

ULASAN KES

SEKATAN HAK BERHIMPUN DALAM KES *AMIR HARIRI BIN ABD HADI* LWN. *PENDAKWA RAYA* [2025] 4 MLJ 807

*Maheran Makhtar*¹

maheranmakhtar@unisza.edu.my

*Nur Annisa Fitri Kasfol Anuar*²

annisatft222@gmail.com

*Siti Nur Aufa Aisyah Mohd Jamaluly*³

aufaaaisyah749@gmail.com

Fakulti Undang-undang dan Hubungan Antarabangsa, Universiti Sultan Zainal Abidin, 21300 Kuala Nerus, Terengganu, Malaysia.^{1,2&3}

Pengarang koresponden (Corresponding author):¹

PENDAHULUAN

Hak untuk berhimpun secara aman satu daripada hak asasi manusia yang termaktub dalam Perlembagaan Persekutuan di bawah Perkara 10(1)(b). Walau bagaimanapun, hak ini bukan bersifat mutlak kerana tertakluk pada bidang kuasa parlimen untuk menggubal undang-undang bagi menyekat hak berhimpun. Prinsip utama peruntukan ini adalah untuk menyeimbangkan antara hak individu dengan kepentingan awam. Sekatan ini hanya dibenarkan bagi alasan terhad, iaitu keselamatan atau ketenteraman awam. Walaupun parlimen dibenarkan untuk mengenakan sekatan yang “perlu atau suai-manfaat”, mahkamah menegaskan bahawa sekatan itu perlulah munasabah. Prinsip kemunasabahan ini penting bagi mengelakkan penyalahgunaan kuasa perundangan. Pelaksanaan Perkara 10(2)(b) dapat dilihat dengan jelasnya dalam undang-undang yang mengawal selia perhimpunan, iaitu Akta Perhimpunan Aman 2012 (Akta 736). Sebelum Akta Perhimpunan Aman 2012 diperkenalkan, Seksyen 27 Akta Polis 1967 digunakan apabila memberikan kuasa kepada pihak polis untuk mengawal selia perhimpunan, mesyuarat dan perarakan di tempat awam. Inti pati peruntukan ini ialah mandatori bagi penganjur untuk mendapatkan lesen atau permit daripada Ketua Polis Daerah

(OCPD) sebelum sebarang perhimpunan diadakan. Titik perubahan utama dalam sejarah Seksyen 27 berlaku pada tahun 2012. Dalam usaha pembaharuan undang-undang yang meluas oleh kerajaan pada masa itu, Seksyen 27 Akta Polis 1967 dipilih untuk dimansuhkan. Tindakan ini bertujuan untuk menguatkuasakan undang-undang baharu, iaitu Akta Perhimpunan Aman 2012 (APA 2012). Seksyen 9(1) Akta Perhimpunan Aman 2012 memperuntukkan bahawa penganjur sesuatu perhimpunan hendaklah memberitahu Pegawai yang Menjaga Daerah Polis mengenai tempat perhimpunan tersebut. Seterusnya, Seksyen 9(5) memperuntukkan tindakan undang-undang bagi pelanggaran Subseksyen 9(1), iaitu suatu denda yang tidak melebihi sepuluh ribu ringgit. Walau bagaimanapun, timbul isu undang-undang berhubung dengan peruntukan ini yang dilihat sebagai suatu sekatan terhadap hak berhimpun yang tidak munasabah.

Sebelum kes *Amir Hariri*, terdapat dua keputusan mahkamah rayuan yang membincangkan isu sama yang berkaitan dengan kesahihan Seksyen 9 APA 2012. Dalam kes *Nik Nazmi bin Nik Ahmad* lwn. *Pendakwa Raya* [2014] 4 *MLJ* 157, perayu didakwa menganjurkan perhimpunan tanpa memberikan notis sepuluh hari kepada Pegawai Daerah Polis sebagaimana yang dikehendaki oleh Seksyen 9(1) APA 2012. Mahkamah rayuan membenarkan rayuan dengan memutuskan bahawa keperluan notis sepuluh hari tersebut merupakan sekatan tidak munasabah terhadap hak berhimpun secara aman di bawah Perkara 10 Perlembagaan Persekutuan. Mahkamah menegaskan bahawa sekatan terhadap hak asasi hanya sah jika munasabah dan mempunyai hubungan rasional dengan objektif ketenteraman awam atau keselamatan negara. Dalam kes ini, pihak pendakwa raya gagal menunjukkan bahawa ketiadaan notis sepuluh hari dapat menjejaskan keselamatan atau ketenteraman awam memandangkan perhimpunan diadakan secara statik dalam stadium tanpa mengganggu urusan awam. Oleh itu, Seksyen 9(5) yang menjadikan ketidakpatuhan terhadap Seksyen 9(1) sebagai kesalahan jenayah dianggap tidak berperlembagaan dan dibatalkan, manakala Seksyen 9(1) kekal sah sebagai peraturan prosedur.

Sebaliknya, dalam kes *Pendakwa Raya* lwn. *Yuneswaran a/l Ramaraj* [2015] 6 *MLJ* 47, mahkamah rayuan menolak pendekatan dalam kes *Nik Nazmi* dan menegaskan bahawa Seksyen 9(1) dan Seksyen 9(5) APA 2012 berperlembagaan. Mahkamah memutuskan bahawa keperluan notis sepuluh hari hanyalah langkah prosedur untuk memudahkan pihak polis melaksanakan peranannya sebagai fasilitator, bukan penghalang hak berhimpun. Implikasi jenayah di bawah Seksyen 9(5) dianggap selaras dengan Perkara 10(2) Perlembagaan kerana parlimen mempunyai kuasa

untuk menggubal undang-undang demi ketenteraman awam. Mahkamah turut menolak tafsiran bahawa sekatan perlu “munasabah” dengan alasan bahawa Suruhanjaya Reid sengaja tidak memasukkan kata tersebut bagi mengelakkan pertikaian tafsiran antara parlimen dengan mahkamah dan memastikan kepastian undang-undang.

Mengikut prinsip duluan kehakiman (judicial precedent), keputusan mahkamah rayuan secara umumnya tidak mengikat panel mahkamah rayuan yang lain dalam isu perundangan yang sama (prinsip duluan mendatar yang longgar). Walau bagaimanapun, bagi mencapai kestabilan dan kepastian undang-undang, mahkamah digalakkan untuk mengikuti keputusan terdahulu melainkan terdapat alasan yang kukuh untuk membezakan fakta atau isu perundangan yang membolehkan mahkamah tidak terikat padanya. Situasi ini ketara dalam kes, seperti *Nik Nazmi* dan *Yuneswaran*, apabila panel mahkamah rayuan mengambil pendekatan dan hujah yang berbeza-beza, lantas menghasilkan keputusan yang bercanggah mengenai berperlembagaan Seksyen 9(5) APA 2012. Oleh itu, keputusan mahkamah persekutuan dalam kes *Amir Hariri Abd Hadi lwn. Pendakwa Raya* [2025] 4 *MLJ* 807 adalah penting untuk mendapatkan keputusan yang muktamad mengenai berperlembagaan Seksyen 9(5) APA 2012.

Fakta Kes

Pemohon ialah ahli berpangkat tinggi dalam sebuah parti politik di Malaysia. Pada 14 Ogos 2022, pemohon menganjurkan perhimpunan di Kompleks Sogo, Jalan Tuanku Abdul Rahman, Kuala Lumpur. Tujuan perhimpunan tersebut adalah untuk membantah satu kontrak yang dianugerahkan oleh Kementerian Pertahanan kepada sebuah syarikat tertentu. Pemohon menggelar kontrak tersebut sebagai satu skandal kerana menurut dakwaannya, kontrak itu tidak pernah dilaksanakan. Perhimpunan yang dianjurkan oleh pemohon pada 14 Ogos 2022 diadakan lebih kurang pukul dua petang pada tarikh tersebut yang dihadiri oleh lebih kurang 60 orang. Pemohon didakwa di mahkamah majistret atas kesalahan di bawah Seksyen 9(5) Akta Perhimpunan Aman 2012 kerana menganjurkan perhimpunan tersebut tanpa pemberitahuan awal (lima hari sebelum perhimpunan) seperti yang dikehendaki di bawah Seksyen 9(1) akta berkenaan. Kesalahan di bawah Seksyen 9(5), iaitu gagal mematuhi Seksyen 9(1) boleh didenda tidak melebihi RM10,000.

Oleh sebab pemohon ingin mencabar berperlembagaan Seksyen 9(5) APA 2012, prosiding ditangguhkan untuk membolehkan mahkamah majistret merujuk soalan perlembagaan ke mahkamah tinggi untuk penentuan. Di mahkamah tinggi, mahkamah seterusnya merujuk soalan itu

kepada mahkamah persekutuan, seterusnya menjadi subjek prosiding bagi kes ini. Persoalan utama untuk penentuan mahkamah persekutuan ialah sama ada Seksyen 9(5) APA 2012 tidak berperlembagaan kerana tidak konsisten dengan Perkara 10(2)(b) yang dibaca bersama-sama dengan Perkara 8 Perlembagaan Persekutuan. Perkara 10(2)(b) Perlembagaan Persekutuan membenarkan parlimen mengenakan sekatan yang difikirkan perlu atau wajar demi kepentingan keselamatan negara atau ketenteraman awam terhadap hak untuk berhimpun secara aman.

Isu Undang-undang

Terdapat satu persoalan utama dalam kes ini, iaitu kemungkinan bahawa Seksyen 9(5) APA 2012 tidak berperlembagaan kerana bercanggah dengan Perkara 10(2)(b) yang dibaca bersama-sama dengan Perkara 8 Perlembagaan Persekutuan. Bagi meneliti isu ini, mahkamah juga perlu membincangkan isu lain yang terkait rapat, iaitu: (i) sama ada Seksyen 9(5) boleh dianggap sebagai sekatan yang sah terhadap kebebasan berhimpun di bawah Perkara 10 Perlembagaan Persekutuan dan melampaui had yang dibenarkan oleh Artikel 10(2)(b); (ii) sama ada pertuduhan berdasarkan Seksyen 9(5) boleh diteruskan selepas keputusan mahkamah persekutuan atau tidak.

Keputusan Mahkamah

Mahkamah persekutuan dengan keputusan bersama daripada lima orang panel hakim memutuskan bahawa Seksyen 9(5) APA 2012 tidak berperlembagaan kerana tidak konsisten dengan Perkara 10(2)(b) yang dibaca bersama-sama dengan Perkara 8(1) Perlembagaan Persekutuan. Mahkamah juga mengarahkan agar kes ini dikembalikan kepada mahkamah tinggi untuk dilupuskan prosiding di hadapannya dengan adil dan segeranya selaras dengan penghakiman ini dan menurut undang-undang.

Perkara 10 dan Prinsip Perkadaran

Ujian kewajaran yang diperkenalkan dalam kes *Sivarasa Rasiah* dan digunakan oleh mahkamah rayuan dalam kes *Nik Nazmi* ditolak oleh mahkamah persekutuan dalam kes *Azmi bin Sharom* yang secara berkesan memilih ujian perkadaran untuk menjadi prinsip undang-undang yang digunakan pada masa ini. Dalam ujian kewajaran itu, parlimen hanya boleh mengenakan sekatan perundangan sekiranya sekatan itu wajar. Dalam kes *Alma Nudo Atenza lwn. Pendakwa Raya dan satu lagi rayuan* [2019] 4 *MLJ* 1, mahkamah persekutuan menekankan cara prinsip perkadaran

terkandung dalam Perkara 8(1) dan cara prinsip itu perlu dibaca bersama-sama dengan Perkara 5(1). Menurut penaaakulan ini, mana-mana “undang-undang” yang melucutkan nyawa atau kebebasan peribadi seseorang yang melanggar secara nyata Perkara 5(1) juga mesti mematuhi jaminan perlindungan sama rata dalam Perkara 8(1) melalui perkadaran. Dalam kes ini, mahkamah menyatakan bahawa penggunaan andaian berganda, iaitu andaian pemerdagangan untuk membuktikan pemilikan dadah dalam Seksyen 37A Akta Dadah Berbahaya 1952 ialah langkah yang langsung tidak seimbang kerana secara berkesan membalikkan andaian tidak bersalah yang telah lama diberikan kepada mana-mana orang yang dituduh melakukan jenayah. Oleh itu, tindakan mahkamah persekutuan membatalkan Seksyen 37A Akta Dadah Berbahaya 1952 yang dikatakan tidak berperlembagaan.

Mahkamah juga menegaskan bahawa prinsip perkadaran bukanlah suatu pendekatan kehakiman yang membolehkan hakim yang bersidang memilih atau menentukan undang-undang berdasarkan kecenderungan terhadap perkara yang disukai atau tidak disukai. Hal ini juga tidak melibatkan semakan subjektif oleh hakim terhadap kesesuaian atau populariti mana-mana perundangan atau kesesuaian perundangan kerana perkara ini ialah persoalan untuk parlimen semata-mata. Perkadaran, seperti yang disokong dalam peruntukan utama mengenai kesaksamaan dan perlindungan sama rata di bawah Perkara 8(1), menetapkan had substantif terhadap kuasa parlimen untuk menggubal undang-undang sesuka hati di bawah penyamaran sekatan perundangan yang sah terhadap kebebasan hak asasi. Dalam kes *Alma Nudo*, penyimpangan berkesan daripada kesaksamaan dalam bentuk perkadaran ini dibuktikan oleh fakta bahawa Seksyen 37A ADB 1952 secara radikal mengubah tanggapan perbicaraan yang adil yang diberikan kepada orang yang dituduh dalam semua perbicaraan jenayah lain dan merentasi semua kesalahan lain.

Bagi Perkara 10 daripada Perkara 5(1) dalam kes *Pendakwa Raya lwn. Pung Chen Choon* [1994] 1 MLJ 566, diujahkan kepada mahkamah agung ketika itu bahawa sekatan perundangan yang dikenakan oleh parlimen terhadap hak dalam Perkara 10(1) melalui Perkara 10(2) mestilah munasabah. Oleh itu, mahkamah agung mendapati bahawa kata “sekatan” seperti yang muncul berulang kali dalam subfasal Perkara 10(2) mesti dibaca sebagai “sekatan yang munasabah”. Dalam kes *Pung Chen Choon*, mahkamah agung tidak bersetuju dengan pendekatan membaca kata yang tiada di dalamnya ke dalam Perkara 10(2). Kemudian, dalam kes *Azmi bin Sharom*, mahkamah persekutuan mengekalkan alasan dalam kes *Pung* dan dengan sewajarnya memutuskan bahawa mahkamah tidak akan membaca kata lain dalam Perkara 10(2), termasuklah kata “munasabah”

untuk membentuk frasa “sekatan yang munasabah”. Oleh itu, mahkamah persekutuan menyimpang daripada apa-apa yang diputuskan dalam *Sivarasa Rasiah lwn. Badan Peguam Malaysia & Anor* [2010] 2 *MLJ* 333, setakat pembacaan sedemikian disokong dan perkara itu menimbulkan “ujian kewajaran”.

Namun begitu, mahkamah persekutuan dalam kes *Azmi bin Sharom* menjelaskan bahawa prinsip perkadaran ialah entiti undang-undang yang sama sekali berasingan dan kewujudan undang-undang itu diterima dan disahkan sebulat suara oleh mahkamah persekutuan. Dalam analisisnya, mahkamah persekutuan menerima bahawa artikulasi perkadaran seperti yang terkandung dalam Perkara 8(1), terpakai untuk mengehadkan undang-undang yang boleh diluluskan oleh Parlimen menurut Perkara 10(2) untuk menyekat hak yang dijamin oleh Perkara 10(1). Dengan erti kata lain, prinsip perkadaran yang memastikan bahawa “perundangan atau tindakan eksekutif bukan sahaja perlu adil secara objektif, tetapi juga perlu seimbang dengan objek yang ingin dicapai” diterima oleh mahkamah persekutuan. Oleh itu, prinsip perkadaran dalam kes *Alma Nudo*, walaupun diputuskan berkaitan dengan Perkara 5(1) dan Perkara 8(1), terpakai dengan cara yang sama terhadap Perkara 10(2) yang dibaca bersama-sama dengan Perkara 8(1). Hal ini bermakna bahawa mana-mana undang-undang yang digubal untuk menyekat hak asasi manusia di bawah perlembagaan haruslah berkadaran dengan objektif yang ingin dicapai oleh undang-undang tersebut.

Oleh itu, berdasarkan kedudukan undang-undang semasa, mana-mana undang-undang yang digubal oleh parlimen dianggap sah bukan sahaja kerana mematuhi alasan yang dibenarkan oleh Perkara 10(2), tetapi juga perlu memenuhi keperluan keadilan objektif, serta keseimbangan antara tujuan dengan justifikasi sekatan tersebut. Pendekatan ini selaras dengan autoriti kehakiman yang mantap dalam kes, seperti *Azmi bin Sharom* dan *Alma Nudo*. Mahkamah turut menerima ujian perkadaran dalam perundangan antarabangsa yang dicerminkan dalam undang-undang perlembagaan, iaitu kewujudan langkah atau sekatan yang kurang menjejaskan hak asasi sebagai satu faktor yang relevan, walaupun tidak bersifat penentu yang muktamad terhadap kesahan perlembagaan sesuatu undang-undang. Pertimbangan ini menjadi elemen penting dalam penilaian, sama ada sesuatu sekatan itu berkadar atau tidak. Sekiranya terdapat langkah yang kurang menjejaskan hak asasi yang boleh digunakan oleh parlimen untuk mencapai tujuan sekatan tersebut, tetapi langkah yang lebih menjejaskan hak asasi tetap dipilih, keadaan ini menunjukkan bahawa sekatan tersebut tidak berkadaran dengan objektif yang ingin dicapai.

Pematuhan Seksyen 9(5) Akta Perhimpunan Aman 2012 terhadap Ujian Perkadaran

Mahkamah bersetuju bahawa Seksyen 9(5) APA 2012 diluluskan untuk memastikan pemuatan terhadap Seksyen 9(1). Hal ini suatu langkah perundangan yang seimbang yang dianggap perlu atau suai manfaat oleh parlimen demi kepentingan keselamatan persekutuan atau mana-mana bahagian daripadanya atau ketenteraman awam. Satu persoalan yang timbul ialah penggunaan analisis yang sama dalam kes *Alma Nudo* merupakan keseimbangan langkah yang diterima dalam Seksyen 9(5) dengan matlamat perundangan yang sah itu. Antara hujah permohonan termasuklah Seksyen 9(5) adalah keras dan bersifat menindas, serta secara tidak seimbang berusaha untuk menyekat hak kebebasan berhimpun secara aman. Dalam kes ini, pemohon sama sekali tidak mencabar keperluan notis di bawah Seksyen 9(1), tetapi penguatkuasaan pemuatan seksyen berkenaan melalui kesalahan yang boleh dihukum di bawah Seksyen 9(5) yang merupakan langkah perundangan yang tidak seimbang.

Mahkamah bersetuju dengan hujah pemohon bahawa Seksyen 9(5) gagal memenuhi ambang perkadaran yang dinyatakan dalam Perkara 8(1). Apabila dinilai secara keseluruhan, Seksyen 9(5) secara berkesan berfungsi lebih sebagai larangan menyeluruh berbanding dengan sekatan. Mahkamah membandingkan kedua-dua istilah ini untuk mempertimbangkan dan menilai Seksyen 9(5), serta implikasinya secara keseluruhan. Kata “sekatan” menunjukkan bahawa tindakan yang dipersoalkan dibenarkan. Namun begitu, berbanding dengan hak menyeluruh untuk melaksanakannya sesuka hati, Parlimen boleh mengenakan sekatan atau peraturan tertentu mengenai pelaksanaan hak itu. Hal ini bermakna bahawa Parlimen tidak mengganggu atau mengawal hak substantif itu sendiri, sebaliknya mengawal cara dan kaedah pelaksanaannya tanpa menghalang hak itu sendiri.

Secara perbandingan ketara, “larangan” ialah penafian keseluruhan hak yang diberikan. Dalam hal ini, Seksyen 9(5) mempunyai beberapa implikasi yang menjadikannya sepadan sebagai larangan. Kesan undang-undang sebenar yang pertama bagi subseksyen ini ialah tiada sesiapa yang berhak untuk menganjurkan perhimpunan aman melainkan seseorang itu terlebih dahulu memberikan notis di bawah Seksyen 9(1). Sekatan jenayah boleh dikenakan sekiranya notis tidak diberikan. Hal ini termasuklah perhimpunan mendesak yang tidak boleh diadakan dalam tempoh kurang dari tempoh notis. Walaupun orang yang menghadiri perhimpunan tersebut tidak boleh dikenakan tindakan jenayah kerana hadir tanpa notis, penganjur (sesiapa sahaja itu) kekal bertanggungjawab terhadap pertuduhan jenayah. Kesan peruntukan ini terhadap semua penganjur

ialah penganjur tidak digalakkan untuk menganjurkan perhimpunan yang sedemikian kerana berkemungkinan akan didakwa kerana ketiadaan notis atau kelewatan menghantar notis.

Walaupun mahkamah bersetuju bahawa keperluan memberikan notis kepada polis di bawah Seksyen 9(1) adalah bagi memastikan bahawa polis dimaklumkan tentang mana-mana perhimpunan yang akan datang supaya boleh bersiap sedia untuk mengambil tindakan perlindungan, niat sedemikian jelas tidak termanifestasi dalam cara penggubalannya. Dengan erti kata lain, penganjur atau mana-mana individu yang gagal untuk memberikan notis tentang perhimpunan boleh dituduh dan disabitkan dengan kesalahan di bawah Seksyen 9(5), walaupun perhimpunan itu berlangsung dan berakhir dengan amannya. Kesalahan ini mewujudkan diskriminasi terhadap penganjur berbanding dengan peserta perhimpunan yang tidak melakukan kesalahan, sedangkan penganjur tetap dianggap bersalah. Dari perspektif ini, perbuatan menjenayahkan hak mana-mana warganegara untuk menganjurkan perhimpunan tidak berbeza daripada pencerobohan hak warganegara lain untuk menghadiri perhimpunan sedemikian. Namun begitu, Seksyen 9(5) ini berbeza kerana menjenayahkan penganjuran perhimpunan, tetapi bukan kehadiran perhimpunan itu sendiri.

Oleh itu, mahkamah mendapati bahawa Seksyen 9(5) ialah sekatan diskriminasi yang secara tidak seimbang menyekat hak kebebasan berhimpun secara aman yang dijamin oleh Perkara 10(1)(b). Mahkamah juga mendapati bahawa seksyen ini merupakan larangan terhadap hak warganegara untuk berhimpun secara aman, bukannya sekatan daripada hak tersebut. Walaupun mahkamah menerima bahawa APA 2012 telah diluluskan dengan niat nyata dan tersirat untuk memelihara hak untuk berhimpun secara aman yang dijamin oleh Perkara 10(1)(b), Seksyen 9(5) yang dibaca bersama-sama dengan Seksyen 9(1) tidak selari dengan niat mulia itu apabila dipertimbangkan secara keseluruhan. Dalam kes ini, mahkamah persekutuan memberikan kesimpulan bahawa keputusan mahkamah rayuan dalam kes *Nik Nazmi* adalah betul dan keputusan dalam kes Yuneswaran dibatalkan (overruled) dan tidak boleh lagi dijadikan nilai sebagai duluan kehakiman.

Analisis Kritikal dan Perbandingan

Bahagian ini menganalisis secara kritikal, sama ada sekatan yang diperuntukkan di bawah Akta Perhimpunan Aman 2012 (APA 2012) memenuhi konsep sekatan yang munasabah sebagaimana yang diperuntukkan di bawah Perkara 10(2)(b) Perlembagaan Persekutuan

atau tidak. Bahagian ini turut meneliti penerapan prinsip perkadaran bagi menilai kesahihan sekatan tersebut berdasarkan perkembangan tafsiran kehakiman di Malaysia.

Sekatan Munasabah

Hak asasi sebagaimana yang termaktub dalam Bahagian II Perlembagaan Persekutuan membenarkan Parlimen untuk mengenakan sekatan tertentu atas alasan yang diperuntukkan di bawah peruntukan masing-masing. Sudah tentu, seseorang itu mesti mengakui bahawa kebebasan asasi tidak boleh sama sekali mutlak dan sekatan tertentu mesti diterima demi kepentingan masyarakat secara keseluruhannya. Walau bagaimanapun, keberkesanan peruntukan ini sebagai batasan terhadap kuasa perundangan dikurangkan secara tidak seimbang oleh kelonggaran yang terlalu luas yang diberikan kepada badan perundangan untuk menyekat hak tersebut.

Dalam perkara ini, sama ada sekatan itu perlu munasabah dan mengambil kira keperluan peruntukan itu diwujudkan, mahkamah memberikan pendapat yang berlainan bagi isu tersebut. Keperluan penelitian yang tepat adalah penting untuk menginterpretasikan konsep “munasabah” dalam sekatan perlembagaan. Hal ini dikatakan demikian kerana dalam Perlembagaan India, kata “*reasonable restriction*” dimasukkan dalam peruntukan perlembagaan (Artikel 19). Di Malaysia pula, kata “*reasonable*” tidak dimasukkan. Mahkamah rayuan dalam kes *Muhammad Hilman bin Idham & Ors lwn. Kerajaan Malaysia & Ors* [2011] 6 *MLJ* 507 memutuskan bahawa kata “*reasonable*” harus dibaca sebelum kata “*restrictions*” dalam Perkara 10(2)(a) Perlembagaan untuk mengelak kemustahilan yang boleh berlaku. Dalam maksud yang jelas dan harfiah, Perkara 10(2) tidak masuk akal dari aspek kebebasan untuk menyatakan pendapat di bawah Perkara 10(1)(a). Hal ini dikatakan demikian kerana setiap enakmen perundangan yang merampas kebebasan menyatakan pendapat di bawah Perkara 10(1) boleh dijustifikasikan sebagai termasuk dalam sekatan yang dinyatakan di bawah Perkara 10(2)(a). Perkara ini dinyatakan oleh mahkamah persekutuan dalam kes *Sivarasa Rasiah lwn. Badan Peguam Malaysia & Anor* [2010] 2 *MLJ* 333, iaitu mahkamah berpendapat bahawa kata “sekatan yang munasabah sedemikian” hendaklah dibaca di bawah Perkara 10(2) Perlembagaan Persekutuan, iaitu sekatan boleh diwajibkan atas dasar moral.

Prinsip Perkadaran

Kes *Alma Nudo Atenza* pada mulanya menunjukkan kemuncak bagi prinsip perkadaran. Secara umum, kes ini digunakan bagi tinjauan semula

hak perlembagaan di Malaysia. Walau bagaimanapun, aplikasi prinsip perkadaran menghadapi masalah asas yang serius, yang seterusnya menjejaskan seluruh usaha kehakiman dalam tinjauan semula hak perlembagaan.

Prinsip perkadaran mewajibkan pihak berkuasa untuk mengimbangi matlamatnya dengan kaedah yang digunakan bagi memastikan bahawa tindakan itu hanya melanggar hak individu pada tahap minimum yang diperlukan untuk memelihara kepentingan awam. Prinsip ini menyarankan bahawa matlamat pentadbiran yang diinginkan mungkin tidak diperlukan jika boleh dicapai melalui cara yang kurang ketat. Mahkamah meneliti, sama ada kuasa budi bicara yang digunakan memenuhi tujuan yang sah dan berkadar dari segi skop dan kesan. Intinya, prinsip ini memastikan bahawa keputusan yang diambil adalah munasabah, manakala hukuman yang dikenakan adalah adil, saksama dan setimpal dengan salah laku, di samping mengelakkan berlakunya ketidakseimbangan.

Prinsip perkadaran menyediakan kerangka kerja berprinsip bagi mahkamah untuk menentukan, sama ada sesuatu sekatan terhadap hak asasi itu berlebihan atau bersifat arbitrari. Dalam penentuan perkara ini, mahkamah perlu mengemukakan tiga persoalan utama, iaitu: (i) kepentingan objektif perundangan, sama ada objektif perundangan adalah cukup penting untuk mewajarkan sekatan terhadap hak asasi atau tidak, (ii) kaitan rasional, sama ada langkah yang direka untuk memenuhi objektif perundangan mempunyai kaitan yang rasional dengan objektif tersebut, dan (iii) keperluan minimum, sama ada kaedah yang digunakan bagi menjejaskan hak atau kebebasan untuk mencapai objektif lebih atau tidak daripada yang diperlukan.

Walaupun bagaimanapun, mahkamah di Malaysia menunjukkan ketidakselarasan dalam pendekatan kehakiman terhadap undang-undang yang mengenakan sekatan terhadap hak asasi yang dijamin oleh Perlembagaan Persekutuan, khususnya di bawah Perkara 10(2). Sejak keputusan mahkamah rayuan dalam kes *Dr. Mohd Nasir bin Hashim lwn. Menteri Dalam Negeri Malaysia* [2006] 6 MLJ 213, mahkamah terdahulu cenderung untuk menggunakan ujian “munasabah” dan “perkadaran” bagi menilai kesahan perlembagaan undang-undang tersebut. Mahkamah dalam penghakiman *Pendakwa Raya lwn. Azmi Bin Sharom* [2015] 6 MLJ 751 menyimpang daripada penemuan mahkamah rayuan dalam kes *Dr. Mohd Nasir Hashim*, apabila menolak pengaplikasian ujian “munasabah” terhadap sekatan di bawah Perkara 10(2). Hujah yang dikemukakan ialah tindakan memasukkan kata “munasabah” sebelum

kata “sekatan” dalam Perkara 10(2) adalah cacat dan merupakan tindakan untuk menulis semula peruntukan tersebut. Mahkamah bersetuju dengan dapatan mahkamah agung dalam kes *Pendakwa Raya* lwn. *Pung Chen Choon* [1994] 1 *MLJ* 566 yang menyatakan bahawa bukan menjadi bidang kuasa mahkamah untuk menentukan, sama ada sekatan yang dikenakan oleh badan perundangan adalah munasabah atau sebaliknya kerana perkara ini berada di bawah budi bicara badan perundangan.

Walau bagaimanapun, penolakan ujian “munasabah” tidak bermaksud bahawa sekatan yang dikenakan oleh badan perundangan di bawah Perkara 10(2) itu tanpa had. Sebaliknya, mahkamah menetapkan bahawa undang-undang yang digubal di bawah peruntukan ini harus lulus ujian perkadaran untuk menjadi sah. Ujian ini merupakan ujian yang ditetapkan dalam kes *Pung Chen Choon*. Keputusan majoriti mahkamah persekutuan dalam kes *Letitia Bosman* lwn. *Pendakwa Raya dan satu lagi rayuan (No 1)* [2020] 5 *MLJ* 277 ialah walaupun jurisprudens perlembagaan Malaysia berkembang untuk mengiktiraf bahawa peruntukan statutori boleh dibatalkan atas alasan perkadaran, badan kehakiman tidak berhak untuk merampas peranan penggubalan badan perundangan yang merupakan institusi yang dipilih secara demokrasi atas dasar kedaulatan undang-undang dan prinsip pengasingan kuasa.

Masalah utamanya terletak pada persepsi badan kehakiman mengenai peranannya berbanding dengan peranan badan perundangan dalam penguatkuasaan hak perlembagaan. Undang-undang Malaysia telah gagal untuk membangunkan penerangan yang bernuansa mengenai kepatuhan kehakiman dan terus bergantung pada tanggapan yang cacat, iaitu “anggapan perlembagaan”. Keterikatan ini berisiko untuk mengurangkan peranan penting kehakiman bagi melindungi hak perlembagaan pada tahap yang hampir hilang, seterusnya meletakkan perlindungan perkara yang berkaitan dengan hak sepenuhnya pada tangan badan perundangan.

Analisis Akademik

Hak asasi yang termaktub dalam Bahagian II Perlembagaan Persekutuan secara umumnya diiktiraf sebagai tidak mutlak yang membenarkan Parlimen untuk mengenakan sekatan tertentu atas alasan yang ditetapkan oleh peruntukan masing-masing. Walau bagaimanapun, keberkesanan peruntukan ini sebagai batasan terhadap perundangan dikurangkan oleh kelonggaran yang diberikan kepada badan perundangan untuk menyekat hak tersebut. Isu utama timbul disebabkan oleh ketiadaan

kata “munasabah” secara terang (explicit) dalam peruntukan sekatan di bawah Perkara 10 yang berbeza daripada Perlembagaan India. Konflik tafsiran ini menghasilkan dua pendekatan kehakiman yang berbeza-beza, iaitu kata “munasabah” harus dibaca sebelum kata “sekatan” dalam Perkara 10(2). Pendekatan ini adalah penting untuk mengelakkan kelemahan perlindungan apabila setiap sekatan terhadap hak asasi di bawah Perkara 10(1) boleh dijustifikasikan tanpa semakan kualitatif. Walau bagaimanapun, mahkamah persekutuan dalam kes *Pendakwa Raya lwn. Azmi Bin Sharom* menyimpang daripada pendirian ini. Mahkamah menegaskan bahawa kemasukan kata “munasabah” adalah cacat dan merupakan tindakan menulis semula peruntukan perlembagaan. Keputusan ini berpegang pada pandangan *Pendakwa Raya lwn. Pung Chen Choon* bahawa penentuan, sama ada sekatan itu munasabah secara dasarnya terletak di bawah budi bicara badan perundangan. Meskipun menolak ujian “munasabah”, mahkamah dalam kes *Azmi bin Sharom* menetapkan bahawa sekatan tersebut masih perlu lulus ujian perkadaran untuk kekal sah yang secara berkesan dapat menggantikan kerangka “munasabah” yang lebih longgar.

Prinsip perkadaran mewakili kemuncak bagi tinjauan semula hak perlembagaan di Malaysia dengan kes *Alma Nudo Atenza lwn. Pendakwa Raya* menjadi penanda aras. Prinsip ini mewajibkan pihak berkuasa awam untuk mengimbangi antara matlamat dengan kaedah yang digunakan dan memastikan tindakan melanggar hak individu berada pada tahap minimum bagi memelihara kepentingan awam. Walaupun penggunaan prinsip perkadaran diterima, aplikasi prinsip ini menghadapi masalah asas yang serius, terutamanya apabila bertembung dengan prinsip pengasingan kuasa. Dalam isu kontroversi dasar perundangan dan nilai sosial, seperti hukuman mati mandatori, keputusan majoriti mahkamah persekutuan dalam kes *Letitia Bosman* menegaskan bahawa kuasa untuk menetapkan hukuman bukanlah sebahagian daripada kuasa kehakiman. Hal ini dikatakan demikian kerana Perlembagaan Persekutuan memperuntukkan kuasa ini kepada Parlimen untuk menggubal undang-undang yang berkaitan dengan penentuan hukuman bagi kesalahan jenayah seperti yang diperuntukkan dalam Fasal 1 Perkara 74 Perlembagaan Persekutuan. Hal ini menunjukkan bahawa mahkamah meletakkan had perlembagaan terhadap kuasa kehakiman dalam semakan semula perundangan yang melibatkan dasar awam yang kompleks. Secara ringkas, undang-undang perlembagaan Malaysia menunjukkan ketidakselarasan dalam pendekatan kehakiman terhadap sekatan hak asasi. Walaupun mahkamah menuju ke arah kerangka ujian perkadaran yang lebih ketat, penemuan dalam kes

Letitia Bosman menekankan kepatuhan kehakiman yang kuat terhadap kuasa Parlimen, terutamanya dalam isu penggubalan dasar dan nilai sosial.

Implikasi dan Cadangan

Dalam sistem Malaysia yang berasaskan keluhuran perlembagaan, semua cabang kerajaan (legislatif, eksekutif dan kehakiman) terikat pada Perlembagaan Persekutuan. Apabila mahkamah persekutuan mengisytiharkan sesuatu undang-undang atau peruntukan sebagai tidak berperlembagaan, peruntukan tersebut secara automatik terbatal dan tidak sah sejak awal (*void ab initio*). Pihak berkuasa, seperti Polis Diraja Malaysia (PDRM) dan agensi penguatkuasa yang lain, wajib serta-merta menghentikan sebarang siasatan, tangkapan atau tindakan penguatkuasaan yang merujuk peruntukan yang dibatalkan tersebut. Tindakan ini perlu bagi memastikan tiada individu yang ditahan atau didakwa di bawah undang-undang yang kini diisytiharkan tidak sah, sekali gus mengelakkan pelanggaran hak asasi rakyat. Selain itu, pendakwa raya di bawah kuasa Perkara 145(3) Perlembagaan Persekutuan boleh menggunakan kuasa pendakwaan untuk menghentikan prosiding bagi semua pertuduhan yang sedang dilaksanakan di mahkamah di bawah peruntukan yang dibatalkan.

Secara keseluruhan, keputusan mahkamah yang mengisytiharkan undang-undang tidak berperlembagaan berfungsi sebagai mekanisme kritikal untuk menegakkan keluhuran perlembagaan, serta memastikan undang-undang yang tidak sah tidak mempunyai kesan undang-undang terhadap mana-mana individu dan mengukuhkan perlindungan hak asasi di Malaysia.

KESIMPULAN

Isu utama yang dikemukakan ialah keperlembagaan Seksyen 9(5) Akta Perhimpunan Aman 2012 yang menjenayahkan kegagalan penganjur untuk memberikan lima hari notis awal di bawah Seksyen 9(1). Mahkamah Persekutuan perlu menyelesaikan percanggahan keputusan mahkamah rayuan antara kes *Nik Nazmi* yang mengisytiharkan Seksyen 9(5) tidak berperlembagaan dengan kes *Yuneswaran* yang mengisytiharkannya berperlembagaan. Mahkamah persekutuan menolak “ujian kewajaran”, sebaliknya menggunakan prinsip perkadaran yang terkandung dalam Perkara 8(1) dan dibaca bersama-sama dengan Perkara 10(2) Perlembagaan Persekutuan sebagai prinsip undang-undang yang terpakai. Mahkamah secara sebulat suara memutuskan bahawa Seksyen 9(5) tidak

berperlembagaan kerana gagal memenuhi doktrin perkadaran yang berfungsi sebagai larangan menyeluruh, bukannya sekatan yang dibenarkan terhadap hak berhimpun secara aman yang dijamin oleh Perkara 10(1)(b). Keputusan ini ditetapkan berdasarkan Seksyen 9(5) yang dilihat sebagai satu sekatan diskriminasi kerana mengenakan ancaman pendakwaan jenayah terhadap penganjur, lantas mewujudkan kesan menakutkan yang melumpuhkan perhimpunan mendesak atau spontan tanpa mengambil kira, sama ada perhimpunan itu berakhir dengan amannya atau tidak. Oleh itu, mahkamah mengesahkan keputusan kes *Nik Nazmi* dan membatalkan keputusan kes *Yuneswaran*.

RUJUKAN

- Benjamin Joshua Ong. (2024). How can Malaysian courts consistently perform meaningful constitutional rights review? Lessons from past cases and the way forward. *Asian Journal of Comparative Law*, 1–39. <https://doi.org/10.1017/asjcl.2024.9>
- Hak pendakwa raya mula atau henti pertuduhan, kata peguam negara. (2024, 15 Januari). *The Malaysian Insight*. <https://www.google.com/search?q=https://www.themalaysianinsight.com/bahasa/s/480011>
- Jayakumar, S. (1967). Constitutional limitations on legislative power in Malaysia. *Malayan Law Review*, 9(1), 96.
- KDN bentang pindaan Akta Perhimpunan Aman 2012 di parlimen julai ini. (2025, 7 Januari). *Bernama*. <https://bernama.com/bm/news.php?id=2440242>
- Leonid Sirota. (2024). *Judicial deference to administrative limitations of rights: Between law and politics*. Sweet & Maxwell.
- Md. Tuhin Mia, Md. Zahidul Islam, & Md. Norullah. (2021). Freedom of speech and expression in Malaysia: Protection under the federal constitution. *Sarjana*, 16(2), 48–62. <https://ejournal.um.edu.my/index.php/SARJANA/article/view/36892>
- Mohd Azizuddin Mohd Sani. (2013). Balancing freedom of speech and national security in Malaysia. *Asian Politics & Policy*, 5(4). <https://doi.org/10.1111/aspp.12065>
- Noor ‘Ashikin Hamid, Nazli Ismail Nawang, Kamaliah Salleh, Noraida Harun, & Asiah Bidin. (2018). The study of the doctrine of proportionality in Malaysia. *Herald NAMSCA* 1, 900.
- Roskhoirah Yahya. (2025, 30 Ogos). Terma perundangan tidak jelas, MP PKR gesa pindaan Akta Perhimpunan Aman 2012. *Sinar Harian* <https://www.sinarharian.com.my/article/745876/berita/semasa/terma-perundangan-tidak-jelas-mp-pkr-gesa-pindaan-akta-perhimpunan-aman-2012>
- Turner, I. (2008). Judicial review, irrationality, and the legitimacy of merits-review. *Liverpool Law Review*, 29(3), 309–900.