *Teh Cheng Poh v Public Prosecutor* [1979] 1 MLJ 50. Majlis Privy dalam kes tersebut pada tahun 1979 menyatakan, proklamasi darurat terbaharu yang mengisytiharkan terdapat ancaman keselamatan di seluruh Persekutuan secara tersirat membatalkan proklamasi terdahulu jika proklamasi terdahulu masih berkuat kuasa. Proklamasi Darurat 1966, 1969 dan 1977 pula telah dibatalkan pada tahun 2011 melalui usul Parlimen, berikutan keadaan darurat yang berleluasa dan mengancam keselamatan atau kehidupan ekonomi atau ketenteraman awam di Malaysia seperti yang diperuntukkan di bawah Perlembagaan Persekutuan yang mewajarkan proklamasi darurat tersebut terus berkuat kuasa tidak lagi wujud. Kesan pembatalan ini menurut fasal (7), Perkara 150 Perlembagaan Persekutuan ialah apa-apa ordinan yang dibuat di bawah Proklamasi Darurat berkaitan dan undang-undang yang dibuat di bawah Perkara 150 Perlembagaan Persekutuan semasa Proklamasi Darurat berkenaan berkuat kuasa, akan

**Jadual 1** Perisytiharan Darurat di Malaysia 1963-2021.

| Bil. | Proklamasi   | Peristiwa Darurat   | Liputan                          |
|------|--|---|----------------------------------|
| 1.   | Proklamasi Darurat 1964<br>Federal Gazette Vol. VIII<br>No. 21, 3 September 1964<br>L. N. 271. | Konfrantasi Malaysia-<br>Indonesia  | Seluruh negara                   |
| 2.   | Proklamasi Darurat 1966<br>[P.U.(A)339A/1966]<br><br>14 September 1966                         | Pertikaian politik di<br>Sarawak  | Sarawak                          |
| 3.   | Proklamasi Darurat 1969<br>[P.U.(A)145/1969]<br><br>15 Mei 1969                                | Rusuhan kaum pada 13<br>Mei 1969  | Seluruh<br>Negara                |
| 4.   | Proklamasi Darurat 1977<br>[P.U.(A)358/1977]<br><br>8 November 1977                            | Pertikaian politik di<br>negeri Kelantan                                      | Kelantan                         |
| 5.   | Proklamasi Darurat<br>P.U(A) 329 18 Nov 2020   | Menggantung<br>Pilihanraya Parlimen<br>Batu Sapi disebabkan<br>bahaya COVID19 | Batu Sapi,<br>Sandakan,<br>Sabah |
| 6.   | Proklamasi Darurat No 2<br>PU(A) 356/2020<br><br>15 Disember 2020                              | Menggantung<br>Pilihanraya Parlimen<br>Gerik disebabkan<br>bahaya COVID19     | Gerik, Perak                     |
| 7.   | Proklamasi Darurat No 3<br>P.U(A) 358, 15 Disember<br>2020                                     | Menggantung<br>Pilihanraya Negeri<br>Bugaya, Sabah akibat<br>COVID19          | Bugaya, Sabah                    |
| 8.   | Proklamasi Darurat P.U(A)<br>7, 12 Jan 2021  | Membendung<br>merebaknya COVID19  | Seluruh negara                   |

terhenti berkuat kuasa selepas habis tempoh enam bulan dari tarikh Proklamasi Darurat berkaitan dibatalkan.

Proklamasi darurat 1966 dan Proklamasi Darurat 1977, diisytiharkan khusus untuk menyelesaikan pertikaian politik berkaitan dengan jawatan ketua eksekutif di dua negeri, iaitu jawatan Ketua Menteri Sarawak dan Menteri Besar Kelantan. Bagi negeri Sarawak, perisytiharan darurat dibuat

untuk membolehkan pindaan kepada Per 150 Perlembagaan Negeri Sarawak, supaya Dewan Undangan Negeri boleh dipanggil bersidang oleh Gabenor. Hal ini berlaku apabila Stephen Kalong Ningkan enggan meletakkan jawatan setelah Ahli Dewan Undangan Negeri (ADUN) Sarawak melakukan undi tidak percaya. Perisytiharan ini telah dicabar di Mahkamah Persekutuan atas alasan tidak terdapat suasana yang mewajarkan darurat diisytiharkan dan perisytiharan dibuat secara *in fraudem legis*. Mahkamah Persekutuan dalam kes *Stephen Kalong Ningkan v Government of Malaysia* (1968) 1 MLJ 119, walau bagaimanapun telah memutuskan bahawa keadaan yang berlaku berjumlah kepada darurat besar. Hakim Azmi memetik keputusan Mahkamah India dalam kes *Bhagat Singh v King Emperor AIR 1931 PC III*, menyatakan keadaan darurat tidak memungkinkan tafsiran tepat dibuat mengenainya yang membawa maksud keadaan perkara yang memerlukan tindakan yang drastik, yang perlu dihakimi oleh seseorang. Darurat tidak terhad kepada penggunaan atau ancaman kekerasan yang menyalahi undang-undang dalam bentuk jelas. Hakim Ong Hock Chye pula menyebutkan ketidakstabilan politik boleh membawa akibat serius kepada keselamatan negeri. Kes ini telah dibawa ke Privy Council, *Stephen Kalong Ningkan v Government of Malaysia* (1968) 2 MLJ 238, dan tafsiran liberal telah dibuat terhadap darurat. Lord Macdermott menyatakan darurat tidak terhad kepada penggunaan atau ancaman kekerasan yang menyalahi undang-undang dalam bentuk jelas. Secara lazimnya, perkataan itu boleh meliputi suasana atau kejadian yang pelbagai seperti perang, kemarau, gempa bumi, banjir, wabak dan tumbanganya kerajaan awam. Mahkamah Persekutuan dan Privy Council berkongsi pendapat bahawa penentuan sama ada darurat berlaku adalah dengan melihat sama ada keperluan tindakan drastik diambil oleh kerajaan tanpa menilai adakah tindakan tersebut merupakan yang terbaik atau terdapat alternatif lain.

Berdasarkan peruntukan perlembagaan dan dua keputusan kes Stephen Kalong Ningkan pada tahun 1968, boleh disimpulkan bahawa peristiwa yang menjurus kepada darurat adalah luas liputannya. Namun begitu, darurat tidak mempunyai kategori. Oleh itu, menamakan darurat sebagai Darurat Politik, atau Darurat Kesihatan atau Darurat Pentadbiran adalah tidak tepat. Dari sudut Perlembagaan, darurat merujuk natijah peristiwa bukan punca diisytiharkan. Peristiwa yang berlaku tersebut menjadi ancaman kepada keselamatan, kehidupan ekonomi dan ketenteraman awam. Kayu ukur penting ialah tahap keseriusan ancaman kepada “Persekutuan” atau “manamana bahagiannya” bukan peristiwa itu sendiri. Per 150 (1) hanyalah menggariskan alasan mengapa darurat diisytiharkan; tiga alasan tersebut

ialah, ancaman keselamatan, ancaman kehidupan ekonomi dan ancaman ketenteraman awam.

Perisytiharan darurat juga diperdebatkan dari sudut bagaimana YDPA melaksanakan kuasa perisytiharan darurat, iaitu adakah YDPA bertindak “mengikut nasihat” atau merupakan “hakim tunggal” bertindak berdasarkan budibicara. Keputusan-keputusan Mahkamah tertinggi seperti *Stephen Kalong Ningkan v The Government of Malaysia* [1968] 1 MLJ 119, *Stephen Kalong Ningkan v Tun Abang Haji Openg and Tawi Sli* [No 2] [1967] 1 MLJ 46, *Teh Cheng Poh v Public Prosecutor* [1979] 1 MLJ 50, *Abdul Ghani Bin Ali @ Ahmad & Ors v Public Prosecutor* [2001] 3 MLJ 561 cenderung menyatakan YDPA bertindak mengikut nasihat. Walaupun kes-kes berkenaan menyatakan kuasa tersebut dijalankan berdasarkan nasihat, namun terdapat kejadian yang menunjukkan bahawa YDPA bertindak berdasarkan budi bicara atau pertimbangan Baginda sendiri. Contoh peristiwa tersebut adalah apabila YDPA pada 25 Oktober 2020, mengeluarkan kenyataan media bahawa tiada keperluan untuk mengisytiharkan darurat apabila telah berkenaan memperhalus permohonan yang telah dipersembahkan oleh YAB Perdana Menteri, Tan Sri Muhyiddin Yassin di majlis menghadap di Istana Abdul Aziz, Kuantan Pahang pada 23 Oktober 2020.

Permohonan tersebut adalah untuk pelaksanaan Darurat Perkara 150(1) dan Pemasyhuran Ordinan Darurat (Kuasa-Kuasa Perlu 2020) menurut Perkara 150(2B) Perlembagaan Persekutuan untuk memerangi ancaman wabak COVID-19 di negara ini. Baginda setelah berunding dengan Majlis Raja-raja berpendapat kerajaan telah berjaya menangani wabak dengan baik dan tidak terdapat keperluan untuk mengisytiharkan darurat di negara ini atau mana-mana bahagiannya. Keputusan membuat Proklamasi Darurat 2021 juga telah dibuat oleh YDPA setelah berunding dengan Majlis Raja-raja sebelum menyatakan perkenan Baginda untuk perisytiharan dibuat. Oleh itu, terdapat keadaan untuk menghujahkan pertimbangan kepada amalan semak dan imbang kepada kuasa eksekutif berlaku, jikapun bukan oleh mahkamah tetapi oleh YDPA sendiri selaku Ketua Negara.

Lanjutan daripada sifat kuasa yang dijalankan oleh YDPA ini berbangkit persoalan adakah perisytiharan darurat ini boleh diadili? Peruntukan Perlembagaan, Per 150(8) secara jelas menyebutkan bahawa “puas hati YDPA adalah muktamad dan konklusif” dan tidak boleh dicabar atau dipersoalkan dalam mana-mana mahkamah atas apa-apa alasan sekalipun. Peruntukan ini yang diadakan pada tahun 1981, mematkan cabaran semakan kehakiman terhadap kesahan proklamasi darurat yang pernah dibayangkan

oleh penghakiman menentang Hakim Ong Hock Thye dalam kes *Stephen Kalong Ningkan v The Government of Malaysia* pada tahun 1968.

Bantahan terhadap darurat juga berkisar terhadap batasan kepada kebebasan asasi. Perisytiharan darurat membolehkan undang-undang dibuat oleh Parlimen atau YDPA jika Parlimen tidak bersidang bagi membatasi hak asasi. Antara undang-undang yang pernah dibuat ketika proklamasi darurat berlangsung ialah undang-undang yang mengehadkan kebebasan bersuara ketika pindaan dibuat terhadap Akta Hasutan 1948 akibat Peristiwa 13 Mei melalui *Emergency (Essential Powers) Ordinance No. 45, 1970 P.U.(A) 282/70*, membolehkan perbicaraan tidak dijalankan menggunakan Kanun Tatacara Jenayah tetapi tatacara khusus bagi kes-kes keselamatan seperti mana *Emergency (Security Cases) Regulations 1975* dan meminda Perlembagaan seperti yang berlaku ketika darurat Sarawak tahun 1977 apabila Perlembagaan Persekutuan dan Perlembagaan Negeri Sarawak dipinda melalui *Emergency (Federal Constitution and Constitution of Sarawak) Act 1977*. Hal ini adalah keadaan yang membangkitkan kerisauan dalam kalangan rakyat. Namun begitu, terdapat batasan kepada kuasa pembuatan undang-undang ketika darurat. Undang-undang yang dibuat, walau bagaimanapun menurut Fasal 6A Per 150, tidak boleh bercanggah dengan “apa-apa perkara hukum syarak atau adat Melayu atau mengenai apa-apa perkara undang-undang atau adat anak negeri di Negeri Sabah atau Sarawak; dan juga Fasal (6) tidak boleh menjadikan sah mana-mana peruntukan yang tidak selaras dengan peruntukan Perlembagaan ini yang berhubungan dengan apa-apa perkara sedemikian atau berhubungan dengan agama, kewarganegaraan, atau bahasa”.

## **UNDANG-UNDANG DARURAT BAGI COVID-19**

Pada ketika makalah ini ditulis, terdapat dua ordinar yang telah dibuat di bawah Perisytiharan Darurat 2021 untuk menangani COVID-19. Ordinar tersebut ialah Ordinar Darurat (Kuasa-kuasa Perlu) 2021 P.U.(A) 12 dan Ordinar Darurat (Pencegahan dan Kawalan Penyakit Berjangkit) (Pindaan) 2021 P.U.(A) 76.

### **Ordinar Darurat (Kuasa-kuasa Perlu) 2021 P.U.(A) 12**

P.U.(A) 12 merupakan undang-undang asas yang menerangkan perjalanan urusan negara ketika darurat berlangsung. Ordinar ini, berdasarkan s.11 tidak merungkaikan urusan pentadbiran negara pada peringkat persekutuan dan negeri. Institusi dan kuasa eksekutif persekutuan dan negeri kekal menurut pola lazim. PM dan kabinet pada peringkat persekutuan, terus

menjalankan kuasa eksekutif, begitu juga orang-orang yang telah diberikan fungsi eksekutif oleh undang-undang akan terus bertugas. Natijahnya Perdana Menteri dan Jemaah Kabinet terus berfungsi menjalankan urusan pentadbiran dan untuk menasihati YDPA melainkan bagi perkara disebut oleh s.2(1), iaitu menasihati YDPA mengenai kewujudan berterusan darurat besar yang mengancam keselamatan, kehidupan ekonomi dan ketenteraman awam dalam Persekutuan.

Dewan Perundangan dan Kuasa Perundangan pada kedua-dua peringkat Persekutuan dan Negeri, walau bagaimanapun adalah terjejas, memandangkan s.14(1) menyebutkan “peruntukan yang berhubungan dengan memanggil, memprolog dan membubarkan Parlimen dalam Perlembagaan Persekutuan tidak mempunyai kesan”. Fasal (2) pula membatalkan “mana-mana mesyuarat Parlimen yang telah dipanggil sebelum ordinan ini dikuatkuasakan.” Peraturan yang sama juga terpakai kepada Dewan Undangan Negeri seperti disebut oleh s.15. Kuasa Perundangan dengan itu adalah terapung-apung dan akan hanya dikembalikan apabila Jawatankuasa Khas Bebas yang ditubuhkan untuk menasihati YDPA mengenai kewujudan berterusan darurat besar menasihatkan YDPA bahawa darurat akibat wabak penyakit COVID-19 telah berakhir. Kuasa Dewan Perundangan untuk membuat undang-undang diambil alih oleh YDPA, yang akan membuat peraturan seperti yang diperlukan atau suai manfaat untuk memenuhi peruntukan Ordinan seperti disebut oleh s.16. Kuasa-kuasa yang diberikan oleh Ordinan ini, seperti yang dinyatakan oleh s.17 merupakan kuasa tambahan kepada kuasa yang diberikan oleh atau di bawah mana-mana undang-undang bertulis lain yang sedang berkuat kuasa, bukannya menggantikan undang-undang sedia ada tersebut. Namun begitu, peruntukan Ordinan ini mengatasi undang-undang bertulis lain jika terdapat percanggahan atau tidak selaras dalam peruntukan undang-undang berkenaan. Hal ini dinyatakan oleh s.18.

Ordinan Darurat P.U.(A) 12, ini telah mengadakan peruntukan-peruntukan yang menyokong pelaksanaan undang-undang utama mengenai kawalan dan pencegahan dan kawalan penyakit, iaitu, Akta Pencegahan dan Kawalan Penyakit 1988 (Akta 342) hal berkaitan dengan penggunaan aset hospital swasta, pengambilan milikan sementara tanah, bangunan atau harta alih hospital swasta atau membuat permintaan penggunaan sumber hospital swasta bagi tujuan merawat pesakit COVID-19 (s.3), permintaan penggunaan sumber bagi tujuan yang difikirkan perlu daripada YDPA atau pihak yang diberi kuasa oleh YDPA. Sumber manusia, kemudahan, utiliti dan aset, dan pengawal atau pengurus sumber manusia, kemudahan, utiliti dan aset tersebut (s.4). Kedua-

dua peruntukan ini telah membuka jalan kerjasama antara hospital swasta dan Kementerian Kesihatan Malaysia (KKM) dalam melandaikan lengkung pandemik di negara ini. Menurut Ketua Pengarah KKM, peruntukan dalam Ordinan ini membolehkan tenaga pakar, petugas dan aset dipinjamkan antara hospital awam dan swasta. KKM walau bagaimanapun tidak menggunakan paksaan sebaliknya menggunakan pendekatan melakukan kerjasama tanpa memerlukan tindakan mahkamah sebaliknya melihat keupayaan hospital swasta. Pendekatan ini diambil tanpa menggunakan kuasa di bawah Ordinan yang membolehkan denda Lima Juta Ringgit Malaysia atau penjara 10 tahun atau kedua-duanya dikenakan jika terdapat keingkaran. Pihak berkuasa juga boleh, mengambil milik tanah, bangunan atau harta alih dan membayar pampasan yang akan ditentukan oleh orang yang diberi kuasa oleh YDPA. Jumlah pampasan tersebut adalah muktamad dan tidak boleh dicabar di Mahkamah (s.5). Bagi menegaskan lagi keseriusan ancaman COVID-19, YDPA atau orang yang diberi kuasa oleh YDPA boleh melantik dengan syarat tertentu mana-mana orang untuk mengeluarkan arahan bagi rawatan, imunisasi, pengasingan, pemerhatian atau pengawasan seperti ditetapkan oleh Akta 342.

Peluasan kuasa untuk melaksanakan tugas juga dibuat dengan memberi kuasa kepada YDPA untuk melantik mana-mana orang yang memenuhi syarat ditetapkan untuk mengeluarkan arahan imunisasi, pengasingan, pemerhatian dan pengawasan seperti dibenarkan oleh seksyen 11(3)(a) dan (b) Akta 342 dan arahan ini sama tarafnya dengan arahan yang dikeluarkan oleh seorang diberi kuasa menurut Akta 342.

Dalam pelaksanaan kawalan terdapat kemungkinan kekuatan anggota polis tidak mencukupi oleh itu s.7 memberi kuasa tambahan kepada Angkatan Tentera Malaysia (ATM). Kuasa-kuasa tersebut adalah untuk membolehkan ATM menjalankan kuasa-kuasa anggota polis seperti yang diperuntukkan oleh Kanun Tatacara Jenayah [Akta593] selain kuasa menurut Akta Angkatan Tentera 1972 [Akta 77]. Antara kuasa yang diberikan menurut Akta 593 ialah, kuasa berkenaan pengendalian orang ditangkap (s.15), kuasa melalui waran geledah (s.20), pengeluaran waran oleh pegawai polis (s.40 dan s.41), tugas mengemukakan orang tangkapan di mahkamah tanpa kelengahan (s.42), kuasa anggota polis untuk merampas harta yang disyaki dicuri (s.435), kuasa polis untuk menyiasat (s.51 dan s. 109) dan kuasa polis untuk mendakwa (s.377)

Berdasarkan Ordinan Darurat P.U.(A) 12, kuasa yang lebih besar diperoleh oleh kerajaan dan agensi terlibat untuk mengawal dan mencegah penyebaran COVID-19. Keberkesanan Ordinan ini mungkin kelihatan, namun begitu, ciri demokrasi dan semak dan imbang yang dilaksanakan

dalam perjalanan Pilihan Raya dan Perbahasan Parlimen dan Dewan Perundangan Negeri terkorban. Hal ini berikutan peruntukan s. 12, s.13, s.14 dan s.15 yang menggantung perjalanan sidang dewan perundangan di kedua-dua peringkat kerajaan. Kebimbangan dizahirkan oleh banyak pihak berhubung dengan penggantungan Parlimen.

### **Ordinan Darurat (Pencegahan dan Kawalan Penyakit Berjangkit) (Pindaan) 2021 P.U.(A) 76**

Ordinan ini digubal secara khusus untuk meminda Akta 342. Pindaan Akta 342 melebarkan kuasa Ketua Pengarah Kesihatan, mempertingkatkan penguatkuasaan akta dengan menjelaskan kuasa penguatkuasaan dan meninggikan kadar penalti dan kompaun bagi kesalahan. Ordinan baru ini meminda beberapa peruntukan dengan memasukkan peruntukan baharu yang antara lain menyediakan asas undang-undang kepada tindakan pihak berkuasa yang sebelum ini berdasarkan peraturan-peraturan yang dikeluarkan oleh KKM atau MKN. Contohnya ialah arahan KKM sebelum ini berhubung dengan pemakaian gelang kuarantin. Menurut KKM; Gelang kuarantin ialah tanda yang dipakaikan kepada individu di bawah pengawasan seperti kontak rapat kes positif, pengembara yang pulang dari luar negara atau individu yang berada dalam Kawasan Perintah Kawalan Pergerakan (PKPD) secara pentadbiran. Selain gelang berwarna merah jambu, terdapat juga gelang berwarna putih, biru, merah atau kuning yang digunakan. Pemakaian warna gelang kepada individu yang perlu dikuarantin tertakluk pada stok di kawasan setempat dan penentuan oleh Pejabat Kesihatan Daerah (PKD). Tempat dan tarikh saringan dilakukan dicatatkan pada gelang tersebut.

Seksyen 15A dimasukkan untuk menguatkuasakan perintah bagi pemakaian peranti pengesanan yang termasuk “satu gelang tangan” atau “apa-apa peranti yang diberikan oleh pegawai yang diberi kuasa”. Disebutkan juga, menjadi suatu kesalahan jika peranti pengesanan tersebut dimusnahkan, dirosakkan, dihilangkan atau diubah. Pewujudan peruntukan ini berikutan laporan banyak gelang kuarantin yang dipakai dirosakkan dan dibuka tanpa kebenaran oleh individu yang di bawah pengawasan.

Ordinan Pindaan ini memperluas kuasa di bawah Akta 342, namun begitu peluasan yang dibuat, juga seperti perisytiharan darurat bersifat mengetatkan kawalan terhadap aktiviti individu dan keras sifatnya. Oleh itu, terdapat ketidakpuasan hati terutamanya berkaitan dengan meningkatnya kadar denda yang dikenakan kepada individu dan pertubuhan perbadanan

yang melakukan kesalahan di bawah Akta ini. Denda RM10,000.00 dianggap sebagai amat tinggi dan menyebabkan kehilangan kewangan yang besar jika individu berkenaan didapati melanggar arahan tanpa sebab yang munasabah. Namun begitu, dari sudut falsafah hukuman, denda yang tinggi ini berperanan sebagai penghalang dan pencegah kepada umum daripada melakukan kesalahan. Denda RM1000.00 ketika gelombang ketiga COVID-19 kelihatan tidak berfungsi, kerana bilangan tangkapan akibat melanggar arahan meningkat. Bermulanya gelombang kedua, pendekatan keras digunakan kerana kadar tidak patuh adalah tinggi, sehingga mengakibatkan peningkatan penyebaran jangkitan. Menteri Kanan Kesihatan dalam sidang media bertarikh 2 April 2020 menyatakan terdapat 4189 individu ditahan atas pelbagai kesalahan terutama mengingkari dan melanggar arahan PKP. Seramai 1449 daripadanya sudah dituduh di mahkamah dan ada antaranya telah dijatuhi hukuman denda, dan lebih berat lagi hukuman penjara. Kesalahan bukan sahaja melibatkan ingkar PKP, tetapi juga mengganggu tugas penjawat awam. Terdapat dalam kalangan mereka yang dipenjarakan selama lapan bulan bukan atas kesalahan tersebut,

Peningkatan kadar penalti ini walau bagaimanapun, tidak sepenuhnya mencegah pelanggaran. Menurut Ketua Polis Negara Tan Sri Abdul Hamid Bador dalam kenyataan akhbar bertarikh 3 Mac 2021, sebanyak 330 notis kompaun RM10,000 dikeluarkan kepada individu yang melanggar prosedur operasi standard (SOP) Perintah Kawalan Pergerakan (PKP) di seluruh negara. Kadar denda yang dikenakan oleh negara luar juga adalah tinggi. Singapura menurut seksyen 64 *Infectious Diseases Act (Chapter 137)* mengenakan denda jika didapati bersalah sebanyak \$10,000 atau penjara tidak lebih 6 bulan atau kedua-duanya bagi kesalahan pertama, dan kesalahan berikutnya denda tidak lebih \$20,000.00 atau penjara tidak lebih 12 bulan atau kedua-duanya. Wilayah Victoria di Australia, menurut *Public Health and Wellbeing Act 2008 (Vic)*, ss 209–10 memperuntukkan ketidakpatuhan akan menyebabkan individu didenda sehingga \$20,000 dan bagi badan korporat \$100,000. Peningkatan kadar penalti dan kompaun walaupun mengundang kontroversi, dilihat sebagai wajar kerana kadar pelanggaran prosedur operasi standard (SOP) Perintah Kawalan Pergerakan (PKP) adalah tinggi.

### **Ordinan Darurat Kuasa-kuasa Perlu (No. 2) 2021 P.U(A) 110**

Salah satu cabaran dalam usaha menangani COVID-19 ialah penularan berita tidak benar berkaitan dengan COVID-19 dan proklamasi darurat.

Hal ini telah berlaku sejak awal COVID-19 dikesan di negara ini dan menjadi bertambah rumit apabila berlaku pergolakan dalam politik negara yang melihat kerajaan Pakatan Harapan tumbang pada 23 Februari 2020 dan Pakatan Nasional membentuk kerajaan baharu pada 1 Mac 2020. Hal ini menyebabkan urusan pengendalian COVID-19 menjadi rumit, kerana terdapat berita yang menggugat kelancaran operasi kerajaan dalam usaha membendung COVID-19. Pada masa yang sama perbincangan mengenai keabsahan kerajaan PN dan keabsahan perisytiharan darurat dalam beberapa keadaan mengatasi keutamaan tindakan segera mengawal COVID-19. Tujuan untuk membendung berita tidak benar meliputi apa-apa berita, maklumat, data dan laporan, yang keseluruhannya atau sebahagiannya adalah palsu berhubung dengan COVID-19 atau proklamasi darurat, sama ada dalam bentuk rencana, visual atau rakaman audio atau dalam bentuk-bentuk lain yang menggambarkan perkataan atau idea. Cakupan Ordinan ini berdasarkan kepada tafsiran “berita tidak benar” adalah luas terutamanya kepada maksud “penerbitan” dan “sistem komunikasi”. Reaksi spontan aktivis sosial dan hak asasi ialah akta ini menyempitkan lagi ruang kebebasan bersuara dan menjejaskan percambahan pendapat. Penulisan ini walau bagaimanapun, tidak mengulas tentang Ordinan ini dan kesan pelaksanaannya.

Dari sudut pencegahan dan pengawalan COVID-19, Ordinan ini membantu untuk memastikan maklumat betul dan dapat disampaikan kepada rakyat supaya mereka dapat membuat keputusan yang betul terutamanya ketika kerajaan sedang giat menjalankan program vaksinasi COVID-19.

## **RUMUSAN**

Berdasarkan perbincangan di atas, dapat dilihat bahawa perisytiharan darurat pada 11 Januari, 2020 dirangka dengan tujuan untuk membantu dan memperkukuh usaha membendung penyebaran wabak COVID-19. Hal ini dilaksanakan melalui penggubalan tiga Ordinan Darurat yang meliputi urusan pentadbiran negara, pengawalan pergerakan dan penyebaran berita. Jika digunakan secara terancang Ordinan tersebut dapat memudahkan langkah kawalan dan pencegahan kerana kuasa yang besar diberikan kepada pihak berwajib untuk mengambil langkah yang sesuai dan drastik.

## PENGHARGAAN

Penulisan ini dibuat di bawah Geran Penyelidikan Khas COVID-19 Kementerian Pendidikan Tinggi 2020 Geran COVIDKPT2020-20.

## RUJUKAN

- Akta Majlis Keselamatan Negara 2016 (Akta 776)
- Akta Majlis Keselamatan Negara (Pindaan) 2020 Akta A1625
- Akta Pencegahan dan Pengawalan Penyakit Berjangkit 1988 (Akta 342)
- Ordinan Darurat (Kuasa-kuasa Perlu) 2021 P.U.(A) 12
- Ordinan Darurat (Pencegahan dan Kawalan Penyakit Berjangkit) (Pindaan) 2021 P.U.(A) 76
- Ordinan Darurat Kuasa-kuasa Perlu (No. 2) 2021 P.U(A) 110
- Proklamasi Darurat 2021 P.U.(A) 7
- Perlembagaan Persekutuan
- Usul Perdana Menteri, Pengungkapan Proklamasi-Proklamasi Darurat, Penyata Rasmi Parlimen Dewan Rakyat, Parlimen Kedua Belas Penggal Keempat Mesyuarat Ketiga. Khamis, 24 November 2011
- The COVID-19 Chronicles of Malaysia: In the Face of a Pandemic (Edisi Kedua) National Institutes of Health, Ministry of Health, <http://maera.nih.gov.my/>
- Kenyataan Media Yang di-Pertuan Agong, Al-Sultan Abdullah Ri'ayatuddin Al-Mustafa, Artikel Penuh <https://www.sinarharian.com.my/article/106958/BERITA/Nasional/Yang-di-Pertuan-Agong-tolak-cadangan-darurat>
- Kenyataan Media YAB Perdana Menteri, Kenyataan Media mengenai pendapat KDYMM Seri Paduka Baginda Yang Di-Pertuan Agong, October 25, 2020 <https://www.pmo.gov.my/2020/10/kenyataan-media-mengenai-pendapat-kdymm-seri-paduka-baginda-yang-di-pertuan-agong/>
- The Straits Times, Malaysia's King declares state of emergency till Aug 1 to curb spread of Covid-19 <https://www.straitstimes.com/asia/se-asia/malaysias-king-declares-national-state-of-emergency-to-curb-spread-of-covid-19>
- Malaysia Strategic Workplan for Emerging Diseases I (2012 – 2015) and II (2017 – 2021)' (MySED). [https://www.moh.gov.my/moh/resources/Penerbitan/Garis%20Panduan/Pengurusan%20Kesihatan%20&%20kawalan%20pykit/MySED\\_II.pdf](https://www.moh.gov.my/moh/resources/Penerbitan/Garis%20Panduan/Pengurusan%20Kesihatan%20&%20kawalan%20pykit/MySED_II.pdf)
- Perutusan Khas Perdana Menteri: Penjelasan Terkini Mengenai Pelaksanaan Proklamasi Darurat February 4, 2021 <https://www.pmo.gov.my/2021/02/perutusan-khas-penjelasan-terkini-mengenai-pelaksanaan-proklamasi-darurat/>
- Abdul Ghani Bin Ali @ Ahmad & Ors V Public Prosecutor [2001] 3 MLJ 561
- Stephen Kalong Ningkan v Government of Malaysia (1968) 1 MLJ 119
- Stephen Kalong Ningkan v Tun Abang Haji Openg and Tawi Sli [No 2] [1967] 1 MLJ 46
- Teh Cheng Poh v Public Prosecutor [1979] 1 MLJ 50