

Hakcipta © tesis ini adalah milik pengarang dan/atau pemilik hakcipta lain. Salinan boleh dimuat turun untuk kegunaan penyelidikan bukan komersil ataupun pembelajaran individu tanpa kebenaran terlebih dahulu ataupun caj. Tesis ini tidak boleh dihasilkan semula ataupun dipetik secara menyeluruh tanpa memperolehi kebenaran bertulis daripada pemilik hakcipta. Kandungannya tidak boleh diubah dalam format lain tanpa kebenaran rasmi pemilik hakcipta.



**PELAKSANAAN PRINSIP KEADILAN ASASI DALAM
PENGURUSAN TATATERTIB KAKITANGAN DI UNIVERSITI
AWAM MALAYSIA**



**DOKTOR FALSAFAH
UNIVERSITI UTARA MALAYSIA
2025**

**PELAKSANAAN PRINSIP KEADILAN ASASI DALAM
PENGURUSAN TATATERTIB KAKITANGAN DI UNIVERSITI
AWAM MALAYSIA**



UUM
FARIZA ROMLI (95194)
Universiti Utara Malaysia

**Tesis ini dikemukakan kepada Ghazali Shafie Graduate School of Government,
untuk memenuhi keperluan bagi Ijazah Doktor Falsafah
Universiti Utara Malaysia**



Kolej Undang-Undang, Kerajaan dan Pengajian Antarabangsa
(College of Law, Government and International Studies)
UNIVERSITI UTARA MALAYSIA

PERAKUAN KERJA TESIS / DISERTASI
(Certification of thesis / dissertation)

Kami, yang bertandatangan, memperakukan bahawa
(We, the undersigned, certify that)

FARIZA ROMLI (95194)

calon untuk Ijazah
(candidate for the degree of)

DOKTOR FALSAFAH (UNDANG-UNDANG)

telah mengemukakan tesis / disertasi yang bertajuk:
(has presented his/her thesis / dissertation of the following title):

**PELAKSANAAN PRINSIP KEADILAN ASASI DALAM PENGURUSAN TATATERTIB
KAKITANGAN DI UNIVERSITI AWAM MALAYSIA**

seperti yang tercatat di muka surat tajuk dan kulit tesis / disertasi.
(as it appears on the title page and front cover of the thesis / dissertation).

Bahawa tesis/disertasi tersebut boleh diterima dari segi bentuk serta kandungan dan meliputi bidang ilmu dengan memuaskan, sebagaimana yang ditunjukkan oleh calon dalam ujian lisan yang diadakan pada **26 NOVEMBER 2024**

*That the said thesis/dissertation is acceptable in form and content and displays a satisfactory knowledge of the field of study as demonstrated by the candidate through an oral examination held on: **NOVEMBER 26, 2024***

Pengerusi Viva : **PROF. MADYA DR. NOR ANITA ABDULLAH** Tandatangan
(Chairman for Viva) (Signature)

Pemeriksa Luar : **PROF. MADYA DR MOHAMAD RIZAL BIN ABD RAHMAN (UKM)** Tandatangan
(External Examiner) (Signature)

Pemeriksa Luar : **PROF. MADYA DR. KHAIRIL AZMIN DATUK MOKHTAR (UIAM)** Tandatangan
(External Examiner) (Signature)

Tarikh : **26 NOVEMBER 2024**
Date

Nama Pelajar : **FARIZA ROMLI (95194)**
(Name of Student)

Tajuk Tesis : **PELAKSANAAN PRINSIP KEADILAN ASASI DALAM PENGURUSAN**
(Title of the Thesis) **TATATERTIB KAKITANGAN DI UNIVERSITI AWAM MALAYSIA**

Program Pengajian : **DOKTOR FALSAFAH (UNDANG-UNDANG)**
(Programme of Study)

Penyelia Pertama : **PROF. MADYA DR. ROHANA**
(First Supervisor) **ABDUL RAHMAN**

Tandatangan
(Signature)



UUM
Universiti Utara Malaysia

KEBENARAN MENGGUNA

Tesis ini dikemukakan sebagai memenuhi keperluan pengurniaan Ijazah Doktor Falsafah dari Universiti Utara Malaysia, saya dengan ini bersetuju membenarkan Perpustakaan Sultanah Bahiyah UUM mempamerkannya sebagai bahan rujukan utama. Saya seterusnya bersetuju bahawa kebenaran untuk penyalinan tesis ini dalam apa jua cara, secara keseluruhan atau sebahagian, untuk tujuan ilmiah boleh diberikan oleh penyelia saya atau, semasa ketiadaan mereka, oleh Ghazali Shafie Graduate School of Government (GSGSG). Adalah difahamkan bahawa sebarang penyalinan atau penerbitan atau penggunaan tesis ini atau bahagian-bahagiannya untuk keuntungan kewangan tidak dibenarkan tanpa kebenaran bertulis saya. Adalah juga difahamkan bahawa pengiktirafan yang sewajarnya akan diberikan kepada saya dan kepada Universiti Utara Malaysia untuk sebarang kegunaan ilmiah yang mungkin dibuat daripada mana-mana bahan daripada tesis saya.

Permintaan untuk kebenaran menyalin atau menggunakan bahan lain dalam tesis ini, secara keseluruhan atau sebahagian, hendaklah dialamatkan kepada:

Dekan Ghazali Shafie Graduate School of Government

College of Law, Government and International Studies

Universiti Utara Malaysia

06010 Sintok, Kedah



Universiti Utara Malaysia

ABSTRAK

Prinsip keadilan asasi telah menjadi sangat signifikan dalam sistem perundangan Malaysia khususnya dalam adjudikasi pentadbiran (*administrative adjudication*). Prinsip ini memastikan proses perbicaraan dan pembuatan keputusan yang adil terhadap tertuduh. Hakim dan pengamal undang-undang amat memahami prinsip ini namun pentadbir yang tiada latar belakang undang-undang sering mengabaikannya apabila membuat keputusan bagi sesuatu kes. Walaupun prosedur yang betul boleh menghasilkan keputusan yang adil dan wajar, proses itu sendiri mesti mematuhi prinsip keadilan asasi. Ketidakpatuhan kepada prinsip ini boleh menyebabkan keputusan pentadbir dibatalkan melalui semakan kehakiman. Justeru, kajian ini menganalisis sama ada undang-undang yang mengawal prosedur tatatertib staf universiti awam sebagai sebuah Badan Berkanun mengandungi peruntukan berkaitan prinsip keadilan asasi atau pun tidak. Seterusnya amalan oleh pihak yang terlibat dalam proses perbicaraan tatatertib, khususnya pentadbir, juga dikaji bagi memastikan agar ia dilaksanakan mengikut prosedur serta mematuhi prinsip keadilan asasi. Menggunakan pendekatan kualitatif, beberapa dokumen undang-undang khususnya Akta Badan-badan Berkanun (Tatatertib dan Surcaj) 2000 (Akta 605) dianalisis dan temubual dijalankan bersama pegawai yang terlibat dengan pengurusan tatatertib di universiti awam. Dapatan kajian menunjukkan terdapat beberapa elemen prinsip keadilan asasi diserap di dalam undang-undang tatatertib universiti, namun pelaksanaannya tidak menyeluruh malah menghadapi beberapa kekangan seperti ketiadaan perbicaraan lisan yang secara tidak langsung memberi kesan negatif kepada tertuduh. Kajian ini mencadangkan secara khusus, pengemaskinian dan penambahbaikan kepada peraturan dan sistem sedia ada seperti memasukkan ke dalam Akta 605 representasi secara lisan sebagai pilihan selain daripada representasi secara bertulis. Di samping itu, perubahan ke atas keanggotaan dan korum Jawatankuasa Tatatertib perlu dilakukan bagi mengelakkan berlakunya keputusan berat sebelah (*bias*). Manakala cadangan umum bagi menambahbaik adjudikasi pentadbiran di Malaysia adalah dengan mewujudkan Tribunal Pentadbiran (*Administrative Tribunal*) serta mengadakan suatu undang-undang yang menghimpunkan segala prosedur pentadbiran sebagai rujukan kepada semua tribunal yang ada di Malaysia seperti yang diamalkan di negara-negara tertentu. Cadangan ini penting bagi memastikan pematuhan kepada prinsip keadilan asasi dan pelaksanaan yang berkesan bagi menjamin keputusan yang adil terhadap semua pihak.

Kata kunci: Keadilan Asasi, Prosedur Tatatertib, Badan Berkanun, Universiti Awam, Perbicaraan Tatatertib.

ABSTRACT

The principle of natural justice has become highly significant in Malaysia's legal system particularly in administrative adjudication. This principle ensures a fair trial and decision-making process for the accused. Judges and legal practitioners are well aware of this principle, but administrators without a legal background often ignore it when deciding a case. Although proper procedures can produce fair and just decisions, the process itself must adhere to the principles of natural justice. Non-compliance with this principle can lead to administrative decisions being nullified through judicial review. Therefore, this study analyses whether the law governing the disciplinary procedures of public university staff as a Statutory Body contains provisions related to the principles of natural justice or not. Furthermore, the practices of those involved in the disciplinary hearing process, especially administrators, are also studied to ensure that it is carried out according to procedures and complies with the principles of natural justice. Using a qualitative approach, several legal documents, particularly the Statutory Bodies (Discipline and Surcharge) Act 2000 (Act 605), were analysed and interviews were conducted with officers involved in disciplinary management at public universities. The findings show that several elements of the principle of natural justice are incorporated into university disciplinary laws, however, their implementation is not comprehensive and even faces several constraints such as the absence of oral trials which indirectly have a negative impact on the accused. This study specifically recommends updating and improving existing regulations and systems, such as inserting verbal representation in Act 605 as an option besides written representation. In addition, changes to the membership and quorum of the Disciplinary Committee need to be made to avoid biased decisions. Meanwhile, the general recommendation to improve administrative adjudication in Malaysia is to establish an Administrative Tribunal and enact a law that compiles all administrative procedures as a reference for all existing tribunals in Malaysia as practised in certain countries. This recommendation is important to ensure compliance with the principles of natural justice and effective implementation to guarantee fair decisions for all parties.

Keywords: Natural Justice, Disciplinary Procedures, Statutory Bodies, Public Universities, Disciplinary Hearings.

PENGHARGAAN

Pertama sekali, saya bersyukur kepada Allah SWT atas segala rahmat, kurnia dan pertolongan-Nya dalam menyiapkan tesis ini. Semoga segala usaha ini diberkati dan menjadi amal yang bermanfaat.

Seterusnya, saya ingin merakamkan setinggi-tinggi penghargaan kepada penyelia saya, Profesor Madya Dr. Rohana Abdul Rahman. Kesabaran, pemahaman serta sokongan tanpa henti yang beliau berikan sepanjang perjalanan PhD ini amat saya hargai. Pandangan, nasihat dan bimbingan beliau bukan sahaja telah membantu memperkukuhkan penulisan akademik ini, tetapi juga membimbing saya dalam menjalani proses ini dengan penuh keyakinan.

Saya juga ingin menzahirkan penghargaan kepada suami saya Noorasri Nordin, arwah abah yang dikasihi Haji Romli Lebai Talib, ibu Hajjah Hijrah Saad, anak-anak serta seluruh ahli keluarga yang sentiasa memberikan sokongan secara langsung dan tidak langsung serta doa yang berterusan untuk kejayaan saya dalam menyiapkan tesis ini.

Tidak lupa, ucapan terima kasih yang ikhlas saya sampaikan kepada Dekan Ghazali Shafie Graduate School of Government, Profesor Dr. Rusdi Omar dan Dekan Pusat Pengajian Undang-Undang, Profesor Dr. Harlida Abdul Wahab serta semua kakitangan yang telah memberikan sokongan dan bantuan selama ini.

Akhir sekali, saya ingin menyampaikan jutaan terima kasih kepada semua rakan-rakan di Pusat Pengajian Undang-Undang, UUM. Hanya Allah SWT yang mampu membalas segala jasa dan sokongan yang anda semua berikan sepanjang tempoh pengajian ini.

SENARAI KANDUNGAN

KEBENARAN MENGGUNA	i
ABSTRAK	ii
ABSTRACT	iii
PENGHARGAAN	iv
SENARAI KANDUNGAN	v
SENARAI JADUAL	xi
SENARAI RAJAH	xii
SENARAI LAMPIRAN	xiii
TERMA GLOSARI	xiv
SENARAI SINGKATAN	xv
BAB SATU : PENGENALAN	1
1.1 Latar Belakang	1
1.2 Pernyataan Masalah	5
1.3 Persoalan Kajian	20
1.4 Objektif Kajian	21
1.5 Kepentingan Kajian	22
1.6 Metodologi Kajian	24
1.6.1 Jenis Kajian	24
1.6.2 Metod Kajian	26
1.6.3 Skop Kajian	31
1.6.4 Sampel Kajian	32
1.6.5 Jenis Data	34
1.6.6 Kaedah Pengutipan Data	35
1.6.7 Analisis Data	42
1.7 Kekangan kajian	42
1.8 Kerangka Konseptual	44
1.9 Ulasan karya	45
1.10 Ringkasan Bab	55

BAB DUA : PRINSIP KEADILAN ASASI DARI PERSPEKTIF	
JURISPRUDENS: LATAR BELAKANG, FALSAFAH DAN KONSEP	58
2.1	Pengenalan 58
2.2	Teori-teori Keadilan 60
2.2.1	Hubungan Antara Undang-Undang dan Keadilan 60
2.2.2	Konsep Keadilan 61
2.2.3	Teori Keadilan - John Rawl's 64
2.2.4	Pembahagian Keadilan 66
2.3	Undang-Undang Semula Jadi (<i>Natural Law</i>) Atau Undang-Undang Moral 70
2.3.1	Teori Undang-Undang Semula Jadi 70
2.3.2	Ciri-Ciri Undang-Undang Semulajadi 71
2.3.3	Perkembangan Undang-Undang Semulajadi Klasik 72
2.3.3.1	Teori Klasik Greece dan Roma 72
2.3.3.2	Teori Kristian Zaman Pertengahan (Medieval) 73
2.3.3.3	Zaman Pembaharuan "Renaissance" 73
2.3.4	Teori Kebangkitan Semula Undang-undang Semulajadi 74
2.3.5	Perkaitan Kewujudan Prinsip Keadilan Asasi Dengan Undang-Undang Semulajadi 75
2.4	Sistem keadilan 77
2.4.1	Prinsip Keadilan Asasi di Peringkat Antarabangsa 78
2.4.1.1	International Court of Justice 78
2.4.1.2	Deklarasi Hak Asasi Manusia Sejagat (UDHR) (Universal Declaration of Human Rights) 80
2.4.1.3	European Convention on Human Rights [ECHR] 81
2.4.2	Rantau 82
2.4.2.1	Liga Arab 82
2.4.2.2	ASEAN 84
2.4.3	Peringkat Kebangsaan 85
2.4.3.1	Sistem Keadilan di Malaysia 85
2.4.3.2	Penghakiman Dalam Sistem Pentadbiran Di Malaysia (Administrative Adjudication) 87
2.4.4	Perkaitan Antara Sistem Keadilan Dan Prinsip Keadilan Asasi 91
2.5	Semakan Kehakiman (<i>Judicial Review</i>) 94

2.5.1	Asas - Asas Kepada Semakan Kehakiman	95
2.6	Prinsip keadilan asasi	99
2.6.1	Asal Usul Prinsip Keadilan Asasi	102
2.6.2	Kepentingan	104
2.6.3	Evolusi Prinsip Keadilan Asasi	106
2.6.3.1	England	106
2.6.3.2	Malaysia	111
2.6.3.3	Dari Prinsip Keadilan Asasi Kepada Prinsip Keadilan (Fairness)	114
2.6.3.4	Jangkaan Sah (Legitimate Expectation)	120
2.6.4	Elemen	122
2.6.4.1	Prinsip Pertama- Audi Alteram Partem Rule	123
2.6.4.2	Prinsip Kedua- Nemo Judex In Causa Sua - Prinsip Tidak Berat Sebelah (Bias)	162
2.7	Ketirisan Prinsip Keadilan Asasi	170
2.8	Kesimpulan	172
BAB TIGA : PRINSIP KEADILAN ASASI DALAM UNDANG-UNDANG TATATERTIB DI UNIVERSITI AWAM		175
3.1	Pengenalan	175
3.2	Perkembangan Undang-undang Tatatertib Dalam Perkhidmatan Awam dan Badan-Badan Berkanun	176
3.2.1	Undang-undang Tatatertib Perkhidmatan Awam	176
3.2.2	Undang-undang Tatatertib Badan Berkanun	188
3.2.2.1	Faktor Kewujudan Badan-badan Berkanun	189
3.2.2.2	Kandungan Akta 605	199
3.2.2.3	Tatakelakuan dan larangan pegawai badan berkanun	200
3.2.2.4	Hukuman Tatatertib	211
3.3	Undang-Undang, Disiplin Serta Peraturan Di Universiti Awam	216
3.4	Prinsip Keadilan Asasi Dalam Undang-Undang Tatatertib Melibatkan Universiti Awam	218
3.4.1	Prinsip Keadilan Asasi Di Dalam Perlembagaan Persekutuan Malaysia	219

3.4.2	Prinsip Keadilan Asasi Di Dalam Akta Badan Berkanun (Tatatertib Dan Surcaj) 2000 [Akta 605]	224
3.4.2.1	Prosedur dan Tatacara Tatatertib	225
3.4.2.1.1	Prosedur Kes Tatatertib Biasa	227
3.4.2.1.2	Tatacara Prosiding Jenayah Dan Perintah Tahanan	238
3.4.2.1.3	Tatacara Kes Tidak Hadir Bertugas	242
3.4.2.1.4	Penamatan Perkhidmatan Dan Persaraan Demi Kepentingan Awam	244
3.4.2.1.5	Tatacara Kes Surcaj	251
3.4.2.1.6	Prosiding Tatatertib Dalam Kes-Kes Khas	255
3.4.2.2	Jawatankuasa Tatatertib Dan Jawatankuasa Rayuan Tatatertib, Struktur Dan Bidangkuasa	257
3.4.2.3	Rayuan	261
3.4.3	Prinsip Keadilan Asasi Di Dalam AUKU dan Perlembagaan Universiti	269
3.4.3.1	Akta Universiti dan Kolej Universiti 1971 (AUKU)	270
3.4.3.2	Perlembagaan Universiti	272
3.5	Kesimpulan	275

BAB EMPAT : AMALAN DAN KEKANGAN PRINSIP KEADILAN ASASI DALAM PENGURUSAN KES-KES TATATERTIB DI UNIVERSITI AWAM.

		277
4.1	Pengenalan	277
4.2	Amalan Pihak Berkuasa Tatatertib Universiti Awam Dalam Proses Perbicaraan Tatatertib	279
4.2.1	Pra - Perbicaraan	279
4.2.1.1	Laporan Oleh Ketua Jabatan Atau Pusat Tanggungjawab	280
4.2.1.2	Siasatan Dalaman	280
4.2.1.3	Kertas Penentuan Jenis Kes	281
4.2.1.4	Penyerahan Notis Untuk Pembelaan	283
4.2.2	Sewaktu Perbicaraan	284

4.2.2.1	Representasi/Membela Diri	284
4.2.2.2	Ulasan Terhadap Pembelaan Oleh Ketua Jabatan Dan Urus Setia Tatatertib	286
4.2.2.3	Penubuhan Jawatankuasa Penyiasatan	287
4.2.3	Selepas Perbicaraan	288
4.2.3.1	Rayuan	288
4.3	Pematuhan Amalan Kepada Prinsip Keadilan Asasi	288
4.3.1	Audi Alteram Partem	290
4.3.1.1	Notis Pemberitahuan	292
4.3.1.2	Peluang Membuat Representasi Jawapan	295
4.3.1.3	Hak Untuk Mengetahui Semua Maklumat Atau Keterangan Yang Akan Digunakan Semasa Membuat Keputusan	297
4.3.1.4	Hak Terhadap Saksi dan Hak Diwakili Peguam	298
4.3.1.5	Hak Diberitahu Keputusan dan Dinyatakan Alasan Keputusan	299
4.3.2	Prinsip Tidak Berat Sebelah (<i>Bias</i>)	300
4.4	Kekangan Pentadbiran Dalam Perbicaraan Tatatertib di Universiti	302
4.5	Kesimpulan	305

BAB LIMA : KESIMPULAN DAN CADANGAN 307

5.1	Pengenalan	307
5.2	Ringkasan Kajian	308
5.3	Dapatan Kajian	312
5.3.1	Aplikasi Prinsip Keadilan Asasi di Dalam Undang-Undang Tatatertib	312
5.3.2	Amalan Dan Permasalahan	330
5.3.2.1	Pertama : Amalan Prinsip Keadilan Asasi Dalam Pengurusan Kes-Kes Tatatertib Di Universiti Awam	330
5.3.2.2	Kedua : Kekangan Pelaksanaan Prinsip Keadilan Asasi Dalam Kes-Kes Tatatertib Di Universiti Awam	332
5.4	Cadangan	334
5.4.1	Cadangan Khusus	335
5.4.1.1	Perbicaraan Atau Representasi Secara Lisan	335

5.4.1.2	Menzahirkan Perkataan Prinsip Keadilan Asasi Di Dalam Akta	340
5.4.1.3	Tadbir Urus dan Keanggotaan Jawatankuasa Tatatertib	341
5.4.2	Cadangan Umum	343
5.4.2.1	Membuat Satu Undang –undang Mengenai Prosedur Pentadbiran	343
5.4.2.2	Wujudkan Tribunal Pentadbiran (Administrative Tribunal)	345
5.4.2.3	Manual Untuk Hakim dan Jawatankuasa Tatatertib (Administrative Law Judges Disciplinary Committee)	346
5.5	Kesimpulan	346
RUJUKAN		349
LAMPIRAN		359



SENARAI JADUAL

Jadual 1.1	Bilangan kes tatatertib dan hukuman.	6
Jadual 1.2	Perbandingan tangkapan oleh SPRM mengikut jenis kesalahan bagi tahun 2019 sehingga 2022	8
Jadual 1.3	Jumlah Laporan SPRM mengikut kumpulan jawatan bagi tahun 2020 dan 2021	9
Jadual 1.4	Jenis Kesalahan tatatertib	10
Jadual 3.1	Prosedur Dan Tatacara Tatatertib	226
Jadual 3.2	Kategori Jawatankuasa Tatatertib Universiti Awam	258
Jadual 3.3	Kategori Jawatankuasa Rayuan Tatatertib Universiti Awam	262



SENARAI RAJAH

Rajah 1.1	Kerangka konseptual	44
Rajah 2.1	Hierarki Mahkamah	86
Rajah 2.2	Komponen Ketidakwaajaran prosedur (Procedural Impropriety)	98



SENARAI LAMPIRAN

Lampiran 1	Garis Panduan Soalan Untuk Sesi Temubual	359
Lampiran 2	Latarbelakang Responden	363



TERMA GLOSARI

Audi Alteram	Hak untuk didengar /hak bela diri
Partem	
Nemo Judex Sua Cause	Tidak pilih kasih ' <i>bias</i> '
Prima Facie	Istilah undang-undang untuk menggambarkan dua perkara: penyampaian bukti yang mencukupi untuk membuktikan setiap unsur dan elemen kesalahan oleh pihak pendakwaan (kes prima facie) atau sekeping bukti itu sendiri (bukti prima facie).
Separa kehakiman (Quasi-judicial)	Mempunyai sebahagian ciri kehakiman dengan hak untuk mengadakan pendengaran dan menjalankan siasatan terhadap tuntutan yang dipertikaikan dan pelanggaran peraturan, serta membuat keputusan dalam cara yang serupa dengan mahkamah.
Ratio decidendi	Rasional untuk keputusan
Sine qua non	Sesuatu yang mutlak diperlukan.
Suo moto	Atas inisiatif sendiri.
Judicial Review	Semakan kehakiman ialah sejenis prosiding mahkamah di mana seorang hakim menyemak kesahihan keputusan atau tindakan yang dibuat oleh badan awam. Dalam erti kata lain, semakan kehakiman adalah mencabar cara keputusan dibuat, dan bukan terhadap betul atau salahnya keputusan tersebut.

SENARAI SINGKATAN

AC	Appeal Cases (UK)
AIR	All India Reports
AUKU	Akta Universiti & Kolej Universiti
ALD	Administrative Law Decision (Australia)
ALL ER	All England Law Reports
ALR	Australian Law Reports
AMR	All Malaysian Reports
CLJ	Current Law Journal (Malaysia)
MLJ	Malayan Law Journal (Maalaysia)
QB	Queen's Bench Division (UK)
APA	Administrative Procedure Act
PAJA	Promotion of Administrative Justice
ACAS	Advisory, Conciliation and Arbitration Service



UUM
Universiti Utara Malaysia

BAB SATU

Pengenalan

1.1 Latar Belakang

Penyelenggaraan dan kawalan tata tertib merupakan satu daripada mekanisme utama dalam pengurusan tenaga manusia. Ia merupakan salah satu daripada fungsi pengurusan kakitangan yang penting dalam sesebuah organisasi sama ada di sektor awam atau swasta. Terdapat dua matlamat utama di dalam kawalan tata tertib, pertama untuk membentuk sikap yang positif dan mencegah daripada berlakunya penyelewengan dan matlamat kedua untuk melahirkan staf yang bermotivasi dan berdisiplin. Bagi sektor awam, tindakan disiplin yang diambil lebih bersifat pencegahan (*deterrence*) atau sebagai panduan kepada staf lain agar lebih telus dan bertanggungjawab dan bukan hanya bertujuan untuk menghukum (*punitive*).¹

Semua pihak yang bertanggungjawab dalam mengendalikan sesuatu perbicaraan tata tertib termasuk staf di sektor awam, harus mengendalikannya dengan adil dan saksama. Keperluan berlaku adil ini amat penting kerana kebanyakan tindakan atau keputusan yang dibuat oleh pihak pentadbir boleh menjejaskan hak seseorang sama ada hak terhadap diri atau harta benda.

¹ *Contoh Kes-Kes Tata tertib* (Kuala Lumpur: Jabatan Perkhidmatan Awam, 1992), 1, Ucapan Tan Sri Mohd Sidek Hassan, bekas Ketua Setiausaha Negara dalam Awalan buku *Kerusi Bersawang: Himpunan Contoh Kes-kes Tata tertib Tidak Hadir Bertugas* (Kuala Lumpur: Jabatan Perkhidmatan Awam, 2011), iii.

Dalam proses untuk berlaku adil ini, pihak yang bertanggungjawab mengenai urusan tatatertib bukan sahaja perlu mematuhi prosedur-prosedur yang telah ditetapkan oleh statut, tetapi mereka juga perlu mematuhi prinsip keadilan asasi (*rule of natural justice*) yang merupakan salah satu prinsip penting dalam undang-undang pentadbiran.

Dalam kes *Board of Education lwn Rice*², Lord Loreburn telah memperluaskan skop konsep perbicaraan dengan menyatakan:

“The ‘duty of deciding’ questions of various kinds was being imposed on government officials or departments; many of these questions were to be settled by ‘discretion’ involving no law; sometimes, the concerned officer had to ascertain facts as well as law, or law alone. In doing so, the decision maker must act in good faith and listen fairly to both sides in as much as that was the duty which lay on every one who decided anything”.

Dalam hal ini, walaupun Perlembagaan Persekutuan yang merupakan undang-undang tertinggi negara tiada peruntukan yang jelas menyatakan agar pihak berkuasa tatatertib mematuhi prinsip keadilan asasi, tetapi terdapat beberapa elemen keadilan asasi telah dimasukkan seperti elemen ‘hak untuk didengar’ di dalam Perkara 135 (2) seperti berikut:

“Tiada seseorang anggota mana-mana perkhidmatan yang tersebut di atas itu boleh dibuang kerja atau diturunkan pangkat dengan tidak diberi peluang yang munasabah untuk didengar”.

Peruntukan di atas antara lain menjelaskan bahawa tiada seseorang anggota mana-mana perkhidmatan awam yang disebut di dalam Perkara 132 Perlembagaan

² (1911) AC 179

Persekutuan boleh dibuang kerja atau diturunkan pangkat dengan tidak diberi peluang yang munasabah untuk membela diri sebelum hukuman dijatuhkan. Fasal di atas bermaksud untuk memberi perlindungan kepada pegawai-pegawai dalam perkhidmatan awam daripada sebarang tindakan yang tidak terkawal atau penyalahgunaan kuasa (*arbitrary power*) oleh kerajaan, seperti dalam proses penurunan pangkat dan pemecatan jawatan.

Seterusnya hakim-hakim di Malaysia sendiri menekankan peri pentingnya pelaksanaan prinsip keadilan asasi sekiranya tindakan mana-mana pihak pentadbir menjejaskan hak terhadap diri atau harta seseorang dalam sesuatu keadaan. Ia tidak membezakan sama ada kuasa membuat keputusan itu merupakan kuasa kehakiman, kuasa separa kehakiman atau kuasa pentadbiran tulen. Hak untuk didengar juga diberikan walaupun mana-mana statut tiada peruntukan mengenainya. Hal ini terdapat di dalam kenyataan Hakim Raja Azlan Shah dalam kes *Ketua Pengarah Kastam lwn Ho Kwan Seng*³, beliau memutuskan bahawa:

*“The rule of natural justice that no man may be condemned unheard applies to every case where an individual is adversely affected by an administrative action, no matter whether it is labelled “judicial”, “quasi judicial” or “administrative” or whether or not the enabling statute makes provision for a hearing”.*⁴

Kepentingan mematuhi prinsip ini disuarakan sendiri oleh bekas Ketua Setiausaha Negara ketika itu, Tan Sri Dato’ Seri Ahmad Sarji dan bekas Ketua Pengarah

³ [1977] 2 MLJ 152.

⁴ Menurut M.P.Jain dalam buku “Administrative law in Malaysia & Singapore”, edisi 4 (Malaysia: Lexis Nexis, 2011); m/s 367-375 - Kuasa perundangan: Kuasa pihak pentadbir atau pemerintah untuk membuat undang-undang. Kuasa Separa Kehakiman: Kuasa yang dimiliki oleh badan pentadbiran bagi menangani pertelingkahan yang melibatkan hal-ehwal pentadbiran seperti tribunal dan Jawatankuasa Tata tertib dlm Jabatan-jabatan kerajaan. Kuasa Pentadbiran tulen: Kuasa yang bukan bersifat perundangan atau kehakiman. Ia bebas dari sebarang acara kecuali ada peruntukan dalam statut.

Perkhidmatan Awam, Tan Sri Dato' Mahmud bin Taib. Mereka menekankan agar pihak-pihak yang mengendalikan perbicaraan tatatertib dapat melaksanakannya dengan teratur dan mematuhi prinsip keadilan asasi kerana kedua-dua aspek ini akan menentukan sama ada sesuatu perbicaraan tatatertib itu telah dikendalikan secara teratur dan adil.⁵

Secara umumnya mana-mana pihak termasuk penjawat awam, yang haknya terjejas akibat daripada salahguna kuasa (*abuse*) atau disebabkan oleh apa-apa tindakan atau keputusan yang diambil oleh pihak pentadbir atau ejen-ejennya berhak menuntut keadilan di mahkamah.⁶ Dalam kes-kes perbicaraan tatatertib, Mahkamah Tinggi diberi kuasa untuk menyemak semula tindakan atau keputusan yang telah dibuat oleh Pihak Jawatankuasa Tatatertib. Kuasa ini dikenali sebagai kuasa semakan kehakiman. Melalui kuasa ini, seseorang pegawai yang dikenakan hukuman tatatertib boleh mendapatkan pertolongan mahkamah untuk membatalkan hukuman yang telah dikenakan oleh Pihak Jawatankuasa Tatatertib atas dasar terdapatnya kesilapan aspek perundangan dalam tatacara penyelenggaraan tindakan tatatertib yang telah diambil.

Proses perbicaraan tatatertib sehingga semakan kehakiman oleh mahkamah yang perlu mematuhi peraturan yang ditetapkan dan juga prinsip keadilan asasi seperti yang terpakai kepada proses tatatertib perkhidmatan awam, juga terpakai ke atas tribunal-tribunal termasuklah badan-badan berkanun di Malaysia.

⁵*Contoh-contoh Kes Tatatertib* (Kuala Lumpur: Jabatan Perkhidmatan Awam, 1992), ix & *Kes-Kes Tatatertib yang dibawa ke Mahkamah* (Kuala Lumpur: Jabatan Perkhidmatan Awam, 1992), iii.

⁶ Fordham, M, *Judicial Review Handbook*, (Great Britain, Bookcraft Ltd, 1995).

1.2 Pernyataan Masalah

Pengurusan tatatertib yang terurus dan baik adalah penting dalam setiap organisasi kerana ia melibatkan hak seseorang pekerja yang dituduh melakukan kesalahan tatatertib. Pengurusan dan perbicaraan tatatertib ini seharusnya dilaksanakan dengan adil dan saksama agar dapat menjamin satu perbicaraan yang adil kepada tertuduh.

Menteri di Jabatan Perdana Menteri mendedahkan bahawa antara 2010 dan Julai 2016, sejumlah 31,230 kakitangan awam mempunyai tindakan tatatertib yang diambil terhadap mereka. Daripada jumlah itu, 5,778 telah ditamatkan perkhidmatan mereka; seramai 152 diturunkan pangkat dan tidak akan dipertimbangkan untuk promosi selama 48 bulan; seramai 1,168 telah dipotong gaji mereka dan tidak akan dipertimbangkan untuk promosi selama 36 bulan; 2,369 pekerja lagi, kenaikan gaji mereka dihentikan dan tidak akan dipertimbangkan untuk promosi selama 30 bulan; dan 4,295 didenda tujuh hari dari emolumen mereka dan tidak akan dipertimbangkan untuk promosi selama 18 bulan⁷.

Berdasarkan Jadual 1.1 yang diperolehi dari Laporan tahunan Jabatan Perkhidmatan Awam menunjukkan tindakan tatatertib terhadap pegawai awam bagi tahun 2015 adalah seramai 699. Berlaku lonjakan yang ketara pada tahun 2017 (setakat suku tahun ke-3), iaitu seramai 2869 orang pegawai awam dari Perkhidmatan Awam Persekutuan, perkhidmatan Awam negeri, pihak berkuasa Badan Berkanun Persekutuan dan Negeri, pihak berkuasa tempatan dan polis telah dikenakan tindakan tatatertib. Seterusnya, terdapat peningkatan bilangan pegawai awam yang dikenakan tindakan tatatertib bagi tahun 2018 (setakat suku tahun ke-3) iaitu seramai 3060 orang.

⁷ 31,230 Penjawat Awam Diambil Tindakan Tatatertib Sejak 2010 Khamis, 10 November 2016 3:30 PM <https://www.mstar.com.my/lokal/semasa/2016/11/10/penjawat-awam-tatatertib>, diakses pada 13 April 2022.

Jadual 1.1

Bilangan kes tatatertib dan hukuman.

TAHUNAN	HUKUMAN							
	Amaran	Denda	Lucut hak emolumen	Tanggung pergerakan gaji	Turun gaji	Turun pangkat	Buang kerja	Jumlah
2018	1189	412	433	253	149	26	598	3060
2017	1093	341	361	269	133	19	653	2869
2015	699	240	36	77	36	0	201	699

Sumber: Laporan Tahunan Jabatan Perkhidmatan Awam.⁸

Selain daripada statistik di atas, data dari Laporan Suruhanjaya Pencegahan Rasuah Malaysia (SPRM) juga di analisis. Maklumat terkini diperolehi dari Laporan Suruhanjaya Pencegahan Rasuah Malaysi yang telah diedarkankan kepada Ketua Jabatan pegawai awam yang disiasat menunjukkan perbandingan tangkapan oleh SPRM mengikut jenis kesalahan bagi tahun 2019 sehingga 2022 seperti di Jadual 1.2 di bawah. Terdapat pelbagai jenis kesalahan yang diterima oleh SPRM seperti menerima rasuah, memberi rasuah, tuntutan palsu, salah guna jawatan atau kedudukan dan penggubahan wang haram. Senarai kesalahan ini merupakan kesalahan serius dan berdasarkan data yang diperolehi menunjukkan ada pelaku dikalangan penjawat awam yang terlibat melakukan kesalahan sedemikian walaupun data ini menunjukkan beberapa tren yang beragam dalam pelbagai jenis kesalahan, dengan beberapa jenis kesalahan menunjukkan penurunan, manakala yang lain menunjukkan peningkatan.

Dari analisis data tersebut, terdapat beberapa tren dan perubahan yang dapat diperhatikan.

⁸ Laporan Tahunan Jabatan Perkhidmatan Awam 2018, 2017 & 2015. <https://docs.jpa.gov.my/docs/pnerbitan/ltahunan/flipbook/lp2018/>, <https://docs.jpa.gov.my/docs/pnerbitan/ltahunan/flipbook/lp2017/files/assets/basic-html/page-1.html> , <https://docs.jpa.gov.my/docs/pnerbitan/ltahunan/lp2015.pdf> di akses pada 30 Disember 2024.

1. Kesalahan Menerima Rasuah: Tangkapan yang melibatkan kesalahan ini menunjukkan penurunan secara konsisten dari 2019 hingga 2022. Pada tahun 2019, terdapat 448 tangkapan, tetapi angka ini menurun kepada 354 pada tahun 2022. Penurunan ini mungkin mencerminkan peningkatan dalam langkah-langkah pencegahan atau perubahan dalam corak kesalahan.
2. Kesalahan Memberi Rasuah: Data juga menunjukkan penurunan yang jelas dalam kesalahan memberi rasuah, dari 222 tangkapan pada tahun 2019 kepada 92 pada tahun 2022. Ini mungkin menunjukkan keberkesanan inisiatif yang menyasarkan pemberi rasuah atau pengurangan dalam insiden rasuah yang melibatkan pihak yang menawarkan rasuah.
3. Tuntutan Palsu: Walaupun terdapat penurunan tangkapan dari 2019 (315 kes) ke 2021 (175 kes), terdapat peningkatan semula pada tahun 2022 dengan 292 tangkapan. Variasi ini mungkin mencerminkan perubahan dalam pengesanan dan penguatkuasaan berkaitan tuntutan palsu.
4. Salah Guna Jawatan/Kedudukan: Kesalahan ini menunjukkan fluktuasi yang lebih kecil berbanding jenis kesalahan lain, dengan jumlah tangkapan yang berayun dari 70 kes pada tahun 2019 ke 79 kes pada tahun 2022. Ini menunjukkan bahawa walaupun ada turun naik, masalah ini tetap konsisten dan memerlukan perhatian berterusan.
5. Penggubahan Wang Haram: Jenis kesalahan ini mengalami penurunan yang lebih ketara, dari 17 tangkapan pada tahun 2019 kepada hanya 6 pada tahun 2022. Penurunan ini mungkin mencerminkan peningkatan dalam pencegahan atau kesukaran dalam mengesan kesalahan penggubahan wang haram.
6. Lain-lain Kesalahan: Data menunjukkan peningkatan yang ketara dalam kategori ini, dengan tangkapan meningkat dari 29 kes pada tahun 2019 kepada

86 kes pada tahun 2022. Ini mungkin menunjukkan peningkatan dalam kesedaran atau penguatkuasaan terhadap pelbagai jenis kesalahan lain yang tidak dikategorikan dalam jenis kesalahan utama.

Secara keseluruhan, data ini menunjukkan beberapa tren yang beragam dalam pelbagai jenis kesalahan, dengan beberapa jenis kesalahan menunjukkan penurunan, manakala yang lain menunjukkan peningkatan atau variasi yang tidak menentu. Penurunan dalam kesalahan menerima dan memberi rasuah mungkin menunjukkan keberkesanan program pencegahan rasuah, manakala peningkatan dalam kategori lain mungkin mencerminkan perubahan dalam fokus penguatkuasaan atau pengesanan oleh SPRM.

Jadual 1.2

Perbandingan tangkapan oleh SPRM mengikut jenis kesalahan bagi tahun 2019 sehingga 2022

Jenis kesalahan	2019	2020	2021	2022
1. Menerima rasuah	448	478	419	354
2. Memberi rasuah	222	159	115	92
3. Tuntutan palsu	315	241	175	292
4. Salah guna jawatan/ kedudukan	70	58	89	79
5. Penggubahan wang haram	17	10	14	6
6. Lain-lain kesalahan	29	52	39	86

Sumber: Laporan Tahunan Suruhanjaya Pencegahan Rasuah.⁹

SPRM juga telah mengeluarkan laporan terhadap pelbagai kumpulan jawatan dalam agensi kerajaan. Statistik Laporan SPRM mengikut kumpulan jawatan dan pecahan kesalahan adalah seperti di Jadual 1.3 di bawah:

⁹ Laporan Tahunan Suruhanjaya Pencegahan Rasuah Malaysia. https://www.sprm.gov.my/index.php?id=21&page_id=79 di akses pada 30 Disember 2024.

Jadual 1.3

Jumlah Laporan SPRM mengikut kumpulan jawatan bagi tahun 2020 dan 2021

Bil.	Kumpulan jawatan	Jumlah laporan	Jumlah laporan
		2020	2021
1.	Pengurusan tertinggi	5	2
2.	Pengurusan profesional	157	125
3.	Sokongan	319	235
4.	Lain-lain	7	8
Jumlah		370	488

Sumber: Laporan Tahunan Suruhanjaya Pencegahan Rasuah.¹⁰

Jadual 1.3 di atas menunjukkan perubahan dalam jumlah laporan berdasarkan kumpulan jawatan yang berbeza.

1. Pengurusan tertinggi: Jumlah laporan bagi kumpulan ini menurun dari 5 pada tahun 2020 kepada 2 pada tahun 2021. Penurunan ini mungkin menunjukkan peningkatan dalam pematuhan etika atau pengurangan dalam pengawasan kesalahan dalam kalangan pegawai pengurusan tertinggi.
2. Pengurusan profesional: Bagi kumpulan pengurusan profesional, terdapat penurunan ketara dalam jumlah laporan, daripada 157 pada tahun 2020 kepada 125 pada tahun 2021. Walaupun terdapat penurunan, kumpulan ini masih mempunyai jumlah laporan yang signifikan, mencadangkan bahawa isu-isu integriti atau ketidakpatuhan masih berleluasa dalam kalangan pegawai profesional.
3. Kumpulan sokongan: Jumlah laporan bagi kumpulan sokongan juga menunjukkan penurunan yang besar, dari 319 laporan pada tahun 2020 kepada 235 laporan pada tahun 2021. Penurunan ini mungkin disebabkan oleh

¹⁰ Laporan Tahunan Suruhanjaya Pencegahan Rasuah
https://www.sprm.gov.my/index.php?id=21&page_id=79 di akses pada 30 Disember 2024.

peningkatan dalam latihan atau kesedaran dalam kalangan pegawai sokongan berkenaan amalan yang mematuhi peraturan.

4. Lain-lain: Kumpulan lain-lain menunjukkan peningkatan kecil dalam jumlah laporan, dari 7 pada tahun 2020 kepada 8 pada tahun 2021. Walaupun peningkatan ini tidak signifikan secara numerikal, ia menunjukkan bahawa kesalahan dalam kumpulan ini masih berlaku dan perlu dipantau.

Secara keseluruhannya, jumlah laporan menurun daripada 488 pada tahun 2020 kepada 370 pada tahun 2021, yang menunjukkan penurunan keseluruhan dalam laporan kesalahan. Namun begitu, data ini perlu dianalisis dengan lebih mendalam bagi memahami faktor-faktor yang menyumbang kepada penurunan atau peningkatan jumlah laporan dalam setiap kumpulan jawatan, serta untuk menilai keberkesanan langkah-langkah pembetulan yang telah diambil.

SPRM juga mengeluarkan statistik jenis-jenis kesalahan tatatertib seperti dalam Jadual 1.4 di bawah.

Jadual 1.4

Jenis Kesalahan tatatertib

NO.	JENIS-JENIS KESALAHAN TATATERTIB	TAHUN	
		2020	2021
1	Menggunakan kedudukan atau jawatan untuk kepentingan diri	196	53
2	Tidak jujur dan tidak amanah dalam mengemukakan tuntutan atau melaksanakan pengesahan yang mengandungi butiran palsu	160	125
3	Ingkar perintah, tidak bertanggungjawab, cuai dan kurang cekap dalam melaksanakan tugas-tugas rasmi.	120	132
4	Terima hadiah, keraian, meminta wang/keberhutangan yang serius	6	57
5	Terlibat dalam kerja/perniagaan luaran dan ambil bahagian dalam politik	6	3
Jumlah keseluruhan		488	370

Sumber: Laporan Tahunan Suruhanjaya Pencegahan Rasuah¹¹

Data dalam Jadual 1.4 menunjukkan statistik pelbagai jenis kesalahan tatatertib yang dilaporkan oleh Suruhanjaya Pencegahan Rasuah Malaysia (SPRM) untuk tahun 2020 dan 2021. Analisis data ini boleh memberi gambaran tentang trend dan perubahan dalam pelanggaran tatatertib dalam tempoh dua tahun tersebut.

Dalam konteks ketidakjujuran dan ketidakamanahan: Kesalahan ini, yang melibatkan tuntutan palsu atau butiran yang tidak benar, juga menunjukkan penurunan tetapi tidak setara dengan kesalahan pertama. Pada tahun 2020, terdapat 160 kes yang dilaporkan, manakala pada tahun 2021 terdapat 125 kes, penurunan sebanyak 35 kes. Ini mungkin menunjukkan bahawa walaupun terdapat usaha untuk mengekang penipuan, ia masih menjadi masalah yang ketara.

Berbeza dengan dua kategori sebelumnya, bagi kesalahan Ingkar Perintah dan Kurang Cekap: kesalahan ini meningkat dari 120 kes pada tahun 2020 kepada 132 kes pada tahun 2021. Peningkatan ini mungkin mencerminkan cabaran dalam disiplin dan kompetensi penjawat awam dalam melaksanakan tugas rasmi mereka.

Bagi kesalahan penerimaan hadiah dan keterhutangan yang serius, terdapat lonjakan besar dalam kategori ini, dari hanya 6 kes pada tahun 2020 kepada 57 kes pada tahun 2021. Ini menunjukkan peningkatan yang signifikan dalam kesalahan yang melibatkan integriti kewangan dan potensi rasuah, yang mungkin menjadi tanda amaran tentang

¹¹ Laporan Tahunan Suruhanjaya Pencegahan Rasuah Malaysia.
https://www.sprm.gov.my/index.php?id=21&page_id=79 di akses pada 30 Disember 2024.

meningkatnya risiko kewangan dalam sektor awam. Peningkatan dalam kategori seperti penerimaan hadiah dan kurangnya tanggungjawab dalam tugas rasmi menunjukkan bahawa terdapat aspek integriti dan disiplin yang masih memerlukan perhatian.

Memandangkan kecenderungan (*trend*) yang tidak menentu dalam kes-kes tatatertib yang ada ketikanya berlaku peningkatan pada tahun-tahun berikutnya termasuklah pada Badan Berkanun Persekutuan, sudah seharusnya aspek pengurusan tatatertib perlu lebih bersedia untuk menangani kes-kes tersebut dengan lebih cekap, berkesan dan adil kepada semua pihak. Penambahbaikan perlu dilakukan dari masa kesemasa bagi mengatasi segala kelemahan sama ada dari aspek pengurusan sumber manusia, pelaksanaan undang-undang dan juga kandungan dalam undang-undang itu sendiri. Dalam konteks kajian ini, Badan Berkanun Persekutuan merujuk khusus kepada universiti awam.

Berikut merupakan faktor-faktor yang menyumbang kepada permasalahan dalam pelaksanaan prinsip keadilan asasi di universiti awam:

1. Ketiadaan Peruntukan Jelas dalam Undang-Undang

Tiada peruntukan yang jelas (*express provisions*) di dalam mana-mana undang-undang termasuklah Perlembagaan Persekutuan yang menyebut agar pihak berkuasa tatatertib mematuhi prinsip keadilan asasi sewaktu proses perbicaraan tatatertib dilaksanakan. Peruntukan yang jelas dan nyata tidak terdapat di dalam mana-mana peraturan yang

ada kaitan dengan prosedur perbicaraan tatatertib dalam perkhidmatan awam atau badan-badan berkanun.¹²

Perlembagaan Persekutuan ataupun peraturan berkaitan penjawat awam dan badan berkanun yang ada sekarang hanya menyebut secara tersirat (*implicit*) tentang prinsip ini. Hanya elemen-elemen seperti pemberian notis dan hak membela diri di dalam prinsip keadilan asasi sahaja dimasukkan. Contohnya dalam Peraturan 25(1) (Peraturan-Peraturan Pegawai Awam (Kelakuan dan Tatatertib) 1993 mensyaratkan bahawa:

“Tertakluk kepada peruntukan subperaturan (2), tiada pegawai boleh dibuang kerja atau diturunkan pangkat dalam apa-apa prosiding tatatertib di bawah Bahagian ini melainkan jika dia telah diberitahu secara bertulis mengenai alasan-alasan yang berdasarkan tindakan itu dicadangkan diambil terhadapnya dan telah diberi peluang yang munasabah untuk didengar”.

dan Peraturan 32(1) Jadual Kedua, Akta Badan-Badan Berkanun (Tatatertib dan Surcaj) 2000 (Akta 605) mensyaratkan bahawa:

“Tertakluk kepada subperaturan (2), dalam semua prosiding tatatertib di bawah Peraturan-Peraturan ini, tiada seorang pegawai pun boleh dibuang kerja atau diturunkan pangkat melainkan jika dia telah terlebih dahulu diberitahu secara bertulis mengenai alasan-alasan yang berdasarkan tindakan itu dicadangkan dan tertuduh telah diberi peluang yang munasabah untuk didengar”.

¹² Undang-undang tatatertib bagi penjawat awam adalah tertakluk kepada Peraturan-Peraturan Pegawai Awam (Kelakuan dan Tatatertib) 1993, manakala bagi staf dibawah Badaan berkanun adalah tertakluk kepada Akta Badan-Badan Berkanun (Tatatertib dan Surcaj) 2000 (Akta 605).

Peruntukan di atas mengandungi elemen-elemen penting keadilan asasi yang wajib dipatuhi. Kebanyakan pihak urusetia tata tertib terutama yang tiada latar belakang undang-undang tidak mengetahui bahawa elemen-elemen yang tersebut di dalam peruntukan di atas termasuk di dalam prinsip keadilan asasi, sedangkan kesan kepada mana-mana pihak yang tidak mematuhi atau melanggar prinsip ini agak berat iaitu boleh berlaku ketidakadilan serta menjejaskan hak seseorang. Ketidakpatuhan terhadap peruntukan seperti di atas boleh menjadi asas kes dirujuk ke Mahkamah Tinggi untuk permohonan semakan kehakiman (*judicial review*).¹³

2. Kekurangan Kefahaman dan Kepakaran Pegawai Tata tertib

Akibat ketiadaan peruntukan jelas, pegawai yang tiada asas undang-undang sering tidak mengenalpasti elemen keadilan asasi sebagai prosedur mandatori. Ia bertepatan dengan kajian terdahulu yang menunjukkan kelemahan dalam pengurusan tata tertib seperti proses yang terlalu panjang, tiada garis panduan menghukum, kesalahan prosedur, dan elemen berat sebelah.¹⁴ Universiti awam tidak mensyaratkan lantikan pegawai tata tertib yang mempunyai latar belakang undang-undang yang mengakibatkan ketidakseragaman amalan dan pelanggaran prinsip keadilan asasi.

¹³ Maksud *Judicial review* menurut Halsbury's Laws of Malaysia, vol 9, para [160.059] “*Judicial review is the process by which the High Court exercises its supervisory jurisdiction over the proceedings and decisions of inferior courts, tribunals and other bodies or persons who carry out quasi-judicial functions or who are charged with the performance of public acts and duties*”. Order 53 Kaedah – Kaedah Mahkamah 2012 menjelaskan mengenai prosedur semakan semula kehakiman oleh Mahkamah Tinggi. Menurut Ashgar Ali Ali Mohamed dalam artikelnya bertajuk ‘*Judicial Review of Industrial Court Awards: Its Blemish and Proposed Reform*’, [2010] 1 ILR I, semakan kehakiman lebih menjurus kepada proses pembuatan keputusan dan bukannya keputusan itu sendiri dan ia melibatkan persoalan undang-undang dan bukan persoalan fakta.

¹⁴ Samihah Khalil @ Halim et al., *Kajian Keberkesanan Sistem Pengurusan Tata tertib Dalam Memperkuatkan Integriti Perkhidmatan Awam*. (Kajian perundangan Institut Integriti Malaysia-UUM, 2009)

Masalah yang hampir sama dijelaskan dalam buku yang diterbitkan oleh Jabatan Perkhidmatan Awam Malaysia mengenai pengurusan tatatertib. Antara isu-isu yang dikenal pasti termasuklah pegawai atau urus setia kurang kefahaman terhadap prosedur tatatertib sehingga melakukan kesilapan seperti kegagalan mematuhi prosedur dalam membuat penentuan sebagaimana yang diperuntukkan di bawah peraturan-peraturan tatatertib dalam Perkhidmatan Awam. Seterusnya wujud kelemahan dalam penyediaan pertuduhan dan surat pertuduhan di mana surat pertuduhan yang dikemukakan terlalu umum, tidak jelas serta salah dalam membuat rujukan kepada peraturan atau perundangan yang berkaitan dengan pertuduhan.¹⁵

3. Ketidaktepaan dan Kekurangan Wibawa dalam Pengurusan Tatatertib

Ketidaktepaan pihak yang terlibat dalam perbicaraan tatatertib, termasuk urusetia dan jawatankuasa, boleh membawa kesan buruk seperti keputusan yang dipersoalkan, kerugian reputasi kerajaan, dan risiko litigasi.¹⁶

Masalah ketidaktepaan ini mungkin adalah disebabkan oleh sikap atau kewibawaan pegawai yang terlibat dengan perbicaraan tatatertib itu sendiri dan juga sikap pegawai yang mengendalikan urusan tatatertib seperti laporan yang dibentangkan dalam Persidangan Kali ke-III Pengerusi Lembaga Tatatertib Perkhidmatan Awam pada tahun 2006 yang menyatakan antara faktor kelemahan dalam pengurusan tatatertib adalah kerana terdapat sesetengah pegawai atau urusetia yang tidak berwibawa dalam

¹⁵ Setitik Nila: *Himpunan Contoh Kes-Kes Tatatertib*, (Kuala Lumpur: Jabatan Perkhidmatan Awam, 2009) m.s. 2-6. & Setitik Nila 2.0: *Koleksi Pengurusan Kes Tatatertib Pegawai Awam* (Kuala Lumpur: Jabatan Perkhidmatan Awam, 2023)

¹⁶ Abdul Aziz Hussin, *Undang-Undang yang Mengenai Kelakuan dan Tatatertib Penjawat Awam: Hak dan Tanggungjawab*, (Kuala Lumpur: Dewan Bahasa dan Pustaka, 1994).

mengambil tindakan hingga menyebabkan tindakan yang diambil oleh mereka boleh dipersoalkan oleh pihak lain.¹⁷

Ini disokong lagi dengan kenyataan beberapa orang bekas Ketua Setiausaha Negara seperti Tan Sri Dato'Seri Ahmad Sarji bin Abdul Hamid¹⁸, Tan Sri Mohd Sidek bin Haji Hassan¹⁹, Dato' Seri Dr Zulkapli bin Mohamed dan Tan Sri Ismail Adam ²⁰, bekas Ketua Pengarah Perkhidmatan Awam Malaysia yang menyatakan, terdapat dua perkara penting yang perlu dipatuhi dalam penyelenggaraan kes-kes tatatertib iaitu prinsip keadilan asasi dan prosedur tindakan tatatertib. Mana-mana pihak berkuasa tatatertib yang gagal mematuhi kedua-dua perkara ini boleh mengakibatkan keputusan yg telah dibuat dicabar di mahkamah. Situasi ini akhirnya boleh membawa kerugian dari segi keewangan dan juga reputasi kepada pihak Kerajaan jika keputusan mahkamah menyebelahi pihak tertuduh. Mereka menyarankan agar pihak-pihak yang mengendalikan perbicaraan tatatertib dapat melaksanakannya dengan teratur dan mengikut undang-undang dan peraturan-peraturan supaya keputusan-keputusan lembaga tatatertib dapat dipertahankan apabila dicabar di mahkamah serta mampu memberi pengajaran kepada pegawai-pegawai untuk tidak mengulangi kesalahan yang sama.

¹⁷*Memantapkan Peranan Anggota Lembaga Tatatertib Jabatan* (Pengurusan Tatatertib Persidangan Kali Ke- III Pengerusi Lembaga Tatatertib Perkhidmatan Awam, Laporan Sesi 3, 7 September 2006).

¹⁸*Contoh-contoh kes Tatatertib, Jabatan Perkhidmatan Awam Malaysia*, (Kuala Lumpur: Jabatan Percetakan Negara, 1992).

¹⁹*Setitik Nila: Himpunan Contoh Kes-kes Tatatertib*, (Kuala Lumpur: Jabatan Perkhidmatan Awam, 2009) i.

²⁰*Setitik Nila: Himpunan Contoh Kes-Kes Tatatertib*, (Kuala Lumpur: Jabatan Perkhidmatan Awam, 2009) ii. & *Setitik Nila 2.0 Koleksi Pengurusan kes tatatertib kes Pegawai Awam* (Kuala Lumpur: Jabatan Perkhidmatan Awam, 2023) i-ii.

Saranan yang sama disuarakan oleh bekas Ketua Pengarah Perkhidmatan Awam, Tan Sri Dato' Mahmud bin Taib ²¹, apabila beliau menyeru kepada pihak yang bertanggungjawab mengenai urusan tatatertib supaya bukan sahaja mematuhi prosedur-prosedur yang telah ditetapkan tetapi juga turut mengambilkira 'prinsip keadilan asasi' memandangkan kedua-dua aspek ini akan menentukan sama ada sesuatu kes itu telah dikendalikan secara teratur dan adil.

Oleh yang demikian, penambahbaikan undang-undang dalam prosedur tatatertib sama ada dalam perkhidmatan awam atau dalam badan-badan berkanun atau tribunal amat penting dan perlu untuk menjaga kepentingan semua pihak yang terlibat. Ini bertepatan dengan gesaan yang dibuat oleh Gabungan Kesatuan Sekerja Dalam Perkhidmatan Awam (Cuepacs) kepada kerajaan pada tahun 2010 supaya mengkaji semula Perintah Am Bab D untuk penambahbaikan dan melihat kesesuaian peruntukan yang ada sekarang agar selari dengan perkembangan semasa. Prosedur dan pelaksanaan hukuman khususnya dalam kes pemberhentian kerja didapati tidak adil dan menjejaskan hak sebilangan besar penjawat awam di samping memberi kesan yang negatif hingga boleh menyebabkan timbul perasaan tidak puashati terhadap kerajaan sebagai majikan.²² Implikasi ini amat besar sekali kepada reputasi dan imej kerajaan, keharmonian dalam perkhidmatan awam boleh terjejas dan ia juga melibatkan kos litigasi terutama apabila kes dibicarakan di mahkamah untuk semakan kehakiman.

²¹ *Kes-Kes Tatatertib yang dibawa ke Mahkamah*, (Kuala Lumpur: Jabatan Percetakan, 1992).

²² Syuhada Choo Abdullah dan Magendran Rajagopal, Laporan Khas: Kes Tatatertib Sektor Awam Perlu Adil, *bhnews @ bharian.com. my*, 1 Mac 2010: (diakses Januari 6, 2011).

4. Pelanggaran Prinsip Keadilan Asasi dalam Kes-Kes Mahkamah

Banyak kes di mahkamah yang melibatkan keputusan lembaga tatatertib sering kali berpunca daripada pelanggaran prinsip keadilan asasi. Contohnya, dalam kes *Rohana bte Ariffin & SL lwn Universiti Sains Malaysia*²³ dan *Shamsiah bte Ahmad Sham lwn Suruhanjaya Perkhidmatan Awam, Malaysia & Anor.*²⁴ Elemen seperti salah prosedur, kegagalan memberi peluang munasabah untuk didengar (*Right to be heard*), berat sebelah (*The rule against bias*), isu kehendak dan maksud pendengaran secara lisan, isu pemberian dokumen-dokumen berkaitan kepada pihak yang terlibat dan memberi peluang yang munasabah untuk mengemukakan kes telah menyebabkan keputusan tatatertib dicabar.²⁵

Ini menunjukkan bahawa isu pelanggaran prinsip keadilan asasi dalam perbicaraan tatatertib pekerja merupakan isu penting yang sering dirujuk ke mahkamah untuk semakan kehakiman. Elemen-elemen yang disebut di atas melibatkan isu perbicaraan adil dan tidak boleh di ambil mudah oleh mana-mana pihak. Oleh itu segala undang-undang pentadbiran yang berkaitan prinsip keadilan asasi tidak harus dipandang ringan. Ketidakepekaan dan kejahilan undang-undang di pihak pentadbir dan urus setia lembaga tatatertib secara tidak langsung menunjukkan bahawa peruntukan undang-undang berkaitan masih perlu kepada penambahbaikan dan penjelasan.

²³ [1989] 1 MLJ 487. Dalam kes ini mahkamah mendapati pihak jawatankuasa disiplin universiti telah menolak permohonan pihak perayu untuk mendapatkan penyemakan sebelum bicara atau *pre-trial discovery*. Mahkamah menganggap ini adalah satu perbuatan menafikan hak perayu untuk membuat pembelaan bertulis dan mahkamah menekankan bahawa hak untuk didengar semestinya hak untuk mengetahui tuduhan terhadap perayu.

²⁴ [1990] 3 MLJ 364. Dalam kes ini pihak perayu dipecat atas alasan cuai dan mengabaikan tugas. Pihak responden telah mengambil kira salah lakunya yang lalu dalam membuat keputusan memecat tanpa memberi peluang perayu untuk membela diri dan menerangkan tuduhan-tuduhan tersebut. Mahkamah Agung membatalkan pemecatan tersebut.

²⁵ Samihah Khalil @ Halim et al., Kajian Keberkesanan Sistem Pengurusan Tatatertib Dalam Memperkukuhkan Integriti Perkhidmatan Awam. (Kajian perundingan Institut Integriti Malaysia-UUM, 2009) m.s. 113.

Sebagai contoh, satu kajian mengenai keberkesanan pelaksanaan konsep keadilan asasi dalam perbicaraan tatatertib penjawat awam telah dibuat di Afrika Selatan.²⁶ Kajian ini dibuat untuk mengkaji keberkesanan seksyen 24 Perlembagaan interim Afrika Selatan 1993 yang mensyaratkan agar tribunal pentadbiran memberi alasan terhadap keputusan yang dibuat. Hasil kajian ini menunjukkan seksyen 24 tersebut telah berjaya memperbaiki kedudukan pegawai - pegawai dalam sektor awam khususnya mengenai hak mereka dalam perbicaraan tatatertib. Kajian ini berjaya menegakkan doktrin jangkaan sah (*legitimate expectation*), Justeru meluaskan lagi konsep hak untuk didengar di dalam *common law*.

Seksyen 24 ini telah melenyapkan pembahagian kuasa pentadbiran sama ada kuasa pentadbiran tulen atau kuasa separa kehakiman. Kesan kedua menunjukkan pendekatan yang dibawa oleh seksyen 24 ini berjaya menggalakkan konsep ketelusan (*'transparency'*) bila mensyaratkan agar alasan (*'reason'*) diberi dalam setiap keputusan yang melibatkan penjawat awam. Keadaan ini telah menawarkan kawalan yang lebih baik terhadap hak penjawat awam kerana penjawat awam di Afrika Selatan mempunyai kedudukan yang lebih baik untuk membuat semakan atau rayuan sekiranya keputusan yang dibuat melibatkan hak atau bertentangan dengan jangkaan sah mereka.

5. Ketidakjelasan dalam Interpretasi Terma Prinsip Keadilan Asasi

Ketiadaan definisi atau interpretasi jelas tentang terma-terma seperti "keadilan asasi" menyumbang kepada pelbagai tafsiran oleh jawatankuasa tatatertib di universiti dan hakim di mahkamah. Undang-undang yang tidak jelas membuka ruang kepada

²⁶ Tladi, M.P, *The Audi Alteram Partem Rule in Administrative Law with Specific Reference to the Effect of Section 24 of the South African Constitution of Disciplinary hearings in the Public Sector.* (1998) Penyelidikan sarjana- University of South Africa.

ketidakseragaman amalan, yang akhirnya membawa kepada ketidakadilan kepada tertuduh dalam proses perbicaraan tatatertib.

Berdasarkan huraian di atas, dapat disimpulkan bahawa ketiadaan peruntukan yang jelas tentang pengaplikasian prinsip keadilan asasi dalam undang-undang berkaitan prosedur perbicaraan tatatertib, dalam konteks kajian ini, di universiti awam Malaysia, boleh menyebabkan berlakunya ketidakadilan kepada kakitangan universiti yang menghadapi tuduhan tatatertib, disamping memberi kesan negatif kepada semua pihak yang terlibat dalam urusan tatatertib. Keadaan ini menunjukkan, sebarang isu dan permasalahan mengenai prinsip keadilan asasi dalam mengendalikan dan memastikan perbicaraan tatatertib yang adil amat penting untuk dibincang dan diselesaikan.

Maka bolehlah diujahkan bahawa wujudnya kes-kes semakan kehakiman, tindakan dan hukuman tatatertib adalah disebabkan terdapatnya kekosongan atau '*lacuna*' di dalam peraturan yang terpakai. Pengaplikasian prinsip keadilan asasi di kalangan pihak-pihak berkuasa tatatertib dalam kes-kes kakitangan di universiti awam di Malaysia kurang dititikberatkan dan berada pada tahap yang kurang memuaskan. Keadaan ini boleh menghalang wujudnya suatu perbicaraan yang adil dalam proses perbicaraan tatatertib.

1.3 Persoalan Kajian

Berdasarkan permasalahan yang dibincangkan di atas, terdapat beberapa persoalan kajian yang ingin diketahui seperti berikut:

- a) Sejauhmanakah prinsip keadilan asasi diaplikasikan ke dalam undang-undang serta peraturan yang ada kaitan dengan prosedur perbicaraan tatatertib di universiti awam?
- b) Apakah amalan dan kekangan yang dihadapi oleh pihak berkuasa berkenaan yang menyebabkan mereka tidak patuh kepada prinsip keadilan asasi?
- c) Apakah cadangan dan penambahbaikan terhadap peruntukan mengenai keadilan asasi di dalam undang-undang berkaitan tatatertib di universiti awam.

1.4 Objektif Kajian

Objektif umum:

Mengenalpasti pelaksanaan prinsip keadilan asasi dalam pengurusan tatatertib kakitangan di universiti awam.

Objektif khusus:

Objektif khusus kajian ini adalah untuk:

- a) Menganalisa secara terperinci aplikasi prinsip keadilan asasi di dalam undang-undang.
- b) Menganalisa amalan dan kekangan pelaksanaan prinsip keadilan asasi dalam pengurusan kes-kes tatatertib di universiti awam.
- c) Mengemukakan cadangan-cadangan yang sesuai untuk penambahbaikan peruntukan tentang prinsip keadilan asasi yang terdapat di dalam undang-undang atau peraturan-peraturan yang ada kaitan dengan tatatertib kakitangan di universiti awam.

1.5 Kepentingan Kajian

Kajian undang-undang mengenai penjawat awam atau kakitangan perkhidmatan awam dan undang-undang agak kurang di Malaysia. Kajian yang pernah dibuat hanya menyentuh secara umum tentang prinsip keadilan asasi dalam prosedur tatatertib penjawat awam. Manakala kajian ini penting kerana apa yang ingin penyelidik lakukan ialah mengkaji sama ada prinsip keadilan asasi dilaksanakan dalam pengurusan tatatertib di universiti awam sebagai sebuah badan berkanun persekutuan. Kajian ini lebih memfokuskan kepada jentera pelaksana pengurusan tatatertib secara lebih dekat dengan menggunakan kaedah sosio perundangan.

Kajian ini juga penting untuk melihat bagaimana prinsip keadilan asasi yang merupakan antara prinsip undang-undang di bawah undang-undang pentadbiran diaplikasikan dalam proses perbicaraan tatatertib di universiti awam. Hasil kajian ini dapat mengenal pasti apakah penambahbaikan yang boleh dilakukan di masa hadapan. Hasil kajian ini nanti berupaya memberi manfaat kepada pihak-pihak berikut:

Universiti awam: dapat mengurangkan kes-kes tatatertib di universiti awam dan menjamin satu perbicaraan yang adil terhadap tertuduh. Selain dari itu penambahbaikan dapat dilakukan terhadap peraturan tatatertib yang sedia ada setelah kelemahan dikenal pasti.

Kerajaan: dapat menjaga nama baik kerajaan apabila kes-kes tatatertib di kalangan penjawat awam semakin kurang serta memberi lebih keyakinan kepada rakyat apabila wujud keadilan dan ketelusan dalam proses tatatertib. Ia juga dapat mengelakkan kes-kes di bawa ke mahkamah untuk permohonan semakan kehakiman kerana sekiranya

ini berlaku, ia meningkatkan beban kos tindakan undang-undang yang perlu ditanggung oleh kerajaan. Ia juga memberi gambaran atau persepsi yang kurang elok terhadap kerajaan.²⁷

Lembaga tatatertib dan urus setia tatatertib: mereka yang terlibat dalam pengurusan dan proses pembuatan keputusan berasaskan kuasa budibicara akan dapat menguruskan dan membuat keputusan dengan lebih berhati-hati dengan mematuhi prosedur tatatertib dan prinsip keadilan asasi di dalam peraturan tatatertib yang disediakan.

Badan Kehakiman: mengurangkan beban mahkamah apabila kes-kes yang dibawa untuk semakan kehakiman berkurangan. Ia juga boleh membantu badan kehakiman membuat tafsiran undang-undang yang konsisten dan mengelakkan daripada membuat pelbagai tafsiran yang berbeza mengenai pemakaian prinsip keadilan asasi dalam proses perbicaraan tatatertib.

Badan perundangan: membantu badan perundangan untuk mengenal pasti serta memperbaiki kelemahan mengenai prosedur di dalam undang-undang yang berkaitan serta peraturan yang dibuat oleh pihak pentadbir.²⁸ Ia juga dapat memberi panduan untuk mengadakan suatu bentuk peraturan yang seragam dalam mengaplikasikan prinsip-prinsip undang-undang pentadbiran, termasuklah prinsip keadilan asasi.

²⁷ Wan Azlan Ahmad dan Nik Ahmad Kamal, *Administrative Law In Malaysia* (Malaysia: Thomson Sweet & Maxwell, 2006) m.s. 124.

²⁸ Undang-undang Kecil.

Diharap dengan maklumat terkini yang diperoleh serta input tentang permasalahan pelaksanaan prinsip berkenaan akan dapat membantu pihak-pihak berkenaan merancang dan mengisi *lacuna* atau '*loopholes*' bagi memperbaiki kelemahan dalam peruntukan berkaitan prosedur yang sedia ada di samping dapat memperkemaskan lagi prosedur perbicaraan agar lebih berkesan. Seperti yang dinyatakan oleh Mahdi Zahraa²⁹, antara sebab mengapa sesuatu penyelidikan undang-undang perlu dilakukan ialah untuk menetengahkan isu-isu yang tidak dipenuhi oleh prinsip-prinsip perundangan semasa; untuk menambahbaik undang-undang itu sendiri; untuk menetengahkan kekosongan atau '*loopholes*' dalam undang-undang itu sendiri; dan juga untuk menganalisa isu-isu berkaitan dengan teori undang-undang agar ia boleh diperbaiki.

1.6 Metodologi Kajian

Secara umumnya kajian ini bersifat sosio-perundangan (*socio-legal*) bagi mendapatkan maklumat yang menfokuskan kepada pemahaman dan pelaksanaan prinsip keadilan asasi dalam proses pengurusan tatatertib kakitangan di universiti awam. Perbincangan berkaitan metodologi penyelidikan yang digunakan melibatkan jenis kajian, metod kajian, skop kajian, jenis data, kaedah pengutipan data dan analisis data.

1.6.1 Jenis Kajian

Kajian ini bersifat sosio-perundangan (*socio-legal*). Menurut Anwarul Yaqin, kaedah sosio-perundangan ini '*seeks to explore and explain the basic causes of a problem or issue with an understanding of people's behavior or with the help of people's*

²⁹ *Research Method for Law Postgraduate Overseas Students*, (Stilglow Sdn. Bhd., 1998) m.s. 20-21.

knowledge, opinions and attitudes may be useful in any research for finding possible solutions'.³⁰ Walau bagaimanapun penekanan diberikan kepada metod yang lazim digunakan dalam bidang undang-undang iaitu 'doktrinal' ataupun '*purely legalistic method*'. Manakala pendekatan kajian yang digunakan adalah kualitatif. David Silverman³¹ dan R.K.Yin³² berpandangan, kaedah kualitatif lebih sesuai digunakan berbanding kuantitatif kerana ia adalah kajian untuk mengetahui kehidupan manusia, sejarah atau cara bertindak atau perlakuan seharian yang mana kaedah kuantitatif tidak mampu melaksanakannya.

Memandangkan kajian ini adalah merupakan satu kajian kualitatif, maka cara kajian tradisi akan dibuat iaitu penyelidikan perpustakaan yang mana antara fokus kajian adalah untuk meneroka, menggambarkan, atau menjelaskan fakta, konsep atau doktrin dan menganalisa maklumat untuk mendapatkan inferens dan kesimpulan.³³ Manakala menurut Mahdi Zahraa³⁴ kajian undang-undang didefinisikan sebagai sesuatu yang terkini, teliti, sistematik, pertanyaan atau siasatan kepada fakta, data dan teori konsep kepada suatu peraturan atau prinsip satu-satu isu perundangan dalam cubaan untuk menemui, menyemak atau menambah baik sesuatu konsep, teori, prinsip dan pemakaian.

Kenyataan di atas menjelaskan bahawa matlamat kajian undang-undang ialah untuk mengkaji sesuatu yang baru atau terkini dengan mengikut peredaran masa di samping

³⁰ Anwarul Yaqin, *Legal Research and Writing*, (Malaysia: LexisNexis, 2007) m.s. 127.

³¹ David Silverman, *Doing Qualitative Research, A Practical Handbook*, (London: Sage Publications, 2000) m.s. 89.

³² Robert K.Yin, *Case Study Research, Design and Method* (United States of America: Sage Publications Ltd, 2003) edisi 3, m.s.15.

³³ Anwarul Yakin, *Legal Research and Writing*, (Malayan Law Journal Sdn Bhd, Selangor, 2007), m.s. 21.

³⁴ *Research Methods for Law Postgraduate Overseas Students*, (Kuala Lumpur: Stilglow Sdn. Bhd, 1998) m.s. 17.

menggunakan kadar keaslian dan kreativiti yang tinggi. Kajian seumpama ini perlu dilaksanakan dengan teliti kerana ia menggambarkan perancangan yang teliti, penyiasaan, pemerhatian, penganalisaan dan teknik kritikan. Matlamat kajian undang-undang ialah mencapai penemuan baru, penyemakan semula undang-undang atau melakukan penambahbaikan konsep-konsep tertentu, teori, prinsip dan juga pemakaiannya. Anwarul Yaqin³⁵ juga menyebut bahawa kajian undang-undang ini kebiasaannya merujuk kepada sebarang kajian sistematik terhadap kaedah peraturan undang-undang, prinsip, konsep, teori, doktrin, kes yang diputuskan, institusi perundang-undangan, masalah perundang-undangan, isu atau persoalan atau kombinasi antara perkara-perkara ini atau kesemuanya.

1.6.2 Metod Kajian

Untuk menjalankan satu kajian undang-undang berbentuk kualitatif, ia akan melibatkan beberapa proses seperti menyata, memperihalkan, menginterpretasi, membandingkan serta menjelaskan undang-undang yang sedia ada. Ia bersesuaian dengan kenyataan terperinci yang diberikan oleh Walker³⁶ mengenai metod ini iaitu:

“... ia merupakan sesuatu yang analitikal, memperincikan situasi masalah dan mengenalpasti apakah elemen yang membentuknya dan apakah peraturan yang terpakai bagi setiap bahagian subjek dan permasalahannya; sejarah; menentukan bagaimana dan mengapa peraturan-peraturan ini telah diterima dan menjadi bentuk modennya; falsafah; mempertimbangkan sama ada peraturan-peraturan itu seiring dengan keperluan masyarakat dan dengan idea berkenaan hak dan keadilan yang diterima; dan perbandingan; melihat bagaimana masyarakat lain pada tahap tamadun yang sama menerima masalah yang sama. Untuk

³⁵ *Legal Research and Writing*, (Malaysia: Lexis Nexis, 2007) hlm. 3

³⁶ Walker, *The Scottish Legal System, An Introduction to the Study of Scots Law*, (Edinburgh:1969) 6.

menghargainya dengan lebih tepat, seseorang itu mesti mencari apakah peraturan di sini dan sekarang, apa yang terjadi kepada mereka suatu waktu dahulu dan bagaimana dan mengapa menjadi sebagaimana mereka sekarang, sama ada mereka telah diadili dengan puas hati oleh satu piawai yang ideal dan bagaimana mereka muncul dibandingkan dengan peraturan-peraturan yang diterima di tempat lain....”

Secara ringkasnya, berdasarkan kenyataan Walker di atas, untuk menjalankan satu kajian undang-undang berbentuk kualitatif, ia melibatkan empat pendekatan penyelidikan undang-undang iaitu analitikal, falsafah, sejarah dan perbandingan.

Kajian ini menganalisa dan mengkritik peruntukan yang sedia ada untuk tujuan penambahbaikan terhadap undang-undang yang berkaitan melalui pendekatan sejarah, pendekatan jurispruden dan falsafah dan pendekatan analitis dan kritis. Pendekatan perbandingan tidak diaplikasikan dalam kajian ini tetapi sekadar meninjau dan merujuk beberapa kes penting dan juga peraturan dari negara luar seperti kes-kes dan peraturan dari United Kingdom dan beberapa negara Komanwel lain.

Metod sejarah bertujuan untuk mencari sejarah permulaan dan perkembangan bagi sesuatu prinsip undang-undang. Secara umumnya metod ini merupakan pengesanan, penilaian dan sintesis bukti dan keterangan secara objektif dan sistematik bagi memperolehi fakta dan membuat kesimpulan tentang sesuatu kejadian lampau.³⁷

Metod sejarah penting dalam mengkaji kes undang-undang dan juga statut kerana

³⁷ ChuaYan Piaw, *Kaedah dan Statistik Penyelidikan*, Buku 1, (Kuala Lumpur: McGraw Hill, 2006) m.s. 172-173. Borg, *Educational Research, An Introduction*, (London, Longman: 1963) m.s. 188 sebagaimana yang dipetik oleh Mahdi Zahraa, *Research Method For Law Postgraduate Overseas Students*, (Kuala Lumpur: Stilglow Sdn Bhd.: 1998) m.s. 58.

kebanyakan statut dibuat dengan merujuk kepada contoh statut terdahulu ataupun hasil daripada prinsip yang telah diputuskan di mahkamah.³⁸

kajian ini menganalisa sejarah perkembangan undang-undang tatatertib dan peraturan yang berkaitan dengannya daripada permulaan, perkembangan dan pemakaiannya sehingga kini. Melalui metod ini penyelidik akan dapat memastikan bagaimana dan mengapa peraturan-peraturan ini telah diterimapakai.³⁹

Metod jurisprudens dan falsafah juga digunakan dalam kajian ini kerana ia mempunyai kaitan dengan isu-isu seperti sifat undang-undang, asal usul dan perkembangan sejarah mengenai industri dan idea undang-undang, hubungannya dengan fenomena sosial lain, hubungan undang-undang dengan keadilan dan cara bagaimana undang-undang mengekalkan keadilan, sumber undang-undang dan interpretasinya, siasatan ke atas proses kehakiman dan penjelasan maksud, kepentingan dan kegunaan konsep-konsep asas tertentu.⁴⁰

Metod perbandingan undang-undang adalah merupakan satu kajian bagi mengkaji persamaan dan berbezaan di antara dua keadaan di bawah satu sistem yang sama dengan membandingkan pandangan, idea, nilai, konsep, peraturan, prinsip bagi tujuan penambahbaikan yang lebih efektif dan berkesan.⁴¹ Dalam penyelidikan ini, perbandingan tidak dilakukan tetapi rujukan tetap dibuat dengan beberapa negara lain

³⁸ *Legal Research Methodology, Kertas Kerja Bengkel Metod Kajian Undang-Undang, 20 Mei 2002, Sintok.*

³⁹ Walker, D.M, *The Scottish Legal System: An Introduction to the Study of Scots Law* (Edinburg: W. Green: 1969) m.s. 6.

⁴⁰ Walker, D.M. *The Scottish Legal System, An Introduction to the Study of Scots Law* (Edinburg, W.Green: 1969) m.s. 52-54.

⁴¹ Anwarul Yaqin, *Legal Research and Writing*, (Kuala Lumpur, LexisNexis, 2007) m.s. 18.

untuk melihat pelaksanaan prinsip keadilan asasi di dalam undang-undang yang berkaitan dengan tata tertib di negara berkenaan seperti United Kingdom (UK) dan Afrika Selatan. Kebanyakan kes yang diputuskan di United Kingdom dirujuk dalam kajian ini kerana asas perkembangan prinsip keadilan asasi yang mempengaruhi negara kita juga bermula dari United Kingdom berdasarkan perkembangan yang berlaku dalam beberapa keputusan yang dibuat oleh hakim dalam mengaplikasikan prinsip keadilan asasi, seperti keputusan hakim dalam kes *Ridge lwn Baldwin* yang menjadi kes mercu tanda (*land mark*) dalam prinsip keadilan asasi.

Selain dari itu, sistem undang-undang pentadbiran yang dilaksanakan di Afrika Selatan juga dirujuk khususnya ke atas undang-undang yang melibatkan proses dan prosedur tata tertib di negaranya. Afrika Selatan telah membukukan satu bentuk undang-undang pentadbiran yang agak komprehensif dikenali sebagai *Promotion Of Administrative Justice (PAJA)*⁴². PAJA adalah hasil daripada Artikel 33 Perlembagaan Afrika Selatan,⁴³ yang memberikan hak kepada warganegara untuk mendapatkan layanan pentadbiran yang adil. Undang-undang ini bertujuan untuk memperbetulkan ketidakadilan yang berlaku sebelum wujudnya PAJA serta mengukuhkan prinsip kedaulatan undang-undang dalam proses pentadbiran awam. Rujukan yang dilakukan ini adalah merupakan pendekatan yang terbaik untuk melihat sama ada undang-undang mengenai tata tertib di negara kita selari dengan kemajuan dan perkembangan yang dicapai oleh negara lain di dalam bidang yang sama.

⁴² Republic of South Africa. (2000). *Promotion of Administrative Justice Act 3 of 2000*. Government Gazette, No. 20853. <https://www.justice.gov.za/legislation/acts/2000-003.pdf>

⁴³ Republic of South Africa. (1996). *Constitution of the Republic of South Africa, 1996* (Act No. 108 of 1996), Section 33: Just administrative action. Government Gazette, No. 17678. <https://www.gov.za/documents/constitution/chapter-2-bill-rights#33>

Metod analitis dan kritis memerlukan penyelidik untuk mengkritik, membuat semakan semula serta memberi cadangan sama ada untuk meminda, membatalkan dan menggantikan undang-undang yang lemah atau ketinggalan.⁴⁴ Menurut Walker⁴⁵, metod ini juga memerlukan penyelidik untuk menghuraikan situasi masalah dan memastikan elemen apakah yang membentuknya serta peraturan apa yang terpakai bagi setiap subjek dan permasalahannya.

Dalam kajian ini analisis peruntukan undang-undang tata tertib mengenai aplikasi prinsip keadilan asasi yang terkandung di dalamnya akan dianalisa dan dikritik di samping menganalisis keberkesanan dalam pemakaian prinsip tersebut. Menurut Ahmad Ibrahim & Ahilemah Jones,⁴⁶ kaedah penafsiran atau interpretasi undang-undang atau statut ini adalah seperti prinsip yang diamalkan dalam undang-undang Inggeris dalam menginterpretasi statutnya iaitu kaedah harafiah (*literal rule*), kaedah keemasan (*golden rule*), kaedah kemudaratan (*mischief rule*) dan kaedah tujuan (*purposive approach*).

Selain dari itu, alasan penghakiman (*legal reasoning*) mengenai prinsip keadilan asasi dalam kes-kes yang diputuskan di mahkamah juga dirujuk dan dianalisa. Menurut Wu Min Aun⁴⁷, Hakim-hakim boleh membentuk undang-undang dalam dua cara walaupun fungsinya berbeza dari fungsi Parlimen yang menggubal undang-undang iaitu dengan mengguna pakai sesuatu prinsip yang telah dikenali kepada suatu situasi yang baru

⁴⁴ Chatterjee, C., *Methods of Research in Law*, Edisi 2, (London: Old Bailey Press, 2000) m.s. 38

⁴⁵ Walker, *The Scottish Legal System, An Introduction to the Study of Scots Law*, (Edinburgh: Sweet & Maxwell, 1997) m.s. 22-23.

⁴⁶ *The Malaysian Legal System*, (DBP: Kuala Lumpur, 1987) m.s. 152-163.

⁴⁷ Wu Min Aun, *The Malaysian Legal System*, (Longman: Kuala Lumpur, 1999) m.s. 120.

atau kepada satu set fakta; dan memberi interpretasi ke atas peruntukan dalam sesebuah statut yang digubal oleh parlimen.

1.6.3 Skop Kajian

Kajian ini hanya melihat kepada pelaksanaan prinsip keadilan asasi dalam kes pengurusan tatatertib yang melibatkan kakitangan di universiti awam. Sampel kajian kes ini adalah melibatkan universiti awam yang terletak di utara Semenanjung Malaysia iaitu Universiti Sains Malaysia (USM), Universiti Utara Malaysia (UUM) dan Universiti Malaysia Perlis (UniMap). Universiti Teknologi Mara (UITM) Perlis tidak dipilih kerana pengurusan tatatertib diuruskan di kampus induk yang terletak di Shah Alam.

Walau bagaimana pun kajian ini lebih tertumpu atau berfokus kepada Universiti Utara Malaysia kerana mengambil kira data-data yang dapat diakses oleh penyelidik dari segi semakan dokumen serta fail-fail tatatertib berbanding dengan universiti awam lain yang agak terhad untuk di akses oleh penyelidik.

Universiti awam adalah sebuah badan berkanun persekutuan, oleh itu undang-undang utama yang akan dirujuk yang melibatkan urusan tatatertib ialah Akta Badan-Badan Berkanun [Tatatertib & Surcaj) 2000 [Akta 605]. Penyelidik tidak mengkaji isi kandungan keseluruhan atau setiap peruntukan yang wujud dalam Akta 605, tetapi hanya memfokuskan kepada peruntukan yang melibatkan prinsip keadilan asasi. Walau bagaimanapun undang-undang atau peraturan lain yang relevan dan mempunyai kaitan dengan pengurusan tatatertib kakitangan di universiti awam juga

akan dirujuk bagi mendapatkan gambaran yang menyeluruh berdasarkan objektif kajian ini.

1.6.4 Sampel Kajian

Sampel yang dipilih melibatkan tiga buah universiti awam yang terletak di utara Semenanjung Malaysia, iaitu Universiti Utara Malaysia (UUM), Universiti Sains Malaysia (USM) dan Universiti Malaysia Perlis (UniMap) dengan menggunakan *purposive* atau *judgmental sampling*. Menurut Anwarul Yaqin, *purposive sampling* ialah:

*“A researcher selects the sample based upon his or her judgment about some particular characteristics required of the sample units. The researcher selects a sample in a way that serves a specific purpose even if the sample does not fully represent the population”*⁴⁸

Manakala Neuman⁴⁹ pula menyatakan:

“Purposive sampling is a valuable kind of sampling for special situations. It is used in exploratory research or in field research. It uses the judgment of an expert in selecting cases or it select cases with specific purpose in mind.....another situations for purposive sampling occurs when a researcher wants to identify types of cases for in-depth investigation. The purpose is to gain a deeper understanding of types”.

⁴⁸ Anwarul Yaqin, Legal Research & Writing (Malaysia: LexisNexis, 2007) m.s. 233& 234, William G. Zikmund, Business Research Methods (edisi 6) (Ohio: South Western, 2000) m.s.351.

⁴⁹ W.Lawrence Neuman, Social Research Methods - Qualitative & Quantitative Approach (USA: Pearson International Edition, 2006) edisi keenam, m.s. 222.

Neuman⁵⁰ dan Flick⁵¹ seterusnya menyatakan kajian kualitatif memberi kurang tumpuan kepada sampel yang diwakili kerana tujuan utama sampel diambil ialah untuk mengumpul beberapa kes-kes, acara atau tindakan yang boleh menjelaskan serta lebih memberi pemahaman yang mendalam mengenai tajuk yang dikaji agar dapat mempertingkatkan pengetahuan penyelidik dalam konteks tertentu bersesuaian dengan objektif kajian.

Pemilihan universiti awam sebagai sampel kajian berbanding dengan Badan-Badan Berkanun Persekutuan yang lain adalah kerana kebanyakan universiti awam mempunyai unit tatatertib dan disiplin yang khusus serta mempunyai pegawai yang berkecualan dalam menguruskan hal-hal tatatertib staf di universiti⁵² Maklumat atau hasil kajian yang diperolehi secara tidak langsung akan dapat memberi refleksi kepada pelaksanaan pengurusan tatatertib badan-badan berkanun persekutuan yang lain.

Dalam kajian ini, pemilihan tiga buah universiti awam di utara Semenanjung Malaysia adalah memadai kerana kajian secara mendalam (*in-depth investigation*) telah dilakukan. Selain dari itu, prosedur standard tindakan tatatertib terhadap staf di universiti awam tidak banyak perbezaan kerana semua universiti merujuk kepada

⁵⁰ W.Lawrence Neuman, *Social Research Methods - Qualitative & Quantitative Approach* (USA: Pearson International Edition, 2006) edisi keenam, m.s. 219. 'qualitative research focus less on a sample's representativeness than on how the sample or small collection of cases, units or activities illuminates social life. The primary purpose of sampling is to collect specific cases, events or actions that can clarify and deepen understanding. Qualitative researcher' concern is to find cases that will enhance what the researchers learn about the process of social life in a specific context'.

⁵¹ Flick, Uwe, *An Introduction to qualitative research*, (Thousand Oaks CA: Sage, 1998) hlm 41. 'for qualitative researches, it is their relevance to the research topic rather than their representativeness which determines the way in which the people to be studied are selected'.

⁵² Maklumat diperolehi daripada Puan Khalilul Nishak Abu Bakar dan Encik Mohd Fairuz bin Mohd Nasir, Unit Pemantauan, Sektor Pengurusan dan Tatatertib, Jabatan Perkhidmatan Awam, sewaktu meghadiri Kursus Pengurusan Tatatertib (Akta 605) pada 27-29 Julai 2011, di Quality Hotel Kuala Lumpur.

peruntukan yang sama dalam Akta Badan-badan Berkanun (Tatatertib dan Surcaj) 2000 (Akta 605) yang terpakai kepada setiap Badan Berkanun di Malaysia.

Kajian ini akan lebih tertumpu kepada badan pelaksana iaitu urus setia tatatertib yang menjadi tonggak utama dalam menguruskan segala dokumen dan surat-menyurat sebelum dan sehingga selesai perbicaraan untuk mengetahui pelaksanaan dan pemahaman prinsip keadilan asasi di organisasi yang dikaji. Pihak urusetia tatatertib di semua universiti awam yang dipilih sebagai sampel kajian telah ditemubual kerana mereka terlibat secara langsung dalam pengurusan kes tatatertib dari mula sehingga selesai sesuatu kes yang dibicarakan. Kajian ini tidak mengkaji pandangan dari pekerja yang pernah dikenakan tindakan tatatertib kerana identiti mereka di rahsiakan oleh setiap universiti yang dikaji. Walaupun temubual tidak dapat dibuat ke atas pekerja berkenaan, tetapi pandangan dan maklumat dari mereka yang dikenakan tindakan tatatertib ini telah diperolehi melalui representasi yang telah mereka buat secara bertulis apabila semakan fail-fail tatatertib dianalisa.

1.6.5 Jenis Data

Data yang digunakan dalam penyelidikan ini terbahagi kepada dua iaitu data primer dan data sekunder. Data primer terdiri daripada peruntukan-peruntukan statut, kes-kes mahkamah, temu bual dan fail-fail kes tatatertib. Bagi menyokong data primer, data sekunder iaitu peraturan dan garis panduan serta dokumen perundangan seperti artikel dari jurnal, makalah dalam jurnal undang-undang dan sains sosial, buku, kertas seminar, maklumat melalui internet dalam bentuk makalah, laporan dan statistik serta dokumen lain yang berkaitan dengannya turut digunakan.

1.6.6 Kaedah Pengutipan Data

Empat teknik utama pengumpulan data yang digunakan oleh pengkaji adalah seperti berikut:

(a) Penyelidikan Perpustakaan

Penyelidik mendapatkan bahan-bahan seperti kes-kes yang diputuskan, dokumen perundangan, jurnal perundangan, artikel dan buku teks dari perpustakaan atau pusat sumber seperti:

- a) Perpustakaan Universiti Utara Malaysia
- b) Perpustakaan Fakulti Undang-Undang Universiti Kebangsaan Malaysia.
- c) Perpustakaan Fakulti Undang-Undang Universiti Malaya.
- d) Perpustakaan Universiti Islam Antarabangsa.
- e) Arkib Negara Malaysia

Dalam kajian ini, antara undang-undang serta dokumen yang dikaji ialah:

- a) Perlembagaan Persekutuan.
- b) Perlembagaan Universiti
- c) Akta Badan-Badan Berkanun (Tatatertib dan Surcaj) 2000 (Akta 605)
- d) Laporan-laporan kes (*case reports*).
- e) Dokumen-dokumen pentadbiran (seperti rekod-rekod, dokumen-dokumen serta surat-menyurat berkaitan proses tindakan tatatertib di universiti awam).
- f) Fail-fail kes tatatertib universiti.

Bagi mencapai objektif yang dinyatakan, kajian secara kualitatif terlebih dahulu dibuat dalam menganalisis undang-undang yang terpakai mengenai pengurusan tatatertib di universiti awam. Kajian dibuat untuk melihat sejauh mana prinsip keadilan asasi

diaplikasikan atau diterap di dalam undang-undang atau peraturan yang terpakai mengenai pengurusan tatatertib di universiti awam. Oleh sebab kajian ini merupakan satu kajian undang-undang, cara kajian tradisi masih dibuat iaitu kajian perpustakaan (*library research*) dan antara fokus dalam kajian ini adalah dengan cara '*stating, interpreting or clarifying the existing law in a given sphere of municipal or supranational jurisdiction*'.⁵³ Selain itu, kajian ini melibatkan proses menganalisis dan mengkritik peruntukan undang-undang, atau peraturan yang sedia ada untuk tujuan penambahbaikan.

Oleh itu, kajian terperinci dilakukan terhadap peruntukan-peruntukan berkaitan prosedur perbicaraan tatatertib untuk mengenal pasti elemen-elemen dalam prinsip keadilan asasi seperti, hak untuk didengar, pilih kasih, hak terhadap saksi dan elemen-elemen lain lagi yang diaplikasikan sekarang. Melalui metod ini, *lacuna* atau '*loopholes*' di dalam undang-undang yang berkaitan telah dikenal pasti.

(b) Teknik Temu bual

Kaedah temu bual adalah satu cara penting untuk mengumpulkan data dalam kajian kualitatif dan juga sebagai kaedah untuk memahami sesuatu selain mendapatkan pandangan, tafsiran serta maksud keadaan sebenar yang berlaku.⁵⁴ Oleh itu bagi mengukuhkan lagi hujahan dalam tesis ini, penyelidik turut melakukan kerja lapangan dengan membuat temu bual secara semi struktur dengan pihak tertentu yang berkepakaran dalam urusan tatatertib untuk mengetahui pelaksanaan dan pemahaman

⁵³ Amin, S.H, *Research in Law*, (Glasgow: Royston Publication, 1992) m.s. 58; lihat juga Mahdi Zahra, *Research Methods for Law Postgraduate Overseas Students*, (Kuala Lumpur: Stilglow Sdn Bhd (Univision Press), 1998) m.s. 57; lihat juga Chatterjee, C, *Methods of Research in Law*, (Great Britain: Old Bailey Press, 2000), m.s. 37-44.

⁵⁴ Punch, Keith F., *Introduction to Social Research, Qualitative and Quantitative Approaches* (London: Sage, 1998) m.s.174; Anwarul Yakin, *Legal Research and Writing* (Malaysia: LexisNexis, 2007) m.s. 181.

mereka terhadap prinsip keadilan asasi. Secara tidak langsung, permasalahan dalam pelaksanaan prinsip keadilan asasi dapat dikenal pasti. Teknik temu bual ini dapat menjawab objektif kajian yang kedua.

Menurut Anwarul Yaqin⁵⁵:

“The method enables the researcher to obtain information about a person’s likes or dislikes, appreciation or rejection, views, opinion, belief, ideas, feelings, perceptions or reactions on any particular matter.”

Memandangkan kajian ini khusus merujuk kepada universiti awam, maka pihak yang bertanggung jawab secara langsung dalam urusan tata tertib ialah urus setia tata tertib universiti. Penyelidik telah membuat temu bual berfokus dengan empat orang urus setia tata tertib universiti awam yang terlibat secara langsung dengan urusan tata tertib kakitangan universiti awam yang terpilih. Urus setia adalah pelaksana dalam urusan tata tertib selain menjadi tempat rujukan atau nasihat kepada kakitangan yang dikenakan tindakan tata tertib. Urus setia bertanggungjawab untuk memproses dokumen berhubung tata tertib setelah menerima aduan dari ketua jabatan atau organisasi setelah siasatan dibuat sebelum mengemukakan kes kepada pengerusi lembaga atau Jawatankuasa tata tertib yang berkaitan.⁵⁶ Maka adalah penting temu bual diadakan untuk mendapatkan maklumat melalui pengalaman mereka, pandangan peribadi, amalan, pemahaman, serta merungkai kekangan serta permasalahan yang dihadapi dalam pelaksanaan prinsip keadilan asasi yang terdapat di dalam peraturan tata tertib univesiti. Pandangan mereka juga adalah neutral, tiada elemen berat sebelah

⁵⁵ Anwarul Yaqin, *Legal Research & Writing*, (Malaysia: LexisNexis, 2007) m.s. 169.

⁵⁶ Samihah Khalil, *Sistem Pengurusan Tata tertib di Tempat Kerja*, (Malaysia: Penerbit Universiti Utara Malaysia, 2013) m.s. 194.

atau pun *bias* kerana mereka tidak terlibat dalam membuat keputusan tatatertib. Selain dari itu, penyelidik juga telah membuat temubual dengan seorang pegawai undang-undang universiti yang turut hadir setiap kali perbicaraan diadakan bagi mendapat pandangan dari seorang yang berpengalaman dan terlibat secara langsung dalam kes tatatertib di universiti.

Satu set soalan asas telah dirangka sebagai panduan agar semua pihak yang ditemubual menjawab objektif kajian. Soalan yang dikemukakan adalah berdasarkan kajian yang melibatkan tatatertib⁵⁷ serta kajian di luar negara⁵⁸ mengenai pelaksanaan prinsip keadilan asasi dan penyelidik telah membuat beberapa pengubahsuaian agar bertepatan dengan objektif dan persoalan kajian.

Sewaktu temu bual dilakukan, penyelidik menggunakan bantuan alat perakam suara serta catatan secara deskriptif bagi memastikan agar maklumat yang dianalisis adalah tepat dan maklumat-maklumat yang diperolehi tidak tercicir sewaktu analisis dibuat.

(c) Pemeriksaan fail dan dokumen tatatertib

Analisis kualitatif di atas disokong dengan kutipan data berkenaan dengan kes-kes tatatertib di universiti awam yang terpilih. Kutipan data ini bertujuan untuk menganalisis sejauh mana pihak urus setia memahami dan mematuhi prinsip keadilan asasi dan seterusnya mengkaji permasalahan yang dihadapi dalam proses pengurusan tatatertib yang melibatkan pematuhan kepada keadilan asasi. Untuk maksud ini, kajian

⁵⁷ Samihah Khalil et.al., *Kajian Keberkesanan Sistem Pengurusan Tatatertib Dalam Memperkukuhkan Integriti Perkhidmatan Awam*. (Kajian perundingan Institut Integriti Malaysia-UUM, 2009)

⁵⁸ John Terrence Woods, *Academic Integrity Policies And Practices in Common Law Canadian Universities: An Examination of Compliance With Natural Justice*, Tesis PhD 1998, Bowling Green State University.

kes telah dilaksanakan dengan memilih beberapa kes atau fail tatatertib yang telah selesai dan yang dapat diakses oleh penyelidik. Ia terdiri dari kajian kes yang melibatkan kakitangan akademik dan kajian kes yang melibatkan kakitangan pentadbiran. Kajian mendalam (*in- depth investigation*) telah dilakukan di mana kes-kes ini dianalisis secara deskriptif untuk melihat proses dan prosedur pengurusan, surat-menyurat yang digunakan dalam urusan tatatertib dengan pihak yang dituduh serta sejauh mana prinsip keadilan asasi telah dilaksanakan. Penyelidik juga menganalisis beberapa fail bagi kes-kes tatatertib yang dibawa keperingkat rayuan kerana ia dapat memberi maklumat secara keseluruhan proses pengurusan dan perbicaraan tatatertib di universiti awam dari mula hingga akhir.

Walau bagaimana pun identiti sebenar kakitangan yang terlibat perlu dirahsiakan demi menjaga konsep kerahsiaan yang telah dipersetujui antara penyelidik dan pihak universiti.

Untuk tujuan analisa ini, kes-kes tatatertib yang relevan telah dilihat dan dikaji satu persatu dari awal kes tatatertib bermula sehinggalah selesai. Penyelidik telah membuat analisa sama ada prinsip keadilan asasi seperti yang terdapat dalam peruntukan undang-undang dipatuhi seperti pemberian notis, tempoh masa surat-menyurat dikeluarkan, hak untuk didengar, pembelaan dari tertuduh, sama ada dimaklumkan maklumat yang digunakan untuk menjatuhkan hukuman dan lain-lain elemen keadilan asasi yang berkaitan sehinggalah peringkat rayuan.

Menurut Neuman:⁵⁹

⁵⁹ Neuman, William Lawrence, *Social Research Method, Qualitative And Quantitative Approach*, edisi 6.(U.S.A: Pearson Education Inc., 2006) m.s. 224,

“In purposive sampling, the researcher tries to find as many relevant cases as possible. The principle is to get every possible case”.

Pemilihan fail-fail tatatertib yang bersesuaian yang dapat di akses oleh penyelidik untuk dikaji bersesuaian dengan pandangan Neuman di atas dan juga pandangan Silverman⁶⁰ yang menyatakan sampel fail yang berdasarkan kaedah *purposive sampling* adalah berdasarkan sebanyak mana fail-fail yang bersesuaian atau berkenaan dapat diperolehi.

(d) Analisis kes-kes mahkamah

Selain analisis terhadap kutipan data kes-kes tatatertib di universiti awam yang dipilih, analisis juga dibuat terhadap kes-kes tatatertib universiti awam yang telah dirujuk ke mahkamah untuk permohonan semakan kehakiman ke atas hukuman tatatertib yang diputuskan oleh pihak Jawatankuasa Tatatertib universiti. Analisis terhadap kes-kes mahkamah ini telah dapat membantu penyelidik mengikuti perkembangan terkini mengenai pendekatan mahkamah terhadap prinsip keadilan asasi dalam kes-kes tatatertib berdasarkan keputusan yang telah dibuat oleh hakim-hakim di mahkamah.⁶¹ Hari Chand⁶² menegaskan bahawa Undang-undang Pentadbiran kebanyakannya adalah undang-undang yang diambil dari kes-kes yang diputuskan oleh hakim-hakim (*a judge-made law*). Roh atau semangat undang-undang pentadbiran ini terletak lebih kepada prinsip-prinsip yang diperkenalkan hakim-hakim dan sehingga kini badan kehakiman memegang teraju utama terhadap perkembangan yang berlaku dalam

⁶⁰ Silverman, D., *Doing Qualitative Research, A Practical Handbook*, (London: Sage Publications, 2000).m.s. 102.

⁶¹ Huraian dibuat dalam Bab 2 tesis ini.

⁶² Hari Chand, Contemporary Judicial Review dalam, *Public Law In Contemporary Malaysia*, edited by Wu Min Aun (Malaysia: Longman, Malaysia Law Series, 1999) m.s. 178.

bidang Undang-undang Pentadbiran secara khusus dan undang-undang lain secara umum.

Menurut Wu Min Aun⁶³ seseorang hakim juga membentuk undang-undang melalui dua cara iaitu dengan menggunakan satu-satu prinsip yang telah dikenali kepada satu situasi yang baru atau kepada satu set fakta; dan memberi interpretasi ke atas peruntukan dalam sesebuah statut yang digubal oleh parlimen memandangkan bahasa am (*general language*) digunakan dalam sesebuah statut dan ia memerlukan hakim untuk menginterpretasikannya. Dalam konteks ini hakim akan menginterpretasikan makna perkataan dan mengaplikasikannya kepada fakta kes. Hakim juga terikat dengan '*doctrine of judicial precedent*' atau '*stare decisis*' yang membawa maksud keputusan sesebuah mahkamah yang digunakan sebagai satu autoriti untuk satu-satu prinsip perundangan yang wujud dalam kesnya. Alasan penghakiman ini akan mengikat hakim mahkamah bawahan untuk memberikan keputusan yang sama bagi situasi kes yang serupa dengannya.

Oleh itu dalam kajian ini, analisis kes yang dibuat adalah bertujuan untuk melihat asas-asas penghakiman yang diberikan dalam kes-kes yang melibatkan prinsip keadilan asasi disamping melihat perbezaan antara amalan-amalan, keputusan dan pandangan mahkamah berkaitan prinsip keadilan asasi dengan prosedur yang wujud dan dipraktikkan di universiti awam. Chaterjee menyatakan:

"In analyzing a decision, it may be revealed that a court felt the inadequacies or gaps in legislation currently in force. Such revelation give a researcher an added ground or support for criticizing a particular legislation".⁶⁴

⁶³ Wu Min Aun, *The Malaysian Legal System*, edisi 3(Kuala Lumpur:Longman, 2005) m.s 120

⁶⁴Chaterjee, C. *Methods of Research in Law*, Edisi 2,(London: Old Bailey Press, 2000,) m.s 29

Berdasarkan data yang diperoleh, beberapa cadangan telah dibuat untuk penambahbaikan bagi mencapai objektif yang terakhir, seperti mencadangkan pindaan atau penambahbaikan terhadap undang-undang yang sedia ada agar prinsip keadilan asasi ini dapat dilaksanakan secara lebih berkesan.

1.6.7 Analisis Data

Secara asasnya dalam kajian kualitatif, data-data yang dikumpul adalah dalam bentuk nota atau sebahagiannya dalam bentuk teks, perkataan, penceritaan dan huraian.⁶⁵ Data-data yang dikumpul bagi tujuan kajian ini terdiri dari data primer dan data sekunder,⁶⁶ seperti akta-akta, peraturan-peraturan serta kes-kes yang dianalisis menggunakan analisis kandungan. Analisis kandungan juga dikenali sebagai analisis dokumen.

Seterusnya data yang diperoleh berdasarkan maklum balas dari temu bual yang dibuat dikumpulkan untuk dianalisa. Analisis dibuat secara manual dengan cara membuat pemeriksaan, ringkasan dan membuat kesimpulan dari data mentah yang diperolehi. Matlamat utama adalah untuk mengenal pasti sama ada persoalan kajian telah terjawab dan apakah dapatan kajian atau keputusan yang diperolehi dari data tersebut.⁶⁷

1.7 Kekangan kajian

Aspek masa dan ruang yang terhad juga menyebabkan penyelidik hanya dapat menyentuh persoalan-persoalan penting mengenai pelaksanaan prinsip keadilan asasi di universiti awam yang terpilih.

⁶⁵ Thomas J Sullivan, *Methods of Social Research*, (Orlando FL: Harcourt College Publisher, 2001) m.s. 20.

⁶⁶ Chatterjee, C. *Methods of Research in Law*, Edisi 2, (London: Old Bailey Press, 2000,) m.s 29.

⁶⁷ Anwarul Yaqin, *Legal Research & Writing* (Malaysia: LexisNexis, 2007) m.s. 252.

Analisis undang-undang yang melibatkan tata tertib bagi badan berkanun pada dasarnya tidak melibatkan undang-undang perbandingan kerana setiap negara mempunyai undang-undang yang berbeza. Walau bagaimanapun setiap negara mengamalkan atau mendukung prinsip keadilan asasi sebagai satu elemen asas dalam membuat keputusan adil serta bagi menjamin satu perbicaraan yang adil di adakan. Cuma cara pelaksanaan prinsip keadilan asasi bagi setiap negara mungkin berbeza kerana ada negara yang telah mengadakan undang-undang atau kaedah khusus mengenai cara pelaksanaannya dan telah dibukukan bagi menjamin keselarasan pelaksanaan prinsip-prinsip di bawah undang-undang pentadbiran dengan memasukkan elemen-elemen prinsip keadilan asasi seperti di negara Afrika Selatan⁶⁸, Australia⁶⁹ dan juga di Amerika Syarikat⁷⁰.

Selain dari itu, penyelidik juga menghadapi beberapa kekangan dalam proses pengumpulan data seperti sistem pemfailan yang kurang sistematik di unit tata tertib universiti awam terpilih. Sebagai contoh penyelidik menghadapi kesukaran untuk mendapatkan data, statistik atau rekod jumlah kes-kes yang telah selesai kerana tidak dimasukkan di dalam fail khas dan data yang tersimpan di dalam komputer juga ada yang tidak tersusun dan hilang. Keadaan ini menyebabkan penyelidik tidak mendapatkan maklumat yang diperlukan seperti di atas.

⁶⁸ Republic of South Africa. (2000). *Promotion of Administrative Justice Act 3 of 2000*. Government Gazette, No. 20853. <https://www.justice.gov.za/legislation/acts/2000-003.pdf>

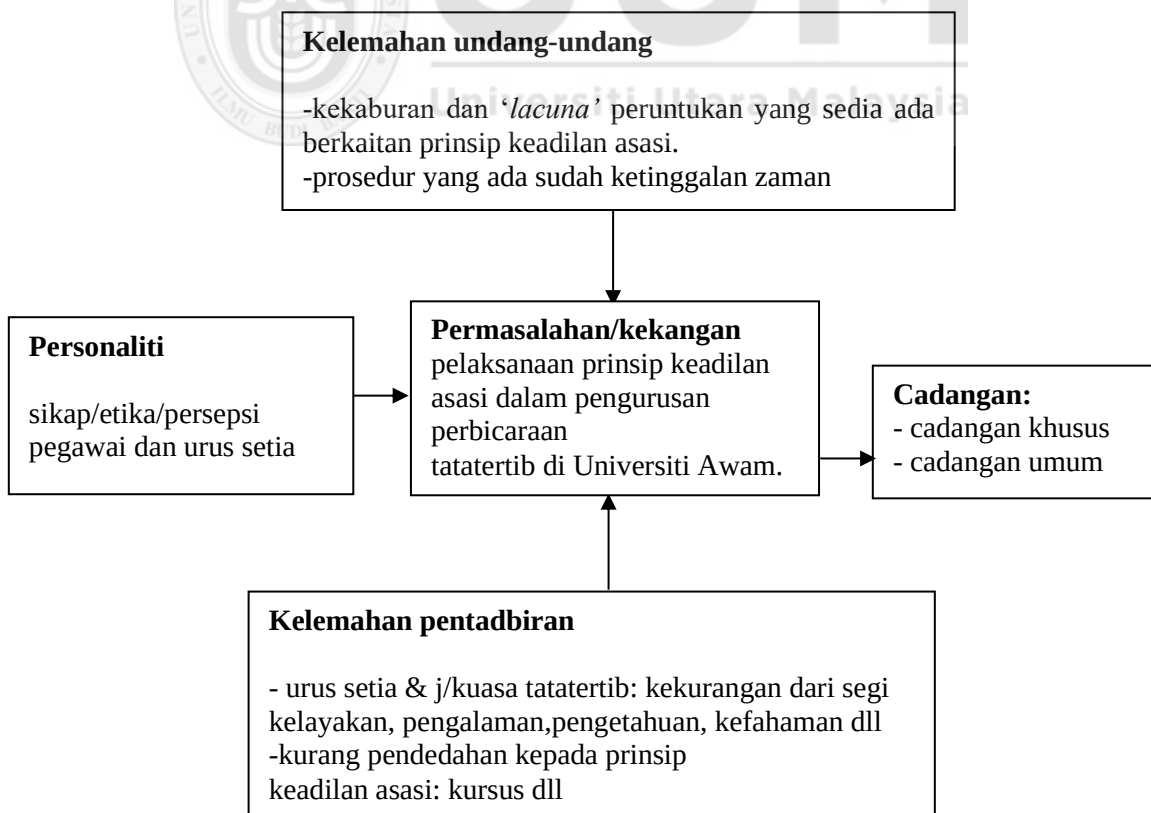
⁶⁹ ACT Civil & Administrative Tribunal (ACAT). "Australian Capital Territory Government. Diakses pada 7 Ogos 2024. <https://www.acat.act.gov.au/>.

⁷⁰ United States. (1946). *Administrative Procedure Act*, 5 U.S.C. §§ 500 et seq. <https://www.govinfo.gov/content/pkg/USCODE-2020-title5/html/USCODE-2020-title5-partI-chap5-subchapII.htm>

Ada juga sesetengah maklumat yang dikategorikan sebagai rahsia seperti senarai nama pekerja yang dikenakan tindakan tatatertib, justeru penyelidik tidak dibenarkan untuk mengakses dokumen tersebut. Dalam sesetengah perkara, penyelidik juga tidak dapat menzahirkan secara khusus nama universiti yang terlibat dan akan menggantikan sebagai universiti A, B dan C untuk menjaga prinsip kerahsiaan. Kajian kes lebih berfokus kepada Universiti Utara Malaysia memandangkan penyelidik dibenarkan akses beberapa fail tatatertib di universiti berkenaan untuk tujuan kajian tetapi nama kakitangan yang terlibat tetap dirahsiakan.

1.8 Kerangka Konsepsual

Kerangka konsepsual di bawah menunjukkan beberapa kategori permasalahan yang dikenalpasti yang memberi kesan kepada pelaksanaan prinsip keadilan asasi dalam proses pengurusan dan perbicaraan tatatertib kakitangan di universiti awam.



Rajah 1. 1 Kerangka konsepsual

1.9 Ulasan karya

Definisi tata tertib tidak dinyatakan dalam Peraturan-Peraturan Pegawai Awam (Kelakuan dan Tatatertib) 1993 (Pindaan 2002) atau dalam Akta Badan-Badan Berkanun (Tatatertib dan Surcaj) 2000 (Akta 605). Apa yang difahami mengenai tata tertib dari dua peraturan di atas ialah ia merujuk kepada beberapa tata kelakuan yang dilarang dan hukuman yang dikenakan sekiranya melanggar tatakelakuan berkenaan yang bertujuan untuk mengawal tingkah laku mana-mana pekerja atau penjawat awam.

Keadilan asasi mengandungi dua elemen penting iaitu hak untuk didengar atau dikenali sebagai *audi alteram partem* dan tiada elemen pilih kasih atau '*bias*' juga dikenali sebagai *nemo judex in causa sua*⁷¹. Definisi atau maksud keadilan asasi tiada dinyatakan secara nyata di dalam mana-mana peraturan tata tertib di Malaysia, sebaliknya hanya beberapa elemen dalam prinsip keadilan asasi ini dimasukkan di dalam peraturan-peraturan tata tertib di Malaysia.

Pentingnya prinsip keadilan asasi ini telah dijelaskan oleh Professor De Smith:

“Peraturan keadilan asasi adalah taraf minimum dalam membuat keputusan yang saksama yang dikenakan oleh undang-undang terhadap orang atau badan yang bertugas bertindak secara kehakiman.... Isi kandungan keadilan asasi boleh berubah-ubah mengikut kesesuaian dan boleh berbeza-beza, yang penting ialah kepentingan pihak terlibat perlu diambil kira dan dicapai tanpa

⁷¹ Geoffrey A Flick, *Natural Justice Principles and Practical Application*. eds 2 (Sydney: Butterworth, 1984) ms 26-27 & Paul Jackson, *Natural Justice*. (London: Sweet & Maxwell, 1973) ms.10-22 & M.P.Jain & SN Jain, *Principles of Administrative Law*, eds 6 (India: Lexis Nexis, 2013) ms.232

berat sebelah dan selepas peluang yang secukupnya diberikan kepada pihak yang berkenaan untuk membentangkan kesnya.”⁷²

Prinsip keadilan asasi dapat disifatkan sebagai asas ukuran bagi menentukan keadilan dan kesempurnaan sesuatu prosedur tatatertib. Menurut Hakim Jackson dalam kes *Cooper lwn Wandworth Board of Works*⁷³, prinsip ini mesti ada⁷⁴ dan jika akta atau sesuatu undang-undang bertulis itu tidak mengadakan peruntukan yang mengharuskan kepatuhan kepada prinsip keadilan asasi, maka ‘*lacuna*’ atau ketinggalan ini perlu diisi oleh *Common law* iaitu prinsip keadilan asasi.

Kebanyakan ahli ilmu undang-undang bersetuju bahawa konsep keadilan asasi tidak dapat dibataskan atau dihadkan kepada satu definisi tertentu, konsep keadilan asasi ini juga tidak dapat ditentukan dengan tepat dari mana asal usulnya.⁷⁵ Ada yang menyatakan bahawa prinsip keadilan asasi berasal dari tamadun lampau. Generasi awal para pakar undang-undang tidak membezakan antara keadilan asasi dan keadilan semulajadi. Keadilan asasi telah dianggap sebagai sebahagian daripada undang-undang semulajadi (*natural law*) yang ada kaitan dengan ‘*administrative justice*’. Konsep ini memerlukan sesetengah tindakan perlu dilaksanakan dengan adil terhadap setiap orang.⁷⁶

⁷² De Smith, *The Constitutional and Administrative Law*, edisi 5, Harry Street dan Rodney Brazier (ed)(Middlesex: Penguin Books lid, 1985) m.s 582.

⁷³ (1863) 14 CBNS 180.

⁷⁴ H.W.R Wade, *Administrative Law*, (Oxford: Clarendon University Press United Kingdom, 1977) m.s.446 juga menyebut ‘*administrative powers which affect rights must be exercised in accordance with natural justice*’.

⁷⁵ De Smith, Woolf & Jowell, *Judicial Review Of Administrative Action* (London: Sweet & Maxwell, 1995) edisi 5, m.s. 377, Prabhakaran Rao, *Industrial Discipline & Natural Justice*, (Allahabad: Law Publication House, 2000) m.s. 12, Tapash Gan Choudhury, *Penumbra of Natural Justice*, (Calcutta: Eastern Law House, 2001) edisi 2, m.s. 1.

⁷⁶ Prabhakaran Rao at pg 12 & Tapash Gan Choudry at pg 3.

Persoalan seterusnya, adakah ada perkaitan antara prinsip keadilan asasi dengan teori-teori keadilan. Teori keadilan sendiri mempunyai pelbagai maksud dan tiada takrifan yang tepat ditemui walaupun teori ini telah dibincangkan sejak berkurun lamanya. Terdapat teori keadilan sosial dan teori keadilan individu. Salah satu teori keadilan yang terkemuka telah diperkenalkan oleh *John Rawls* dalam bukunya *A Theory of Justice*. Teori ini mengatakan bahawa pelbagai perkara boleh dianggap adil dan meliputi undang-undang, sistem-sistem sosial dan tindakan tertentu, keputusan mahkamah dan sebagainya. Walau bagaimanapun tumpuan beliau adalah kepada keadilan sosial yang berhubung dengan struktur asas sesebuah masyarakat.⁷⁷ Beliau memperkenalkan dua prinsip keadilan iaitu yang pertama setiap orang mempunyai hak yang sama rata terhadap sistem kebebasan asas merangkumi kebebasan sivil seperti kebebasan bercakap dan sebagainya. Manakala prinsip kedua, ketaksamarataan sosial dan ekonomi hendaklah diatur dengan dua cara iaitu dengan memanfaatkan golongan yang kurang bernasib baik dan kedua, berhubung dengan jawatan dan kedudukan yang terbuka kepada semua atas dasar peluang kesamarataan.⁷⁸ Berdasarkan perbincangan mengenai teori keadilan sosial yang diutarakan oleh Rawls di atas, prinsip yang pertama melibatkan keutamaan kebebasan adalah lebih relevan memandangkan teori ini telah memperkukuhkan kedudukan kebebasan dan hak individu dalam sesebuah masyarakat adil dan ianya perlu dikaitkan dengan syarat keempat prinsip keadilan yang diberikan Rawls iaitu '*adjudicatory: principles of justice must adjudicate competing demands*'.⁷⁹

⁷⁷ John Rawls, *A Theory of Justice*, Revised edition 1999, (U.S.A: Harvard University Press, 1921) m.s 3.

⁷⁸ Badariah Sahamid, *Jurisprudens dan Teori Undang-Undang dalam Konteks Malaysia*, (Thomson: Sweet & Maxwell Asia, 2005) m.s 182-185.

⁷⁹ John Rawls, *A Theory of Justice*, m.s 112-114.

Dalam konteks kajian ini, teori keadilan individu lebih sesuai diaplikasikan berbanding teori keadilan sosial kerana apabila membincangkan masalah atau isu tatatertib. Ia lebih melibatkan hak individu tertentu dan bukannya melibatkan hak ramai orang. Teori ini adalah berdasarkan premis bahawa setiap manusia mempunyai hak-hak yang tidak boleh dicabul dengan sengaja oleh individu-individu lain atau kerajaan. Ia merangkumi hak untuk tidak dirampas harta, hak tidak dicerderakan atau diancam dan lain-lain sekiranya seseorang tidak mencero bohi hak orang lain. Teori ini lebih memberi keutamaan kepada hak individu berbanding dengan masyarakat. Teori keadilan individu ini di dokong oleh Robert Nozick dalam bukunya bertajuk, *Anarchy, State and Utopia*. Menurut Nozick, setiap individu mempunyai hak semulajadi yang tidak boleh dicabul oleh individu atau kerajaan seperti hak kepada nyawa, kebebasan dan harta.⁸⁰

Tidak dapat dinafikan bahawa kajian mengenai perkhidmatan awam telah banyak dijalankan di Malaysia. Contohnya kajian yang menyentuh perkaitan atau hubungan antara kakitangan awam dengan prestasi kerja, etika kerja, komunikasi di tempat kerja, kualiti dan sebagainya. Walaubagaimanapun kajian mengenai penjawat awam dan hubungannya dengan undang-undang, khususnya yang melibatkan peraturan-peraturan, disiplin dan pelaksanaan prinsip keadilan asasi amatlah kurang.

Setakat ini kajian yang pernah dibuat berkaitan penjawat awam dan undang-undang adalah untuk mengenalpasti tahap kefahaman dan kesedaran kakitangan awam terhadap peraturan-peraturan yang terkandung di dalam buku perkhidmatan (Bab 'D')

⁸⁰ Badariah Sahamid, *Jurisprudens dan Teori Undang-Undang dalam konteks Malaysia*, (Thomson: Sweet & Maxwell Asia, 2005) m.s. 185-187.

dan mengenalpasti amalan salah laku di kalangan kakitangan awam.⁸¹ Kajian tersebut adalah berbentuk kuantitatif di mana ia mengambil kira faktor jantina, kategori jawatan dan tempoh perkhidmatan seseorang yang hasilnya didapati sedikit sebanyak mempengaruhi tahap kefahaman dan kesedaran mereka terhadap isi kandungan dan tujuan wujudnya peraturan dalam Perintah Am (Bab 'D'). Terdapat di kalangan responden yang masih tidak memahami dan menyedari kewujudan dan kepentingan peraturan tersebut disebabkan ketua jabatan sendiri mengambil mudah pelaksanaan dan penguatkuasaan peraturan berkenaan kerana menganggap tidak penting dan tidak perlu diberi keutamaan.

Meskipun kajian berkenaan ada menunjukkan bahawa terdapatnya kelemahan dari segi pelaksanaan atau penguatkuasaan oleh pegawai atasan, namun tiada pemerhatian khusus dan terperinci diberikan kepada isu yang cuba diketengahkan dalam tesis ini. Pada tahun 2009, satu kajian telah dibuat oleh Samihah et.al mengenai keberkesanan pengurusan tatatertib dalam Perkhidmatan Awam.⁸² Kajian ini dibuat untuk mengenalpasti kekuatan dan kelemahan sistem pengurusan tatatertib yang sedia ada dan memberi cadangan bagi mempertingkatkan tahap keberkesanan pengurusan tatatertib penjawat awam. Hasil kajian ini mendapati terdapat kelemahan dalam pengurusan tatatertib. Walaubagaimanapun, kajian ini lebih memberi tumpuan untuk mengenal pasti kekuatan dan kelemahan dalam sistem pengurusan tatatertib secara umum dan kenapa perkara ini berlaku tidak menjadi fokus atau objektif di dalam kajian berkenaan. Berbeza dengan kajian yang ingin dibuat yang lebih memfokuskan kepada

⁸¹ Ahmad Bashir, Wan Ab Rahman Khudzri, Rohana Yusof, *Kesedaran & Kefahaman Dalam Perlaksanaan Peraturan Mengenai Kelakuan dan Tatatertib dalam Perintah Am Bab D*, (Koleksi Penyelidikan, Universiti Utara Malaysia, 1998)

⁸² Samihah Khalil et.al., *Kajian Keberkesanan Sistem Pengurusan Tatatertib Dalam Memperkukuhkan Integriti Perkhidmatan Awam*. (Kajian perundangan Institut Integriti Malaysia-UUM, 2009)

pelaksanaan prinsip keadilan asasi dalam pengurusan tatatertib serta permasalahan dalam pelaksanaan prinsip berkenaan di universiti awam.

Selain itu kajian juga telah dibuat berkaitan penjawat awam dari perspektif undang-undang awam (*public law*) oleh Gan bermula dari pelantikan sehingga ke pemecatan penjawat awam⁸³. Analisis itu dibuat untuk melihat kawalan atas kuasa budibicara penjawat awam dalam perkara yang melibatkan hak seseorang penjawat awam yang dilindungi di bawah Perlembagaan dan *common law*. Walaubagaimanapun dari segi prosedur perbicaraan tidak diberi penekanan.

Shad Saleem Faruqi⁸⁴ menegaskan Jawatankuasa Penyiasat dan Lembaga Tatatertib Universiti mesti dibimbing dan berpandukan prinsip “keterbukaan, adil dan berkecuali” dan terikat untuk mematuhi dua elemen asas dalam prinsip keadilan asasi iaitu hak untuk didengar (*audi alteram partem*) dan prinsip tidak berat sebelah (*nemo judex in causa sua*). Dalam proses pengurusan tatatertib di Universiti, beliau secara serius menegaskan bahawa Akta 605 adalah tidak sempurna dan lengkap mengenai elemen hak untuk didengar. Hak untuk didengar secara lisan cuma terdapat pada peringkat penyiasatan dalam kes-kes tertentu sahaja. Dalam perbicaraan biasa, tiada pertemuan secara bersemuka bagi membolehkan kenyataan dicabar. Peluang cuma diberikan untuk membuat pembelaan secara bertulis,⁸⁵ iaitu dengan menjawab ‘surat tunjuk sebab dalam tempoh yang ditetapkan. Walau bagaimanapun kekosongan atau

⁸³C.C.Gan, *The Function & Powers Of The Public Service Commission: An Analysis Of The Right Of Public Servant as Protected by the Constitution and Common Law*. (Tesis PhD Universiti Malaya, 1999).

⁸⁴ Shad Saleem Faruqi. *The Laws Relating To Staff Discipline At Malaysian Universities*. (Seminar Perundangan Sumber Manusia di Universiti Sains Malaysia, 13 Julai 2011) 18

⁸⁵ Shad Saleem Faruqi. *The Laws Relating To Staff Discipline At Malaysian Universities*. (Seminar Perundangan Sumber Manusia di Universiti Sains Malaysia, 13 Julai 2011) 27

lacuna dalam penerapan elemen-elemen prinsip keadilan asasi di dalam Akta 605 tidak dijelaskan dengan terperinci di dalam kajian tersebut.

Prinsip keadilan asasi bukan hanya terpakai dalam kes melibatkan perkhidmatan awam, tetapi ia juga terpakai dalam kes yang melibatkan sektor swasta. Pihak yang tidak berpuas hati akibat keputusan majikan di sektor swasta boleh membawa kes ke Mahkamah Perusahaan setelah mendapat izin dari menteri. Bagi kes pekerja dalam sektor swasta, semakan kehakiman berlaku dalam dua situasi, pertama terhadap keputusan yang dibuat oleh menteri di bawah seksyen 20 Akta Perhubungan Perusahaan sekiranya pekerja tidak berpuas hati dengan kuasa budibicara menteri untuk tidak membawa kes ke Mahkamah Perusahaan. Kedua, apabila tidak berpuas hati setelah menerima keputusan Mahkamah Perusahaan.

Dalam situasi seperti di atas, semakan kehakiman hanya berjaya sekiranya wujud persoalan undang-undang yang juga melibatkan pelanggaran prinsip keadilan asasi seperti berikut:⁸⁶

- a) melakukan tafsiran yang salah terhadap sesuatu peruntukan perundangan.
- b) tidak mengambil kira perkara yang relevan.
- c) mengambil kira perkara yang tidak relevan.
- d) memutuskan perkara fakta tanpa sokongan bukti atau keterangan.
- e) keputusan yang nyata tidak masuk akal (*absurd*.)

⁸⁶ Kamal Halili Hassan, *Cabaran Perundangan Dalam Hubungan Majikan-Pekerja- Sektor Awam dan Swasta*, (Bangi: Penerbit UKM, 2008) m.s 55.

Satu Kajian telah dilakukan oleh Md Abdul Jalil⁸⁷ ke atas jabatan cukai di bawah Lembaga Hasil Dalam Negeri yang bertujuan untuk mendalami fungsi perundangan jabatan cukai atau Suruhanjaya Cukai Pendapatan. Kajian ini melihat sama ada jabatan cukai mengikut peraturan atau prosedur ketika mengendalikan masalah cukai. Kajian ini juga meneliti pemakaian prinsip-prinsip keadilan asasi oleh mahkamah di dalam mendengar kes-kes yang melibatkan percukaian di Negara-negara Komanwel yang terpilih khususnya di Malaysia. Dalam kajian ini, pengkaji mendapati bahawa pegawai pentadbiran cukai tidak mengikut aturan undang-undang pentadbiran universal di dalam kes-kes tertentu ketika berdepan dengan kerajaan dan pembayar cukai. Walaupun kajian ini mengkaji mengenai aplikasi prinsip keadilan asasi, tetapi ia melibatkan undang-undang dan organisasi yang berbeza.

Seterusnya satu kajian mengenai keberkesanan pelaksanaan konsep keadilan asasi dalam perbicaraan tatatertib penjawat awam telah dibuat di Afrika Selatan.⁸⁸ Kajian ini dibuat untuk mengkaji keberkesanan Seksyen 24 Perlembagaan Afrika Selatan yang mensyaratkan agar tribunal pentadbiran memberi alasan terhadap keputusan yang dibuat. Hasil kajian ini menunjukkan Seksyen 24 tersebut telah berjaya memperbaiki kedudukan pegawai-pegawai dalam sektor awam khususnya mengenai hak mereka dalam perbicaraan tatatertib. Kajian ini berjaya menegakkan doktrin jangkaan sah (*legitimate expectation*), justeru meluaskan lagi konsep hak untuk didengar di dalam *common law*.

⁸⁷ Md Abdul Jalil, *The Application of the Rules of Natural Justice In Tax Adjudication: A Comparative Study of the Malaysian Experience and Other Selected Jurisdiction*, (Tesis PhD Universiti Kebangsaan Malaysia, 2003).

⁸⁸ Tladi, M.P, *The Audi Alteram Partem Rule in Administrative Law with Specific Reference to the Effect of Section 24 of the South African Constitution of Disciplinary hearings in the Public Sector*. (1998) Dissertation. University of South Africa.

Tindakan ini sekaligus telah melenyapkan pembahagian kuasa pentadbiran sama ada kuasa pentadbiran tulen atau kuasa separa kehakiman. Kesan kedua menunjukkan pendekatan yang dibawa oleh Seksyen 24 ini berjaya menggalakkan konsep ketelusan (*transparency*) bila mensyaratkan agar alasan (*reason*) diberi dalam setiap keputusan yang melibatkan penjawat awam. Keadaan ini telah menawarkan kawalan yang lebih baik terhadap hak penjawat awam kerana mempunyai kedudukan yang lebih baik untuk membuat semakan, rayuan atau membuat bantahan sekiranya keputusan yang dibuat melibatkan hak atau bertentangan dengan jangkaan sah mereka.

Menurut pandangan Phillips & Jackson,⁸⁹ segala tindakan kakitangan awam yang diberi kuasa untuk membuat keputusan adalah tertakluk kepada semakan kehakiman atas banyak sebab antaranya mahkamah boleh melihat sama ada eksekutif telah melampaui kuasa yang diberikan dalam membuat keputusan (*ultra vires*) atau sama ada prosedur yang diikuti dalam mencapai keputusan itu cacat kerana pihak yang membuat keputusan gagal mematuhi prinsip keadilan asasi.

Robert Fisher⁹⁰ menyatakan kebanyakan kes adalah melibatkan keadilan prosedur dan *bias* yang lahir daripada tindakan dan hubungan sebelum dan sewaktu perbicaraan dijalankan. Walau bagaimanapun, keadilan asasi juga menuntut agar cara bagaimana sesuatu keputusan itu dicapai seperti sumber maklumat dan segala bantahan atau perdebatan boleh juga dijadikan asas dalam membuat keputusan. Keadaan yang sama disebut oleh Michael R. Lanzarone⁹¹ dan Kenneth Glasner⁹² yang menekankan tentang

⁸⁹ Philips O.H & Jackson. P. *Constitutional and Administrative Law*, Edisi 8, 2001.

⁹⁰Fisher, R., Improving Tribunal Decisions and Reasons, *New Zealand Law Review*, (2003): 517.

⁹¹Michael R. L., Professional Discipline. Unfairness and Inefficiency in the Administrative Process, *Fordham Law Review*, Vol 51 (April 1983) 818.

⁹²Glasner K., Process: The Disciplinary Hearing. Recent Decisions. *Health Law in Canada*, Vol. 20, No 3, (Februari 2000) 33.

pentingnya suatu perbicaraan adil dan mengaplikasikan prinsip keadilan asasi atau keadilan prosedur termasuk segala fakta yang diperoleh sebelum dan sewaktu perbicaraan khususnya dalam kes yang melibatkan badan profesional. Pihak yang gagal melaksanakannya dikira telah gagal melaksanakan tugas kepada pihak awam.

Banyak faktor boleh dilihat dalam memastikan pelaksanaan prinsip keadilan asasi ini. Menurut Ketua Hakim Tucker dalam kes *Russel lwn Norfolk*,⁹³ ‘keperluan keadilan asasi bergantung pada keadaan kes, bentuk siasatan, peraturan Badan Penyiasatan itu menjalankan kuasanya, perkara pokok yang dibincangkan dan sebagainya’.

Manakala dalam kes *Byrne lwn Kinematograph Renters Society Ltd*,⁹⁴ hakim memberikan panduan untuk menentukan keadilan asasi itu tercapai. Pertama, seseorang yang dituduh hendaklah mengetahui bentuk tuduhan yang dibuat; kedua, seseorang yang dituduh hendaklah diberi peluang untuk menyatakan kesnya dan ketiga, tribunal hendaklah bertindak dengan niat baik atau suci hati tanpa ada perasaan buruk sangka.

Prinsip keadilan asasi juga terpakai dalam kes yang melibatkan kakitangan awam apabila Perkara 135 Fasal (2) Perlembagaan Persekutuan menggunakan perkataan “peluang yang munasabah untuk didengar”. Peruntukan ini lebih berbentuk perlindungan dari segi prosedur dalam proses penurunan pangkat atau pemecatan dari jawatan. Walau apa sekalipun perlindungan terhadap kakitangan awam yang terdapat di dalam Perkara 135 Fasal (2) Perlembagaan harus diteliti daripada konsep keadilan asasi secara keseluruhan di mana banyak kes di Malaysia akhir-akhir ini telah

⁹³ (1949) 1 All ER 109.

⁹⁴ (1958) 2 All ER 579;(1958) 1 WLR 762.

melihatnya dengan cara yang lebih objektif.⁹⁵ Berdasarkan kes *Raja Abdul Malek Muzaffar Shah lwn Setiausaha Suruhanjaya Pasukan Polis & YL*⁹⁶, hakim dalam kes ini berpendapat pengukuran keadilan patut diputuskan menurut taraf dan nilai tempatan kerana nilai keadilan hendaklah mengutamakan amalan tempatan dan tidak terlalu dipengaruhi oleh nilai-nilai yang diputuskan oleh hakim-hakim daripada luar negara.

Gan⁹⁷ juga berpendapat sudah tiba masanya hakim-hakim terutama hakim di Mahkamah Persekutuan memberi pandangan yang lebih terbuka dalam konteks semakan kehakiman (*judicial review*) bagi perkhidmatan awam khususnya dengan membuang segala pandangan yang sempit dan ketinggalan zaman bagi mewujudkan satu dimensi baru kepada undang-undang awam di Malaysia (*public law*) untuk berkembang bersesuaian dengan peredaran zaman. Bagi disiplin dalam perkhidmatan awam, matlamat serta langkah utama yang perlu diambil adalah untuk merumuskan serta mengkaji kembali undang-undang berkaitan dengan disiplin dalam perkhidmatan awam secara khusus dan jurispruden perkhidmatan awam secara umum.

1.10 Ringkasan Bab

Tesis ini dibahagikan kepada lima bab. Bab yang pertama menjelaskan secara keseluruhan tentang kajian yang dijalankan. Ia dibahagikan kepada sembilan bahagian iaitu; latar belakang kajian, pernyataan masalah, persoalan kajian, objektif

⁹⁵ Nik Ahmad Kamal Perkhidmatan Awam dlm. *Perkembangan Undang-Undang Perlembagaan Persekutuan* (ed) Ahmad Ibrahim, (Kuala Lumpur: Dewan Bahasa Dan Pustaka, 1999) m.s 265-266

⁹⁶ [1995] 1 MLJ 308

⁹⁷ C.C Gan. *Disciplinary Proceedings Against Public Officers In Malaysia*. (Malaysia: LexisNexis, 2007) m.s. 264 & 268

penyelidikan, kepentingan penyelidikan, metodologi kajian, kekangan dalam melakukan penyelidikan, sorotan karya serta ringkasan bab.

Bab kedua lebih memfokuskan kepada pendekatan *jurisprudens (jurisprudential approach)* dengan cuba mencari asal-usul (*epistemology*) prinsip keadilan asasi. Bab ini juga menjelaskan tentang falsafah dan konsep keadilan asasi serta perkembangan pemakaian prinsip ini di United Kingdom, Afrika Selatan dan Malaysia. Bab ini juga menjelaskan tentang kepentingan pemakaian prinsip keadilan asasi serta mengkaji elemen-elemen/ konsep di bawah prinsip keadilan asasi. Bab ini penting kerana ia dapat membantu membentuk paradigma yang jelas dan mantap bagi membincangkan permasalahan yang dikaji oleh tesis ini dengan lebih lanjut.

Bab ketiga membincangkan mengenai prinsip keadilan asasi dalam undang-undang tata tertib di universiti awam. Bab ini lebih memberi penekanan kepada aspek prosedur tata tertib yang terdapat dalam undang-undang berkaitan universiti awam. Penyelidik mengkaji apakah elemen – elemen prinsip keadilan asasi yang terdapat dalam undang-undang serta peraturan yang berkaitan dengan prosedur tata tertib yang terpakai sekarang. [Secara ringkasnya bab ini menjawab persoalan kajian dengan mengkaji sejauh mana prinsip keadilan asasi di serap ke dalam prosedur pengurusan tata tertib universiti awam. Analisa dibuat ke atas undang-undang yang berkaitan iaitu Perlembagaan Persekutuan, Akta Universiti dan Kolej Universiti 1971, Perlembagaan Universiti, Akta Badan-Badan Berkanun (Tata tertib & Surcaj) 2000 (Akta 605) serta apa-apa peraturan lain yang berkaitan.]

Bab empat seterusnya memfokuskan kepada pelaksanaan/amalan prinsip keadilan asasi dalam kes-kes tatatertib di universiti awam berdasarkan hasil dari temubual dan kajian kes yang dibuat. Dalam bab ini amalan pihak pentadbiran dalam urusan tatatertib dapat dianalisa selain mengetahui pemahaman dan masalah yang mereka hadapai mengenai pelaksanaan prinsip keadilan asasi dalam undang-undang tatatertib yang sedia ada.

Bab lima memberikan beberapa cadangan untuk penambahbaikan terhadap undang-undang atau peraturan yang sedia ada beserta dengan justifikasi terhadap cadangan-cadangan tersebut. Bab terakhir ini juga akan memberi kesimpulan bagi keseluruhan kajian ini.



BAB DUA

PRINSIP KEADILAN ASASI DARI PERSPEKTIF JURISPRUDENS: LATAR BELAKANG, FALSAFAH DAN KONSEP

2.1 Pengenalan

Prinsip keadilan asasi merujuk kepada konsep asas dalam undang-undang yang menjamin tindakan dan keputusan yang adil dan saksama kepada setiap individu dalam sebarang tindakan (*fair play in action*), tanpa mengira latar belakang atau status sosial mereka. Ia adalah konsep '*common law*' yang mengandungi aspek atau kandungan prosedur yang ketat yang mana setiap badan kehakiman, separa kehakiman dan pentadbiran mesti mematuhi. Keadilan asasi atau keadilan semulajadi adalah sama dengan keadilan (*justice*), kesaksamaan (*fairness*) dan kesamarataan (*equity*). Konsep ini juga merangkumi kewajipan untuk bertindak secara adil dan memastikan keputusan yang adil dicapai oleh pembuat keputusan. Peluang untuk didengari oleh hakim yang tidak berat sebelah dan bertindak adil adalah merupakan matlamat asas prinsip ini dengan memastikan hak individu dilindungi dan meningkatkan kepercayaan orang ramai dalam setiap proses pembuatan keputusan sama ada oleh hakim atau mana-mana pihak berkuasa kerajaan yang diberi kuasa untuk membuat keputusan⁹⁸.

⁹⁸ Alex Carol, (2003) *Constitutional & Administrative Law edisi 3*, (England: Pearson Education Limited, 2003) ms. 304 & 306 & Tapash Gan Choudhury, 2nd edn (2001) *Penumbra of Natural Justice*, 2nd edn. (Calcutta: Eastern Law House, 2001) m.s 1 -2.

Penerapan prinsip keadilan asasi bukanlah fenomena baru dalam sistem perundangan. Ia membentuk benteng bagi sebarang penghakiman atau hujahan undang-undang. Ia berkaitan dengan keadilan moral (*moral justice*) dan dikawal oleh undang-undang kesamarataan (*equity*). Prinsip keadilan asasi memastikan bahawa keadilan dipenuhi kepada semua dan bukan hanya kepada salah satu pihak dalam prosiding kehakiman. Ini telah membawa kepada kepentingan proses yang wajar (*due process*) dan kedaulatan undang-undang (*rule of law*) dalam prosiding kehakiman dan sistem perundangan sesebuah negara. Terdapat perkaitan yang rapat antara prinsip moral (*moral principles*) dan prosedur undang-undang (*legal principles*) mengikut prinsip keadilan asasi.

Pelbagai tafsiran telah diberikan oleh ilmuan undang-undang mengenai asal usul prinsip keadilan asasi dan kebanyakan ahli ilmuan undang-undang bersetuju bahawa konsep keadilan asasi tidak dapat dibataskan atau dihadkan kepada satu definisi tertentu, malah konsep keadilan asasi ini juga tidak dapat ditentukan dengan tepat dari mana asal usulnya.⁹⁹ Ungkapan awal 'keadilan semula jadi' (*natural law*) boleh didapati dalam ungkapan falsafah Ahli Undang-undang Rom (*jus natural*) dan merangkumi peraturan dan prinsip yang bermakna untuk kelakuan manusia yang mana bebas daripada undang-undang atau adat yang digubal dan boleh ditemui oleh kecerdasan rasional manusia dan akan berkembang sesuai dengan sifatnya¹⁰⁰. Ada juga yang mengaitkan teori keadilan (*justice*) sebagai konsep kesaksamaan (*fairness*)¹⁰¹.

⁹⁹ De Smith, Woolf & Jowell, (1995) *Judicial Review Of administrative Action* m.s. 377, Prabhakaran Rao (2000), *Judicial Discipline & Natural Justice*, m.s 12 & Tapash Gan Choudry (2001) *Penumbra Of Natural Justice*, 2 nd edn. m.s 1.

¹⁰⁰ Bhatt, Amar N. "Principles of Natural Justice: Revisiting History During the Time of Corona." *GLS Law Journal* 3, no. 2 (2021): 14-17.

¹⁰¹ Rawls, John. "Justice as Fairness." *The Philosophical Review* 67, no. 2 (1958): 164–94. <https://doi.org/10.2307/2182612>.

Justeru bab ini akan menghuraikan mengenai beberapa teori dan falsafah yang ada perkaitan dengan prinsip keadilan asasi seperti teori keadilan dan teori keadilan semulajadi dan seterusnya menghuraikan konsep keadilan asasi secara menyeluruh beserta elemen-elemen yang berkaitan dengannya bagi menjamin wujudnya suatu perbicaraan yang adil.

2.2 Teori-teori Keadilan

Seperti juga maksud atau konsep undang-undang, ahli juris telah berbicara tentang konsep atau teori “keadilan” sejak berkurun-kurun lamanya, namun satu takrifan yang tepat masih belum ditemui. Walaupun maksud keadilan sukar ditakrif manusia, tapi secara naluri (*instinct*) ia boleh dikenali dengan serta merta apabila berlaku ketidakadilan. Malah mahkamah sering dirujuk sebagai tempat untuk mencari keadilan kerana ramai berpendapat idea atau konsep undang-undang adalah berkait rapat dengan keadilan dan matlamat utama undang-undang sendiri adalah untuk mencapai keadilan.

Pandangan yang berbeza mengenai konsep keadilan oleh para juris dihuraikan di dalam sub-topik seterusnya di dalam bab ini seperti pandangan yang dikemukakan oleh Aristotle, Plato, Hobbes, Kelsen, Nozick dan John Rawls.

2.2.1 Hubungan Antara Undang-Undang dan Keadilan

Hubungan antara undang-undang dan keadilan mencerminkan saling kebergantungan antara kedua-duanya. Undang-undang berfungsi sebagai alat untuk menegakkan keadilan, sementara keadilan tanpa undang-undang berisiko membawa kepada

pelaksanaan kuasa arbitrari¹⁰². Sistem Sistem perundangan bertujuan untuk menyelesaikan konflik secara adil dengan berpandukan peraturan, statut, dan keputusan kes terdahulu. Hakim, dalam membuat keputusan, perlu mengintegrasikan prinsip keadilan berdasarkan fakta dan undang-undang yang relevan¹⁰³.

Menurut Mohd Akram¹⁰⁴, undang-undang sering disamakan dengan keadilan kerana umum percaya bahawa undang-undang harus bersifat adil. Dowrick pula mengkritik pembahagian antara "keadilan dalam undang-undang" dan "keadilan menurut undang-undang," menegaskan kepentingan kepastian undang-undang yang menjamin kestabilan dan kebebasan¹⁰⁵. Sementara itu, menurut Professor Allan, walaupun undang-undang tidak wajib berkait dengan nilai moral, keadilan adalah elemen penting dalam pentadbiran undang-undang untuk memastikan kesamarataan. Kritikan terhadap undang-undang sering berpusat pada persoalan sama ada ia adil atau tidak, menunjukkan hubungan erat antara konsep ini¹⁰⁶.

2.2.2 Konsep Keadilan

Konsep keadilan merupakan idea kompleks tanpa takrifan tunggal yang diterima pakai secara menyeluruh kerana pelbagai ahli falsafah dan juris memberikan tafsiran

¹⁰² Hari Chand, *Modern Jurisprudence*, (Selangor: International law Book Services, 2001) ms 201

¹⁰³ Anthony D'Amato, On the Connection between Law and Justice, 26 U. C. Davis L. Rev. 527-582 (1992-93) ms. 36-37. Electronic copy available at: <http://ssrn.com/abstract=1739988> atau https://www.researchgate.net/publication/228187530_On_the_Connection_between_Law_and_Justice [diakses pada 10 Feb 2022].

¹⁰⁴ Mohd Akram bin Shair Mohamad, *Pengenalan Prinsip Jurispruden*, (Selangor: International Law Book Services, 2004) m.s 32

¹⁰⁵ F. E. Dowrick, *Justice According to the English Common Lawyers*, Review by: MacGuigan, Mark R. *The University of Toronto Law Journal* 14, no. 2 (1962): 280–84. <https://doi.org/10.2307/825332>. Ms.280

¹⁰⁶ TRS Allan, *The American Journal of Jurisprudence*, Volume 65, Issue 1, June 2020, Pages 1–17, <https://doi.org/10.1093/ajj/auaa001> & H.L.A Hart (1961), *The Concept of Law*, Oxford University Press. Ms 158

berbeza¹⁰⁷. Aristotle membezakan antara keadilan sejagat (*universal justice*) yang melibatkan pematuhan kepada undang-undang dan keadilan terperinci (*particular justice*) yang merangkumi keadilan beragihan (*distributive justice*) serta keadilan pemulihan (*corrective or restitutive justice*), iaitu keadilan yang bertujuan untuk memulihkan keadaan bagi mengembalikan keadaan asal (*status quo*) yang akan terpakai jika terdapat sesuatu yang harus dipulihkan atau dikembalikan kepada keadaan asal. Manakala, Plato pula menganggap keadilan sebagai prinsip moral yang mengekalkan status quo dan menekankan pengkhususan peranan individu dalam masyarakat untuk mencapai kecekapan dan keadilan¹⁰⁸.

Bagi Plato, keadilan adalah prinsip moral yang melibatkan aspek individu dan sosial, tanpa campur tangan luar. Ia menekankan pengkhususan peranan, di mana setiap individu menyumbang mengikut kemahiran mereka untuk mewujudkan kecekapan¹⁰⁹. Tiga prinsip utama keadilan menurut Plato ialah: pertama, pengakuan bahawa sesetengah undang-undang mungkin tidak adil; kedua, keperluan untuk mematuhi undang-undang dengan tegas; dan ketiga, larangan melakukan ketidakadilan¹¹⁰.

Hobbes pula mengaitkan keadilan dengan kontrak sosial, di mana individu bersetuju menyerahkan hak mereka kepada kuasa berdaulat yang disebut 'Leviathan' demi kestabilan, meskipun undang-undang tidak semestinya menjamin keadilan

¹⁰⁷ Badariah Sahamid, *Jurisprudens dan Teori Undang-Undang dalam Konteks Malaysia*, (Thomson Sweet & Maxwell Asia., 2005) m.s 177 & 180.

¹⁰⁸ Younesie, Mostafa. "A Profile of Justice in Plato and Rawls." *Philotheos* 9 (2009): 45-56. DOI: [10.5840/philotheos200995](https://doi.org/10.5840/philotheos200995)

¹⁰⁹ Hamed, A., 2014. The concept of justice in Greek philosophy (Plato and Aristotle). *Mediterranean Journal of Social Sciences*, 5(27 P2), pp.1163-1163. Ms.1165

¹¹⁰ Keyt, D., 2011. Plato on justice. In *Socratic, Platonic and Aristotelian Studies: Essays in Honor of Gerasimos Santas* (pp. 255-270). Springer, Dordrecht. Ms. 269

substantif¹¹¹. Hobbes melihat keadilan sebagai sebahagian daripada kontrak sosial yang menuntut kepatuhan kepada undang-undang, walaupun undang-undang tersebut mungkin tidak adil dan menindas¹¹². Kontrak sosial, menurutnya, adalah asas kerjasama masyarakat yang membolehkan individu menepati janji dan mengelak kembali ke "Keadaan Alam"(*state of nature*) yang tidak disukai¹¹³.

Kelsen pula menolak konsep metafizikal dan menegaskan keadilan adalah pematuhan kepada norma masyarakat, sementara keadilan mutlak dianggap ilusi¹¹⁴. Beliau menafikan kewujudan undang-undang semulajadi, dengan itu tidak ada prinsip keadilan yang tidak boleh diubah untuk digunakan oleh hakim atau penggubal undang-undang¹¹⁵.

Manakala, Robert Nozick mempertahankan hak individu, termasuk hak terhadap harta, sebagai asas keadilan. Beliau menolak teori pembahagian, menekankan keadilan berkaitan dengan pemilikan sah, dan mengutamakan kebebasan individu berbanding keperluan masyarakat. Konsep keadilannya menolak idea kesamarataan, menjadikannya unik berbanding teori lain¹¹⁶. Menurut beliau, setiap individu mempunyai hak semulajadi yang tidak boleh dicabul oleh individu lain atau kerajaan.

¹¹¹ Mohd Akram bin Shair Mohamad, *Pengenalan Prinsip Jurispruden*, (Selangor: International Law Book Services, 2004) m.s 29

¹¹² Internet Encyclopedia of Philosophy, <https://iep.utm.edu/justwest/#SH1a> diakses pada 13/2/2021

¹¹³ Laskar, M., 2013. Summary of social contract theory by Hobbes, Locke and Rousseau. *Locke and Rousseau (April 4, 2013)*. Ms.1-3 & Castiglione, D., Charvet, J., Coole, D. and Forsyth, M., 1995. *The social contract from Hobbes to Rawls*. Routledge. Ms 1-33 & Mohd Akram bin Shair Mohamad (2004), *Pengenalan Prinsip Jurispruden*, International Law Book Services, Selangor. Ms.56 & Haswira Nor Mohamad Hashim & Anida Mahmood, *Law, Morality, Justice, Freedom and Equality- The Underlying Concepts*, (Malaysia: McGraw-Hill Malaysia, 2009) ms. 139

¹¹⁴ Henry Cohen, Kelsen's Pure Theor e Theory of Law, *The Catholic Lawyer*, Number 2, Volume 26, Spring 1981. No 2

¹¹⁵ Mohd Akram bin Shair Mohamad, *Pengenalan Prinsip Jurispruden*, (Selangor: International Law Book Services, 2004) m.s 32

¹¹⁶ Michael Doherty, *Jurisprudence: The Philosophy of Law*, 3rd edn. (England: Old Bailey Press., 2004) m.s 193

Hak-hak yang dimaksudkan ialah hak kepada nyawa, kebebasan dan harta¹¹⁷. Konsep keadilan Nozick menekankan hak pemilikan individu dan menolak teori pembahagian sebagai tidak adil. Beliau berpendapat keadilan adalah soal hak, di mana individu berhak atas hasil usaha, keupayaan, atau nasib mereka jika diperoleh secara sah. Nozick mengutamakan hak individu berbanding hak masyarakat, menjadikannya berbeza daripada teori keadilan lain yang cuba mengimbangi kebebasan dengan kesamarataan¹¹⁸.

2.2.3 Teori Keadilan - John Rawl's

John Rawls, dalam *Theory of Justice*, menekankan keadilan sebagai nilai utama institusi sosial, dengan tumpuan pada keadilan social (*social justice*).¹¹⁹ Beliau mencadangkan lima syarat asas keadilan: umum (*generality*), universal atau sejagat, publisiti, menghukum (*adjudicatory*) dan muktamad (*finality*)¹²⁰.

Secara spesifik, Rawls memperkenalkan konsep "posisi asal" (*original position*) dan "tabir kejahilan" (*veil of ignorance*) di mana individu menentukan prinsip masyarakat tanpa mengetahui kedudukan mereka, menggalakkan pilihan yang adil berdasarkan prinsip "maximin" untuk hasil terbaik dalam situasi terburuk¹²¹. Rawls menumpukan

¹¹⁷ Badariah Sahamid, *Jurisprudens dan Teori Undang-Undang dalam Konteks Malaysia*, (Thomson Sweet & Maxwell Asia), 2005) ms.185-187.

¹¹⁸ Michael Doherty, *Jurisprudence: The Philosophy of Law*, 3rd edn. (England: Old Bailey Press, 2004) m.s 194-195 & Internet Encyclopedia of Philosophy, <https://iep.utm.edu/justwest/#SH1a> diakses pada 13/2/2021

¹¹⁹ John Rawls, *A Theory of Justice*, revised edition 1999, USA: Harvard University Press, 1921) m/s 3

¹²⁰ John Rawls, *A Theory of Justice*, revised edition 1999, USA: Harvard University Press, 1921) m.s 112-114

¹²¹ Faiz, P.M., 2009. *Teori Keadilan John Rawls* (John Rawls' Theory of Justice). *Jurnal Konstitusi*, 6(1), pp.135-149. Ms 139-149. Badariah Sahamid, *Jurisprudens dan Teori Undang-Undang dalam Konteks Malaysia*, (Thomson Sweet & Maxwell Asia, 2005) ms.182-183. Hari Chand, *Modern Jurisprudence*, (Selangor: International law Book Services, 2001) m.s 52-53

perhatian kepada keadilan sosial (*social justice*), terutamanya struktur asas masyarakat, seperti institusi yang mengatur pengagihan hak dan tanggungjawab¹²².

Prinsip keadilan sosial ini amat penting dan perlu untuk membuat pilihan yang rasional. Cara bagaimana konsep keadilan menentukan hak asasi dan tanggungjawab akan mempengaruhi masalah kecekapan, penyelarasan dan kestabilan. Oleh kerana itu dalam menentukan sama ada pilihan yang dibuat adalah rasional atau tidak, terdapat tiga aspek *practical rationality* yang perlu diberi perhatian oleh masyarakat iaitu; nilai (*value*), hak dan nilai moral (*right and moral worth*) dan terakhir ialah perlu berkaitan dengan sistem sosial dan institusi¹²³.

Beliau melihat keadilan sebagai kesamarataan (*justice as fairness*) Dalam buku terkininya “Justice as Fairness: A Restatement”, Rawls membahagikan prinsip keadilan kepada dua prinsip utama¹²⁴:

1. Kebebasan asas yang sama rata untuk semua, yang hanya boleh dibataskan demi melindungi kebebasan orang lain.
2. Ketaksamarataan sosial dan ekonomi mesti menguntungkan golongan kurang bernasib baik dan memberikan peluang sama rata kepada semua untuk mengakses jawatan dan kedudukan.

Prinsip pertama dianggap lebih penting kerana kebebasan harus diutamakan. Teori ini memperkukuhkan hak individu dalam masyarakat adil, walaupun menerima kritikan tertentu. Kebebasan disini bermaksud kebebasan sivil seperti kebebasan bercakap, kebebasan diri, kebebasan beragama dan sebagainya. Kebebasan ini amat penting dan

¹²² Badariah Sahamid, *Jurisprudens dan Teori Undang-Undang dalam Konteks Malaysia*, (Thomson Sweet & Maxwell Asia), 2005) m.s183.

¹²³ Hari Chand, *Modern Jurisprudence*, (Selangor: International law Book Services, 2001) m.s 51.

¹²⁴ Rawls, J. *Justice as fairness: A restatement*. (Harvard University Press, 2001) Ms 42-50

hanya boleh dihadkan bagi melindungi hak dan kebebasan orang lain yang terjejas. Tidak dinafikan teori keadilan Rawls telah memperkukuhkan kedudukan kebebasan dan hak individu dalam sesebuah masyarakat adil walaupun terdapat kritikan terhadap teori ini¹²⁵.

2.2.4 Pembahagian Keadilan

Setelah mengamati pandangan beberapa orang juris mengenai keadilan, rumusan boleh dibuat dengan menyatakan bahawa keadilan membawa kepada sifat tertentu seperti berikut iaitu yang pertama keadilan boleh diertikan sebagai pengagihan yang bermaksud cara untuk mengagihkan ganjaran dan tanggungjawab. Sifat keadilan kedua ialah keadilan diagihkan menurut sifat-sifat penerima dan yang terakhir keadilan mewujudkan tuntutan dan hak yang bermaksud seseorang akan membuat tuntutan sekiranya hak-hak yang sepatutnya diperolehi tidak diberikan dan merasakan berlaku ketidakadilan terhadap dirinya¹²⁶.

Analisis mengenai keadilan yang paling sistematik dan kekal terpakai sehingga kini telah dibuat oleh Aristotle di dalam bukunya *Nicomachean Ethics*, Book V. Beliau membahagikan keadilan kepada beberapa bahagian seperti berikut¹²⁷:

- i. Keadilan undang-undang (*legal justice*) dan kesamarataan (*equality*)
- ii. keadilan beragihan (*distributive justice*) and keadilan pembetulan atau pemulihan (*corrective justice*)

¹²⁵ Badariah Sahamid, *Jurisprudens dan Teori Undang-Undang dalam Konteks Malaysia*, (Thomson Sweet & Maxwell Asia, 2005) m.s.184 -185.

¹²⁶ Badariah Sahamid, *Jurisprudens dan Teori Undang-Undang dalam Konteks Malaysia*, (Thomson Sweet & Maxwell Asia, 2005) m.s.181

¹²⁷ J.H.Farrar and A.M Dugdale, *Introduction to Legal Method*, (London: Sweet & Maxwell, 1990) m.s 261

- iii. keadilan sosial dan politik (*social or political justice*) dan keadilan yang bukan politik (*non-political justice*)
- iv. keadilan asasi dan konvensional (*natural and conventional justice*).

Keadilan undang-undang (*legal justice*) ialah penerapan peraturan undang-undang umum yang tidak berat sebelah. Ia mengaplikasikan undang-undang melalui mahkamah menggunakan proses undang-undang yang sewajarnya dan mematuhi dengan ketat prinsip kedaulatan undang-undang (*rule of law*). Menurut A.V. Dicey, Prinsip kedaulatan undang-undang menekankan keunggulan undang-undang dan kesamarataan di hadapan undang-undang, dengan menegaskan bahawa tiada siapa yang lebih tinggi dari undang-undang dan setiap individu tertakluk kepada standard undang-undang yang sama.¹²⁸ Prinsip ini selaras dengan prinsip keadilan asasi yang memastikan keadilan dalam prosiding undang-undang, termasuk hak untuk pendengaran yang adil dan ketiadaan berat sebelah. Kedua-dua prinsip ini memperjuangkan keadilan dan akauntabiliti, sekaligus menegaskan bahawa proses undang-undang mesti telus dan saksama kerana ia melindungi hak-hak individu.¹²⁹

Manakala ekuiti (*equity*) pelengkap kepada undang-undang dan sebagai kaedah memulihkan keseimbangan keadilan. Ia merupakan satu sistem yang melibatkan doktrin dan prosedur yang dibangunkan oleh mahkamah dalam usahanya untuk membetulkan beberapa kecacatan dalam undang-undang biasa atau statut¹³⁰.

¹²⁸ Zou, K. (2021). The Rule of Law and the Law of the Sea: an editorial note to the special issue. *The Korean Journal of International and Comparative Law*, 9(1), 1-3. Comparative law. 28 May 2021. DOI: [10.1163/22134484-12340141](https://doi.org/10.1163/22134484-12340141) di akses pada 6 januari 2025.

¹²⁹ Kulshrestha, P., Tripathi, D., & Najar, I. R. (2020). The Overview and Origin of the Legal Principle of Rule of Law. *Journal of Critical Reviews*, 7(10), 1355-1357.

¹³⁰ Badariah Sahamid, *Jurisprudens dan Teori Undang-Undang dalam Konteks Malaysia*, (Thomson Sweet & Maxwell Asia, 2005) ms.115.

Keadilan beragihan (*distributive justice*) bermaksud pengagihan hak dan kewajipan secara adil berdasarkan keperluan, merit, atau kesaksamaan. Contoh pengaplikasian keadilan beragihan termasuklah pembahagian sumber negara seperti pendidikan dan kesihatan, yang harus diagihkan secara saksama untuk mengurangkan ketidakaksamaan sosial¹³¹. Keadilan ini boleh di definisikan sebagai memberi kepada seorang apa yang menjadi haknya¹³².

Manakala keadilan pembetulan (*corrective justice*) atau keadilan pemulihan (*remedial justice*) berusaha untuk memulihkan kesaksamaan apabila ini telah diganggu dan membetulkan ketidakseimbangan dalam komuniti,¹³³ agar kembali kepada keadaan asal (*status quo*)¹³⁴.

Keadilan sosial (*social justice*) atau dikenali juga sebagai keadilan politik (*political justice*) merupakan satu perhubungan yang wujud antara masyarakat dan negara yang bebas. Ia mempunyai ciri kesaksamaan, untuk mengimbangi kuasa kerajaan dan rakyat. Manakala keadilan bukan politik (*non-political justice*) merupakan perkaitan yang wujud di antara masyarakat yang bercirikan kesaksamaan.

Seterusnya keadilan asasi (*natural justice*) memperkenalkan prinsip audi alteram partem dan tiada 'bias' atau pilih kasih. Prinsip ini mengawal selia tindakan pentadbiran, prosiding separa kehakiman dan prosedur hukuman. Maksud keadilan

¹³¹ Cohen, G.A., 1997. Where the action is: On the site of distributive justice. *Philosophy & public affairs*, 26(1), pp.3-30. Ms 11-12

¹³² Badariah Sahamid, *Jurisprudens dan Teori Undang-Undang dalam Konteks Malaysia*, (Thomson Sweet & Maxwell Asia, 2005) ms.178.

¹³³ Weinrib, E.J., 2002. Corrective justice in a nutshell. *The University of Toronto Law Journal*, 52(4), pp.349-356.

¹³⁴ Badariah Sahamid, *Jurisprudens dan Teori Undang-Undang dalam Konteks Malaysia*, (Thomson Sweet & Maxwell Asia, 2005) m.s 179.

konvensional (*conventional justice*) pula berbeza antara satu negeri dengan negeri yang lain mengikut ideologi negara tersebut.

Secara keseluruhannya, konsep pembahagian keadilan yang dibincangkan di atas dapat dikaitkan dengan keadilan asasi yang dikaji dalam tesis ini, kerana kedua-duanya menekankan pentingnya keadilan dalam proses dan hasil keputusan. Keadilan distributif memastikan akses kepada pembelaan yang setara, keadilan prosedural memastikan tatacara yang adil, dan keadilan interaksi menjamin bahawa proses perbicaraan dijalankan dengan menghormati hak-hak individu yang terlibat. Ini menunjukkan bahawa prinsip keadilan asasi adalah sebahagian daripada rangka kerja keadilan yang lebih luas, yang merangkumi pelbagai aspek keadilan dalam konteks tatatertib.

Seterusnya, keadilan juga boleh dikategorikan kepada keadilan substantif (*substantive justice*) dan keadilan prosedural (*procedural justice*)¹³⁵:

Keadilan substantif (*Substantive justice*) dan Prosedural (*Procedural justice*)

- **Keadilan Substantif:** Berkaitan dengan intipati hak dan tanggungjawab pihak-pihak dalam sesuatu pertikaian. Ia memastikan bahawa keputusan akhir adalah adil dan mematuhi norma sosial yang diterima. Keadilan substantif juga menilai kandungan keputusan untuk memastikan ia tidak menindas mana-mana¹³⁶.

¹³⁵ Haswira Nor Mohamad Hashim & Anida Mahmood, *Law, Morality, Justice, Freedom and Equality-The Underlying Concepts*, (McGraw-Hill Malaysia, 2009) ms. 116

¹³⁶ Hari Chand (2001), *Modern Jurisprudence*, International law Book Services, Selangor. Ms 116 & ¹³⁶ Badariah Sahamid, *Jurisprudens dan Teori Undang-Undang dalam Konteks Malaysia*, (Thomson Sweet & Maxwell Asia, 2005) m.s 134.

- **Keadilan Prosedural:** Menekankan kepatuhan kepada proses yang adil dan seragam untuk semua pihak, mengelakkan penyalahgunaan kuasa. Prosedur yang jelas dan teratur penting untuk memastikan bahawa keputusan yang dibuat adalah berdasarkan bukti yang kukuh dan tidak berat sebelah¹³⁷.

2.3 Undang-Undang Semula Jadi (*Natural Law*) Atau Undang-Undang Moral

2.3.1 Teori Undang-Undang Semula Jadi

Sejarah undang-undang semulajadi boleh dikesan asal usulnya ke zaman klasik Greece dan Roma lebih daripada 2500 tahun dahulu dan merupakan mazhab yang tertua di antara mazhab undang-undang¹³⁸. Undang-Undang semulajadi sehingga kini masih mempunyai pengaruh yang kuat kerana dari undang-undang semulajadi telah melahirkan pandangan atau idea kesamarataan, hak asasi manusia dan kebebasan yang memberi kesan yang penting di dalam sejarah pemikiran manusia¹³⁹.

Dari perspektif jurisprudens, undang-undang semula jadi merujuk kepada prinsip keadilan yang menentukan antara yang benar dan salah, berdasarkan alam semula jadi, Tuhan, dan Akal Universal. Ia juga dikenali dengan beberapa istilah seperti *lex aeterna* (undang-undang kekal), *divine law* (undang-undang Tuhan), *law of reason* (undang-undang akal), *moral law* (undang-undang moral), *unwritten law* (undang-undang tidak bertulis), dan *universal law* (undang-undang sejagat), yang menekankan kesesuaian prinsip-prinsip ini untuk semua manusia di mana-mana tempat¹⁴⁰.

¹³⁷ Haswira Nor Mohamad Hashim & Anida Mahmood, *Law, Morality, Justice, Freedom and Equality-The Underlying Concepts* (McGraw-Hill Malaysia, 2009) ms. 118

¹³⁸ Hari Chand (2001), *Modern Jurisprudence*, International law Book Services, Selangor. Ms 37

¹³⁹ Badariah Sahamid, *Jurisprudens dan Teori Undang-Undang dalam Konteks Malaysia*, (Thomson Sweet & Maxwell Asia, 2005) ms.5.

¹⁴⁰ Mohd Akram bin Shair Mohamad, *Pengenalan Prinsip Jurispruden*, (Selangor: International Law Book Services, 2004) m.s 27-28

2.3.2 Ciri-Ciri Undang-Undang Semulajadi

Istilah "semulajadi" mempunyai pelbagai tafsiran, menurut Aristotle ia termasuk sifat manusia untuk hidup bermasyarakat, menurut Locke, hak kebebasan dan kesamarataan, manakala Cocero berpandangan ia melibatkan undang-undang yang berkait dengan unsur ketuhanan. Seterusnya, J.S. Mill pula mengklasifikasikan "semulajadi" kepada dua: semua yang wujud di alam dan bagaimana manusia sepatutnya berkelakuan¹⁴¹. Kekaburan undang-undang semulajadi berpunca daripada kaitannya dengan konsep abstrak seperti kebaikan, keadilan, dan akal. Walau bagaimanapun, ia mempunyai ciri-ciri utama, termasuk sifat sejagat (relevan kepada semua manusia), abadi (tidak berubah mengikut zaman), tidak bertulis (wujud secara semula jadi tanpa penggubalan), serta mengandungi nilai-nilai keadilan dan moral. Nilai-nilai ini membentuk kayu ukur untuk menilai keesahan undang-undang¹⁴².

Menurut Aristotle, undang-undang semulajadi berpandukan akal, menyokong ekuiti untuk membetulkan kekerasan, dan menjadi asas kepada sistem perundangan¹⁴³. Prinsip keadilan asasi melindungi individu daripada salah guna kuasa, berdasarkan kesedaran moral dan pandangan ahli falsafah serta pemikir terdahulu. Aristotle juga menegaskan bahawa keadilan semula jadi boleh berubah bergantung kepada konteks, tetapi elemen seperti kesamaan dan perkadaran adalah tetap¹⁴⁴. Aristotle menjadi penyokong terbesar keadilan asasi menyokong untuk nilai-nilai murni yang dapat memajukan kehidupan individu dan menggalakkan kehidupan masyarakat yang sempurna; masyarakat juga harus menggunakan kebijaksanaan dan alasan (*reason*)

¹⁴¹ Mill, J.S., (1970) Three essays on Religion, ms. 6

¹⁴² Badariah Sahamid, *Jurisprudens dan Teori Undang-Undang dalam Konteks Malaysia*, (Thomson Sweet & Maxwell Asia, 2005) ms. 6-7

¹⁴³ Michael Pakaluk, "ARISTOTLE, NATURAL LAW and the FOUNDERS", available at <http://www.nlnrac.org/classical/aristotle> retrieved on 10/2/2022.

¹⁴⁴ Simpson, Peter. "Aristotle on Natural Justice." *Studia Gilsoniana* 3 (2014): 367-376.

yang praktikal dan bersesuaian untuk sentiasa bersedia menjalani kehidupan yang baik dan mulia¹⁴⁵.

2.3.3 Perkembangan Undang-Undang Semulajadi Klasik

Perkembangan undang-undang semulajadi boleh dibahagikan kepada dua peringkat teori, iaitu Teori Undang-Undang Semulajadi Klasik (*Classical Naturalism*) dan Teori Kebangkitan Semula Undang-Undang Semulajadi (*Naturalist Revival*). Perkembangan undang-undang semulajadi klasik boleh dikategorikan kepada beberapa fasa tertentu iaitu¹⁴⁶:

- (a) Teori Klasik Greece dan Roma
- (b) Teori Kristian Zaman Pertengahan (Medieval)
- (c) Teori Zaman Pembaharuan (Renaissance)

2.3.3.1 Teori Klasik Greece dan Roma

Teori ini (400BC–100AD) dikembangkan oleh ahli falsafah seperti Plato, Aristotle, Zeno, dan Cicero. Ia bersifat ketuhanan, konservatif, dan mengekalkan "status quo". Fokus utama teori ini ialah keadilan dan akal¹⁴⁷, seperti yang ditegaskan Aristotle, di mana undang-undang semulajadi berasaskan keupayaan manusia untuk berfikir. Konsep keadilan dalam teori ini meliputi keadilan mutlak, beragihan, dan

¹⁴⁵ Burns, Tony. "Aristotle and natural law." *History of Political Thought* 19, no. 2 (1998): 142-166.

¹⁴⁶ Michael Doherty, *Jurisprudence: The Philosophy of Law*, (London: Old Bailey Press, 2004) m.s 68

¹⁴⁷ David Boucher (2009), *The Limits of Ethics in International Relations: Natural Law, Natural Rights, and Human Rights in Transition*. Published to Oxford Scholarship Online: October 2011, DOI:10.1093/acprof:oso/9780199203529.001.0001 & Levy, Ernst. "Natural law in the Roman period." *Nat. L. Inst. Proc.* 2 (1949): 43. & Hari Chand (2001), *Modern Jurisprudence*, International Law Book Services, Selangor. Ms 37

pemulihan¹⁴⁸. Ia menuntut satu sistem undang-undang yang sempurna dan ideal untuk semua.

2.3.3.2 Teori Kristian Zaman Pertengahan (Medieval)

Berlaku antara abad ke-13 hingga ke-15, teori ini dipelopori oleh ahli falsafah seperti St. Thomas Aquinas. Ia masih berasaskan akal tetapi dipandu oleh agama Katolik. Undang-undang harus dipatuhi walaupun tidak munasabah, asalkan tidak bertentangan dengan undang-undang Tuhan¹⁴⁹.

2.3.3.3 Zaman Pembaharuan "Renaissance"

Pada abad ke-16 hingga ke-18, teori ini beralih daripada unsur ketuhanan kepada hak individu dan teori sekular. Ia dipengaruhi oleh rasionalisme, individualisme, dan fahaman radikal. Falsafah ini memperkenalkan idea kontrak sosial, demokrasi berparlimen, pengasingan kuasa, serta pemeliharaan hak asasi manusia yang menjadi asas kepada perlembagaan moden, termasuk Perlembagaan Malaysia¹⁵⁰. Teori-teori yang terhasil di zaman Renaissance ini banyak mencetuskan idea seperti hak dan kebebasan. Antaranya tercetus idea demokrasi berparlimen, memperkenalkan konsep pengasingan kuasa, mewujudkan kewajipan negara dalam pemeliharaan hak, serta menjadi perintis kepada hak asasi manusia yang diserap di dalam kebanyakan perlembagaan dunia termasuk perlembagaan Malaysia sendiri.

¹⁴⁸ Adams, James Luther. "The Law of Nature in Greco-Roman Thought." *The Journal of Religion* 25, no. 2 (1945): 97–118. <http://www.jstor.org/stable/1199009>. Badariah Sahamid (2005), *Jurisprudens dan Teori Undang-Undang dalam Konteks Malaysia*, Thomson Sweet & Maxwell Asia. Ms. 25-26

¹⁴⁹ Green, Alexander. "David Novak, natural law, and medieval jewish philosophy." *Journal of Religious Ethics* 49, no. 4 (2021): 638-656.

¹⁵⁰ Heinrich A. Rommen, *Natural Law in the Renaissance Period*, 24 Notre Dame L. Rev. 460 (1949). Available at: <http://scholarship.law.nd.edu/ndlr/vol24/iss4/2>

2.3.4 Teori Kebangkitan Semula Undang-undang Semulajadi

Pandangan terhadap undang-undang semulajadi kembali timbul selepas Perang Dunia Kedua, berikutan kekejaman rejim Hitler dan kegagalan undang-undang positif dalam memastikan keadilan ¹⁵¹. Nilai hak asasi manusia diterjemahkan dalam dokumen seperti *United Nations Charter 1945* dan *Universal Declaration of Human Rights 1948* dan *European Convention of Human Rights*. Negara-negara yang merektifikasi konvensyen-konvensyen ini perlu mengadaptasi atau menyerap nilai-nilai yang berkaitan ke dalam undang-undang atau perlembagaan negara masing-masing. Justeru, secara tersirat pertubuhan-pertubuhan yang berkonsepkan hak atau keadilan asasi adalah diasaskan oleh nilai-nilai yang terdapat di dalam undang-undang semulajadi.

Teori-teori yang menghasilkan konsep sejagat hak asasi manusia ini juga di sebut oleh CG Weeramantry¹⁵²:

Indeed, the Universal Declaration of Human Rights and the other basic international formulations around these themes, on which the world order of the future needs to be built, draw heavily upon this stream of thought. The very notion of the economic rights and duties of states, on which much of the future of the Third World depends must rest in the ultimate analysis on a bedrock of natural law.

Petikan di atas menekankan keperluan untuk mengiktiraf nilai konsep hak asasi manusia dan memakainya sesuai dengan keadaan serta budaya sesuatu negara tanpa menafikanya hanya disebabkan konsep itu dilahirkan di Barat.

¹⁵¹ Badariah Sahamid, *Jurisprudens dan Teori Undang-Undang dalam Konteks Malaysia*, (Thomson Sweet & Maxwell Asia, 2005) m.s. 30

¹⁵² CG Weeramantry, *Equality and Freedom: Some Third World Perspectives*, (Hansa Publisher Ltd. Colombo, 1976).

Undang-undang semula jadi juga memainkan peranan penting dalam mentafsiran undang-undang¹⁵³. Ini dapat dibuktikan dalam beberapa kes seperti Corbett lwn Corbett [1971] L.R p. 83. Hakim dalam kes ini menyandarkan keputusan yang dibuat kepada aspek biologi perkahwinan yang dianggap sebagai asas perkahwinan seperti mana yang berlaku dalam kes ini dimana isteri yang dikahwini adalah seorang lelaki yang telah menjalani pembedahan menukar jantina. Manakala dalam kes *In re B (A Minor)* [1981] 1 W.L.R 1421 pula, peguambela berhujah apabila telah ditentukan secara aturan semulajadi yang seseorang akan mati kerana tiada harapan untuk hidup, maka aturan tersebut tidak perlu diganggu kerana tuhan telah memberi jalan keluar kepada kanak-kanak tersebut yang mengidap penyakit kronik dan tiada harapan untuk terus hidup lebih lama seperti dimaklumkan oleh doktor walaupun pembedahan dibuat keatasnya. Alasan ini diberikan apabila pihak berkuasa tempatan membuat rayuan supaya budak perempuan tersebut menjalani pembedahan walaupun tidak dipersetujui oleh ibubapanya.

Di dalam dua kes di atas, walaupun hujahan yang berdasarkan undang-undang semulajadi telah di tolak oleh mahkamah, tetapi ini tidak bermakna hujahan itu tidak kuat dan tiada kesan dalam sistem perundangan.

2.3.5 Perkaitan Kewujudan Prinsip Keadilan Asasi Dengan Undang-Undang Semulajadi

Kewujudan prinsip keadilan asasi boleh didasari dari beberapa teori undang-undang termasuklah teori undang-undang semulajadi. Daripada undang-undang semulajadi, telah lahir pandangan atau idea kebebasan, hak asasi manusia, keadilan dan kesamarataan bersesuaian dengan keadaan sosial, ekonomi dan politik semasa. Idea-

¹⁵³ Hari Chand, *Modern Jurisprudence*, (Selangor: International Law Book Services, 2001) m.s 34

idea ini tercetus hasil dari penelitian terhadap sifat undang-undang semulajadi itu sendiri iaitu bersifat sejagat (*universal*), bersifat abadi, tidak bertulis dan idea yang mempunyai nilai tertentu seperti yang dibincangkan di atas.

Wujudnya nilai-nilai tersendiri ini seperti moral dan keadilan dapat dikaitkan dengan konsep keadilan asasi atau di panggil juga sebagai keadilan semulajadi kerana gabungan nilai moral dan keadilan yang wujud dapat menjadi satu garisan untuk membezakan dan menjadi panduan antara undang-undang yang baik dan buruk atau menguji keesahan undang-undang tersebut. Nilai-nilai ini adalah bersesuaian dengan teori Locke yang menyatakan hak semulajadi manusia dapat melahirkan suasana kebebasan dan kesaamarataan atau lebih tepat lagi mengenai hak-hak tertentu kemanusiaan yang tidak boleh di cabut atau diambil dengan sesuka hati¹⁵⁴.

Teori undang-undang Locke juga menjelaskan tujuan prinsip keadilan asasi. Tafsiran beliau tentang keadilan asasi yang melindungi hak individu adalah berdasarkan teori undang-undang semula jadi berasaskan konsep kontrak sosial. Konsep ini menerangkan proses transformasi manusia daripada keadaan alam bebas, yang tidak mempunyai tadbir urus, kepada kemanusiaan. Untuk beradab, manusia dikatakan telah menyerahkan ketakutan mereka dan bahaya yang berkaitan dengan keadaan semula jadi mereka dan mencapai persetujuan bersama mengenai sifat hak semula jadi. Dengan cara ini Locke menjadikan hukum alam sebagai titik permulaan teorinya. Baginya, tujuan utama undang-undang tabii atau asasi adalah untuk menjelaskan asas dan pemeliharaan ketenteraman undang-undang. Beliau berhujah bahawa keadilan semula jadi memperuntukkan bahawa hak seseorang untuk mewujudkan perintah

¹⁵⁴ Duke, George. "Natural Justice and Natural Law." In *Aristotle and Law: The Politics of Nomos*, 129-48. Cambridge: Cambridge University Press, 2019. doi:10.1017/9781316661741.007.

undang-undang yang melindungi hak individu adalah hak utama dan, oleh itu, asli dan tidak boleh di ketepikan ¹⁵⁵.

Idea-idea undang-undang semulajadi ini juga terdapat dalam setiap sistem undang-undang. Seseorang boleh mencari pengaruh undang-undang semula jadi dalam prinsip undang-undang tertentu sebagai contoh dalam prinsip keadilan asasi, pengiktirafan terhadap penghakiman asing (*foreign judgment*) dan pengiktirafan terhadap adat (*custom*). Sesuatu adat tidak diterima sekiranya tidak munasabah ¹⁵⁶.

Idea-idea yang tercetus dibawah teori-teori undang-undang semulajadi sama ada teori-teori klasik atau teori kebangkitan semula terkandung di dalam konvensyen antarabangsa seperti Deklarasi Bangsa-Bangsa Bersatu dan *Universal Declaration of Human Rights 1948* yang menjadi simbol kebebasan dan aspirasi manusia di seluruh dunia ¹⁵⁷. Undang-undang semulajadi ini pada dasarnya adalah untuk mencari maksud terbaik bagi definisi atau makna undang-undang dan juga keadilan ¹⁵⁸.

2.4 Sistem keadilan

Rentetan dari perbincangan sebelum ini mengenai teori keadilan dan undang-undang semulajadi yang mencetuskan idea-idea seperti keadilan, hak dan kesamarataan, maka dalam sistem keadilan sejagat wujud mahkamah-mahkamah yang berkuasa mengadili masalah dan pertelingkahan sama ada diperingkat antarabangsa dan kebangsaan.

¹⁵⁵ Thompson, M.P., 1976. The reception of Locke's Two treatises of government 1690–1705. *Political Studies*, 24(2), pp.184-191.

¹⁵⁶ Hari Chand, *Modern Jurisprudence*, (Selangor: International Law Book Services, 2001) m.s 35

¹⁵⁷ Badariah Sahamid, *Jurisprudens dan Teori Undang-Undang dalam Konteks Malaysia*, (Thomson Sweet & Maxwell Asia, 2005) m.s. 26

¹⁵⁸ Hari Chand, *Modern Jurisprudence*, (Selangor: International Law Book Services, 2001) m.s 57

2.4.1 Prinsip Keadilan Asasi di Peringkat Antarabangsa

2.4.1.1 International Court of Justice

Mahkamah Keadilan Antarabangsa (ICJ), juga dikenali sebagai Mahkamah Dunia adalah merupakan organ kehakiman utama Persatuan Bangsa-Bangsa Bersatu (PBB). Peranan Mahkamah adalah untuk menyelesaikan, mengikut undang-undang antarabangsa, pertikaian undang-undang yang dikemukakan kepadanya oleh mana-mana negara dan untuk memberi pendapat atau nasihat mengenai persoalan undang-undang yang dirujuk oleh badan-badan atau agensi yang diberi kuasa oleh Pertubuhan Bangsa-Bangsa Bersatu¹⁵⁹.

Mahkamah Keadilan Antarabangsa (ICJ) berkuasa memutuskan pertikaian antara negara yang terbabit berdasarkan penyertaan sukarela oleh negara-negara berkenaan. Jika sesebuah negara bersetuju untuk mengambil bahagian dalam prosiding, negara tersebut bertanggungjawab untuk mematuhi keputusan yang akan diberikan. Mahkamah Keadilan Antarabangsa (ICJ) ialah juga merupakan forum bebas untuk penyelesaian pertikaian dan kuasanya diiktiraf oleh *Convention on the Law of the Sea* (UNCLOS). Beberapa pertikaian mengenai undang-undang laut telah pun dibawa ke hadapan ICJ¹⁶⁰.

Perbezaan penting timbangtara di bawah ICJ ialah apabila mana-mana negara menerima bidang kuasa mahkamah, di bawah Statut Mahkamah Keadilan Antarabangsa, penerimaan keputusan muktamad dalam mana-mana kes tidak boleh

¹⁵⁹ [International Court of Justice | United Nations](#) diakses pada 12/2/2021

¹⁶⁰ *Merriam-Webster.com Legal Dictionary*, s.v. "International Court of Justice," accessed February 11, 2022, <https://www.merriam-webster.com/legal/International%20Court%20of%20Justice>.

ditarik balik sebaik prosiding sedang dijalankan. Selain dari itu, pihak-pihak tidak boleh memilih ahli mahkamah yang akan mendengar kes yang dibawa ke ICJ¹⁶¹.

Peraturan ICJ turut menekankan beberapa perkara utama dalam pengendalian kes-kes. Sebagai contoh Perkara 2 di dalam Statut Mahkamah Keadilan Antarabangsa menetapkan kualiti seseorang hakim yang akan mengadili kes-kes. Antara ciri-ciri yang ditetapkan ialah seseorang hakim mestilah bebas dari sebarang pengaruh, seorang yang mempunyai saksiah yang baik, mahir dalam undang-undang antarabangsa serta dipilih tanpa mengira warganegara. Seterusnya Perkara 17 mensyaratkan agar mana-mana ahli mahkamah yang pernah menjadi ejen atau peguam kepada mana-mana parti atau pihak sebelum ini untuk tidak terlibat dalam proses pembuatan keputusan.

Bahagian III carta adalah mengenai prosedur perbicaraan. Perkara 42 membenarkan pihak-pihak diwakili oleh ejen atau peguam dan diberi keistimewaan dan kekebalan yang diperlukan untuk menjalankan tugas mereka secara bebas. Prosedur perbicaraan pula terbahagi kepada dua bahagian iaitu secara bertulis dan secara oral/lisan¹⁶². Notis yang lengkap juga perlu diberikan kepada pihak-pihak yang terlibat¹⁶³ dan sebarang hukuman yang dijatuhkan perlu diberi alasan terhadap keputusan yang diambil¹⁶⁴.

Dapatlah disimpulkan bahawa antara perkara utama yang diperuntukkan dalam peraturan ICJ adalah konsep-konsep penting yang terdapat dalam prinsip keadilan

¹⁶¹ Porter, Hoagland, Christine. Burns, in [Encyclopedia of Ocean Sciences \(Third Edition\)](#), 2019

¹⁶² Perkara 43 Statut Mahkamah Keadilan Antarabangsa

¹⁶³ Perkara 44 Statut Mahkamah Keadilan Antarabangsa

¹⁶⁴ Perkara 56 Statut Mahkamah Keadilan Antarabangsa

asasi bagi menjamin satu perbicaraan adil diberikan seperti pemberian notis, hak untuk membela diri dan hak diwakili peguam.

2.4.1.2 Deklarasi Hak Asasi Manusia Sejagat (UDHR) (Universal Declaration of Human Rights)

Deklarasi Hak Asasi Manusia Sejagat, yang diterima pakai oleh Perhimpunan Agung PBB pada 10 Disember 1948, adalah hasil daripada pengalaman Perang Dunia Kedua. Dengan berakhirnya perang itu, dan penciptaan Pertubuhan Bangsa-Bangsa Bersatu, masyarakat antarabangsa berikrar untuk tidak sekali lagi membenarkan kekejaman seperti konflik itu berlaku lagi.

Matlamat mengisytiharkan Deklarasi Sejagat hak Asasi Manusia ini agar tahap pencapaian yang sama untuk semua orang dan semua negara diperolehi dengan tujuan bahawa setiap individu dan setiap organ masyarakat akan sentiasa mengingati Deklarasi ini dan akan berusaha dengan pengajaran dan pendidikan untuk menggalakkan penghormatan terhadap hak dan kebebasan. Dengan langkah-langkah progresif di peringkat kebangsaan dan antarabangsa untuk bertujuan mendapatkan pengiktirafan dan pematuhan universal dan berkesan baik dari kalangan rakyat negara anggota sendiri atau dari kalangan rakyat wilayah yang berada di bawah bidang kuasa mereka¹⁶⁵.

Perkara 8 dan 10 di dalam Deklarasi ini ada perkaitan dengan prinsip keadilan asasi yang dibincangkan disini di mana Perkara 8 menyebut bahawa “setiap orang berhak mendapat remedi yang berkesan oleh tribunal negara yang berwibawa untuk perbuatan

¹⁶⁵ [Universal Declaration of Human Rights | United Nations](#) retrieved on 12/2/2021 & Normand, Roger, and Sarah Zaidi. *Human rights at the UN: The political history of universal justice*. Indiana University Press, 2008. Ms 3-6

yang melanggar hak asasi yang diberikan kepadanya oleh perlembagaan atau oleh undang-undang”. Manakala Perkara 10 pula menyebut setiap orang berhak atau layak dalam kesaksamaan (*equality*) terhadap perbicaraan yang adil dan terbuka oleh tribunal yang bebas dan tidak berat sebelah, dalam menentukan hak dan kewajipannya dan sebarang pertuduhan jenayah terhadapnya.

Di dalam Deklarasi Hak Asasi Manusia Sejagat yang menjadi naungan hampir semua negara di dunia memberi penekanan atau jaminan agar setiap individu hendaklah diberikan perbicaraan yang adil dan diadili oleh tribunal yang tidak memihak kepada sesiapa dalam membuat keputusan. Aspirasi yang sama juga ditekankan di dalam prinsip keadilan asasi iaitu hak untuk membela diri dan tiada pilih kasih dalam perbicaraan demi memastikan agar setiap orang mendapat perbicaraan yang adil.

2.4.1.3 European Convention on Human Rights [ECHR]

Konvensyen Eropah mengenai Hak Asasi Manusia (ECHR; atau secara rasmi dikenali sebagai *European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms*) ialah perjanjian antarabangsa yang mula berkuat kuasa pada tahun 1953, ia merujuk secara substantif kepada Deklarasi Hak Asasi Manusia Sejagat, yang diterima pakai oleh PBB pada tahun 1948¹⁶⁶.

Ia mengabadikan pelbagai prinsip asas hak asasi manusia dan kebebasan asasi kepada sesiapa sahaja yang termasuk di bawah bidang kuasa mana-mana negara anggota Konvensyen berkenaan. ECHR menubuhkan Mahkamah Eropah bagi Hak Asasi

¹⁶⁶ Gebhard, C 2017, European Convention on Human Rights. in S Morley, J Turner, K Corteen & P Taylor (eds), *A Companion to State Power, Liberties and Rights*. Companions in Criminology and Criminal Justice, Policy Press, Bristol, m.s. 82-83.

Manusia (ECtHR), sebuah entiti yang berpangkalan di Strasbourg yang diberi mandat untuk mengawasi dan menguatkuasakan Konvensyen dan menjadikan ECHR sebagai perjanjian antarabangsa pertama di dalam sejarah yang berjanji untuk memberi perlindungan keatas hak asasi manusia dan kebebasan asasi¹⁶⁷.

Hari ini, hak dan kebebasan asasi yang dilindungi oleh konvensyen termasuk hak untuk hidup, hak untuk perlindungan terhadap penyeksaan dan layanan tidak berperikemanusiaan, hak kepada kebebasan dan keselamatan, hak kepada percibaraan yang adil, hak untuk menghormati kehidupan peribadi dan keluarga, hak untuk kebebasan bersuara (termasuk kebebasan akhbar), hak pemikiran, hati nurani dan agama dan hak untuk mendapat kebebasan berhimpun secara aman dan hak berpersatuan.

2.4.2 Rantau

2.4.2.1 Liga Arab

Di bawah Piagam hak asasi manusia Liga Negara Arab, negara-negara Arab ditadbir oleh Piagam Hak Asasi Manusia Arab 2004 (*Arab Charter on Human Rights*). Piagam itu kini telah diratifikasi oleh 16 daripada 22 negara anggota. Ia di buat pada 22 Mei 2004 dan dikuatkuasakan pada 15 Mac 2008.

Matlamat penubuhannya telah dinyatakan dalam Perkara 1 Piagam iaitu mewujudkan prinsip hak asasi manusia sejagat, meletakkan hak asasi manusia di ‘*centre of national preoccupation*’ di Negara Arab dan menyediakan generasi akan datang di Negara Arab untuk menjalani kehidupan yang bebas dan bertanggungjawab dalam masyarakat sivil

¹⁶⁷ Rainey, Bernadette, Pamela McCormick, and Clare Ovey. *Jacobs, white, and Ovey: The European convention on human rights*. (USA:Oxford University Press, 2020) m.s 3-16

yang disatukan oleh keseimbangan antara kesedaran hak dan penghormatan terhadap kewajipan, dan dikawal oleh prinsip kesaksamaan, toleransi dan kesederhanaan'. Dengan kata lain, matlamat jangka panjang Piagam Arab adalah untuk mewujudkan, dalam negara anggota, budaya kesedaran dan penghormatan terhadap hak asasi orang lain.

Dalam Perkara 3, Piagam ini memberi jaminan kepada setiap warga negara anggota untuk menikmati hak, kebebasan dan kesamarataan tanpa mengira bangsa, jantina, agama, harta, pendapat dan sebagainya. Semua orang adalah sama di hadapan mahkamah dan tribunal. Negara hendaklah menjamin kebebasan badan kehakiman dan melindungi majistret terhadap sebarang gangguan, tekanan atau ancaman. Mereka juga hendaklah menjamin setiap orang yang tertakluk kepada bidang kuasa mereka berhak untuk mendapatkan remedi di semua peringkat mahkamah¹⁶⁸. Piagam memberi jaminan setiap orang berhak mendapat perbicaraan yang adil yang diadili dihadapan mahkamah yang berwibawa, bebas dan saksama untuk mendengar apa-apa pertuduhan jenayah terhadapnya atau untuk menentukan hak atau kewajipannya¹⁶⁹.

Dalam konteks prosedur perbicaraan, Perkara 16 Piagam menjamin hak tertuduh untuk mengetahui dan dimaklumkan tentang tuduhan, hak untuk mendapat masa dan fasiliti yang cukup dan sesuai untuk menyediakan pembelaan, dibenarkan hadir di mahkamah biasa dan membela diri atau diwakili oleh peguam yang dipilihnya, hak untuk menyoal saksi dan sekiranya disabitkan bersalah di berikan hak untuk membuat rayuan keperingkat yang lebih tinggi.

¹⁶⁸ Perkara 12 Piagam Hak Asasi Manusia Arab 2004.

¹⁶⁹ Perkara 12 Piagam Hak Asasi Manusia Arab 2004

2.4.2.2 ASEAN

Pada tahun 2009, Persatuan Negara-Negara Asia Tenggara (ASEAN) telah menubuhkan Suruhanjaya Antara Kerajaan ASEAN mengenai Hak Asasi Manusia untuk mempromosikan hak asasi manusia di sepuluh negara ASEAN. Menjelang pertengahan 2012, Suruhanjaya telah merangka Deklarasi Hak Asasi Manusia ASEAN (*ASEAN Human Rights Declaration*). Deklarasi itu diterima pakai sebulat suara oleh anggota ASEAN pada mesyuaratnya pada 18 November 2012 di Phnom Penh, Kemboja. Deklarasi itu memperincikan komitmen negara-negara ASEAN terhadap hak asasi manusia untuk 600 juta penduduknya.

Adalah menjadi tanggungjawab utama semua Negara Anggota ASEAN untuk mempromosikan dan melindungi semua hak asasi manusia dan kebebasan asasi. Pengisytiharan ini mesti dilayan dengan adil dan sama rata, pada asas yang sama dan dengan penekanan yang sama.

Lima Perkara pertama deklarasi Hak Asasi Manusia ASEAN menegaskan bahawa hak asasi manusia adalah milik "Setiap orang," khususnya menekankan bahawa mereka tergolong dalam "wanita, kanak-kanak, warga tua, orang kurang upaya, pekerja migran, dan kumpulan yang terdedah dan terpinggir"¹⁷⁰. Perkara 10 secara langsung mengesahkan "semua hak sivil dan politik dalam Deklarasi Hak Asasi Manusia Sejagat," dan ini diperincikan dalam Artikel 11-25. Artikel 26 seterusnya mengesahkan "semua hak ekonomi, sosial dan budaya dalam Deklarasi Sejagat.

¹⁷⁰ Perkara 5 deklarasi Hak Asasi Manusia ASEAN

Selaras dengan peruntukkan diperingkat antarabangsa, peraturan-peraturan serantau turut menyediakan asas yang kukuh dalam konteks keadilan bagi menjamin hak-hak individu dalam negara anggota serta memberi penghormatan terhadap hak asasi orang lain demi keadilan dan keamanan rantau sejagat.

2.4.3 Peringkat Kebangsaan

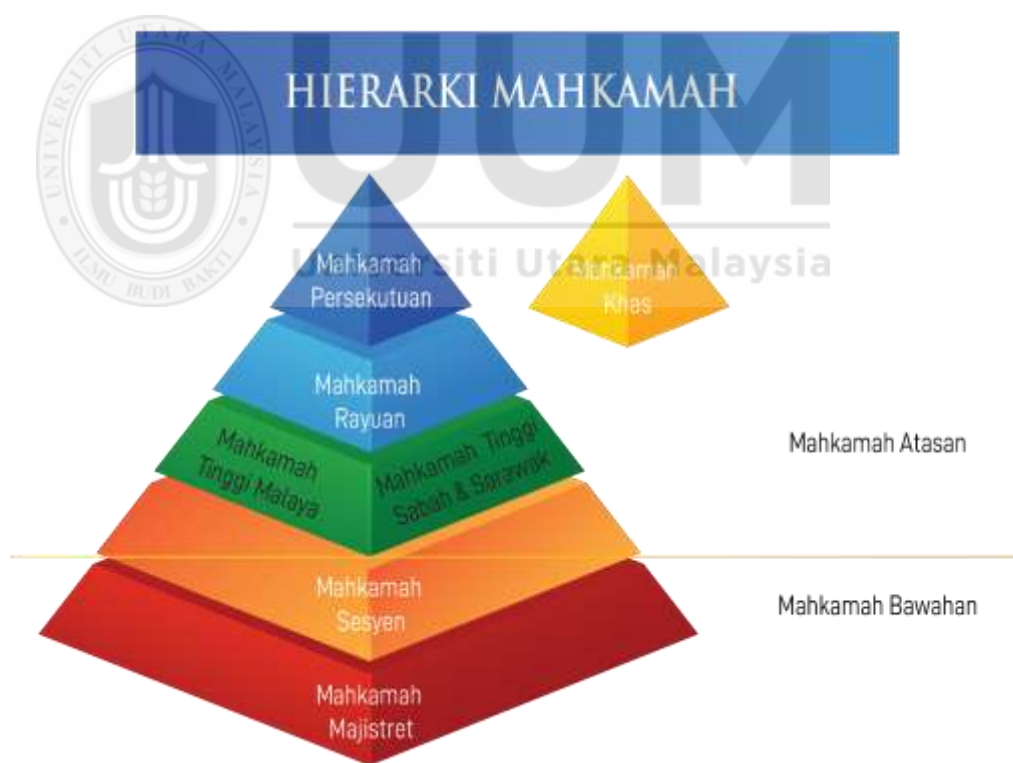
Perbincangan diperingkat ini adalah merujuk kepada sistem keadilan yang wujud dan terpakai di Malaysia dan tidak melibatkan negara-negara lain di dunia yang mempunyai sistem keadilan sendiri.

2.4.3.1 Sistem Keadilan di Malaysia

Malaysia adalah sebuah negara Persekutuan yang didasari dengan konsep raja berperlembagaan dan demokrasi berparlimen. Sistem perundangan di Malaysia adalah berdasarkan sistem *English Common law* yang diwarisi dari England di mana prinsip undang-undang dibangunkan oleh hakim melalui undang-undang kes dan statut. Di bawah sistem ini, undang-undang boleh diklasifikasikan kepada 3 iaitu, Undang-undang awam (*public law*) yang berfungsi mengatur perhubungan antara individu dengan negara seperti undang-undang perlembagaan, undang-undang pentadbiran dan undang-undang jenayah, undang-undang persendirian (*private law*) juga dikenali sebagai undang-undang sivil berfungsi mengatur hubungan antara individu dengan individu seperti undang-undang kontrak dan tort dan Undang-undang Awam Antarabangsa (*Public International law*) berfungsi untuk hubungan antara negara dan negara seperti undang-undang ekonomi antarabangsa dan undang-undang alam sekitar antarabangsa¹⁷¹.

¹⁷¹ Lee Mei Pheng & Ivan Jeron Detta, *Business Law*, (Oxford University Press, Malaysia :2009) ms.2-19

Dalam konteks sistem kehakiman di Malaysia, Perlembagaan Persekutuan dalam Perkara 121 memperuntukkan bahawa kuasa dijalankan oleh Badan Perundangan, eksekutif dan Badan Kehakiman. badan kehakiman mempunyai kuasa untuk mendengar dan menentukan perkara sivil dan jenayah. ia juga boleh menyatakan mengenai kesahihan akta perundangan atau eksekutif. ia juga boleh mentafsir perlembagaan persekutuan dan negeri. Kuasa kehakiman Malaysia terletak pada Mahkamah Persekutuan, Mahkamah Rayuan, Mahkamah Tinggi dan Mahkamah Bawahan. Ketua Badan Kehakiman ialah Ketua Hakim Negara. Hirarki mahkamah di Malaysia adalah seperti gambarajah yang di ambil dari portal rasmi Pejabat Ketua Pendaftar Mahkamah Persekutuan Malaysia seperti di bawah:



Rajah 2.1 Hierarki Mahkamah

Sebagai tambahan kepada mahkamah biasa, wujud juga tribunal-tribunal yang dikendalikan oleh pihak eksekutif atau pentadbiran di Malaysia yang di beri kuasa

untuk membuat keputusan seperti Pesuruhjaya Khas Cukai Pendapatan, Mahkamah Perusahaan dan juga tribunal pentadbiran seperti lembaga tata tertib jabatan atau badan profesional yang menjalankan fungsi kehakiman atau separa kehakiman. Tribunal ini telah ditubuhkan untuk mengurangkan dan membebaskan mahkamah daripada beban tugas mereka dan untuk menyediakan penghakiman yang lebih khusus dan bersifat teknikal yang boleh ditangani oleh pakar dalam bidang berkaitan.

Tribunal termasuk di bawah kategori penghakiman dalam sistem pentadbiran (*administrative adjudication*) yang diuraikan dibawah dan mempunyai perkaitan yang sangat rapat dengan tesis ini yang berkait dengan aplikasi prinsip keadilan asasi dalam kes-kes tata tertib organisasi.

2.4.3.2 Penghakiman Dalam Sistem Pentadbiran Di Malaysia (Administrative Adjudication)

Kebiasaannya, bagi sesebuah negara demokratik termasuk Malaysia, kuasa untuk menjatuhkan hukuman atau membuat keputusan diserahkan kepada hakim-hakim di mahkamah jika berlaku sebarang perbalahan antara dua individu atau antara negara dengan individu tertentu.¹⁷² Perlembagaan Persekutuan Malaysia di dalam Perkara 121 dan 131A memberi jaminan dalam hal ehwal kehakiman dan menjamin kebebasan kehakiman di Malaysia. Walau bagaimanapun, kuasa kehakiman yang dimonopoli oleh badan kehakiman bukanlah mutlak. Badan kehakiman berkongsi kuasa untuk membuat keputusan dengan badan pentadbiran sama ada melibatkan persoalan undang-undang atau persoalan fakta. Perkembangan pesat yang berlaku dalam negara kebajikan (*welfare state*) iaitu negara yang mempunyai sistem yang memastikan

¹⁷² Carrol, A. *Constitutional & Administrative Law*, Edisi ke 4, (Pearson Education Limited:2007) m/s 507, Fisher, R. Improving Tribunal Decision and Reasons, *New Zealand Law Review* (2003) m/s 518 and Jain M.P. *Administrative Law of Malaysia and Singapore*, edisi ke tiga, (Malayan Law Journal: 1997), m/s166.

kebajikan rakyatnya terjamin dengan memberi perkhidmatan sosial menyebabkan wujud badan-badan baru yang mempunyai fungsi untuk memutuskan pelbagai jenis permasalahan mengikut organisasi masing-masing.

Badan-badan pentadbiran yang mempunyai kuasa separa kehakiman ini lebih dikenali sebagai tribunal pentadbiran. Kewujudan tribunal-tribunal ini dikatakan dapat membantu melicinkan lagi sistem pentadbiran kerana prosesnya lebih cepat, murah, pendekatan yang fleksibel dan mudah dari segi teknikal. Sistem ini juga dikategorikan sebagai sistem pentadbiran keadilan (*administrative justice*) kerana ia membantu dalam proses pentadbiran dan keadilan sesebuah negara selain dari melibatkan pihak pentadbir sendiri dalam membuat keputusan¹⁷³.

Menurut pandangan Professor M.P.Jain, tribunal diwujudkan oleh badan perundangan melalui peruntukkan di dalam akta yang tertentu yang bertujuan untuk menghakimi apa-apa pelanggaran dan perselisihan yang tertentu di peringkat organisasi. Tribunal juga adalah bebas dan mempunyai kuasa autonomi untuk membuat keputusan. Selain dari mahkamah biasa, tribunal merupakan mekanisma terbaik kerana ia juga mempunyai elemen pengasingan kuasa dan kebebasan dari pengaruh eksekutif dalam menyelesaikan sebarang permasalahan¹⁷⁴.

Tribunal bukan sebahagian dari jentera pentadbiran tetapi ia adalah sebahagian dari jentera kehakiman (*machinery of adjudication*). Atas faktor itu juga, tribunal perlu mendokong nilai-nilai yang ada perkaitan dengan prosiding di mahkamah seperti

¹⁷³ Jain M.P. Administrative Law of Malaysia and Singapore, edisi ke tiga, (Malayan Law Journal:1997), m.s 170

¹⁷⁴ Jain M.P. Administrative Law of Malaysia and Singapore, edisi ke tiga, (Malayan Law Journal: 1997) m.s 168.

keterbukaan (*openness*), keadilan (*fairness*) dan pengasingan (*impartiality*). Tribunal sebagai sebuah badan yang ada fungsi menjatuhkan hukuman, perlu mematuhi prinsip keadilan asasi dalam tindakan dan proses perbicaraan yang dijalankan.¹⁷⁵

Di Malaysia, penghakiman dalam sistem pentadbiran juga semakin berkembang. Bidangkuasa yang dimiliki oleh badan-badan yang mempunyai kuasa penghakiman ini sangat luas dan banyak. Prosedurnya juga kebanyakannya tidak selaras antara satu organisasi dengan organisasi yang lain. Cuma satu ciri yang mempunyai persamaan iaitu pematuhan kepada prinsip keadilan asasi dalam proses perbicaraan. Syarat supaya patuh kepada prinsip ini juga berbeza-beza, ada yang termaktub secara jelas (*express*) di dalam akta induk atau undang-undang kecil jabatan dan yang termaktub secara tersirat (*implied*)¹⁷⁶, yang boleh mengundang kecelaruan dalam mentafsirkannya.

Selain United Kingdom yang telah membuat perubahan besar dalam mempertingkatkan kualiti sistem penghakiman melibatkan eksekutif (*administrative adjudication*), terdapat negara-negara lain seperti Amerika, Australia dan Afrika Selatan yang mempunyai undang-undang untuk mengawal perjalanan sesebuah tribunal.

¹⁷⁵ J.R.S Forbes. *The Law of Domestic or Private Tribunals*, (The Law Book Company limited, Australia:1982) m.s 8&102, J.R.S Forbes(1990) *Disciplinary Tribunal*, The Law Book Company,m.s 183 dan Fisher R (2003) *Improving Tribunal Decisions and Reasons*, *New Zealand Law Review*, m.s 518 & 521, Jain M.P(1997) *Administrative Law of Malaysia and Singapore*, edisi ke tiga, Malayan Law Journal, m/s173&Carrol, A. *Constitutional & Administrative Law*, Edisi ke 4, (England: Pearson Education Limited, 2007) m.s 508

¹⁷⁶ Jain M.P. *Administrative Law of Malaysia and Singapore*, edisi ke tiga, (Malaysia: Malayan Law Journal, 1997) m.s173.

Sebagai contoh, Di Amerika, mereka mempunyai undang-undang khusus iaitu *Administrative Procedure Act* (APA) yang bertujuan untuk mengawal kuasa pihak pentadbiran untuk mencadang dan membuat sesuatu peraturan. APA diwujudkan untuk memastikan pihak agensi kerajaan memaklumkan kepada umum mengenai organisasi mereka serta prosedur-prosedur dan peraturan yang terpakai disamping membuka peluang kepada pihak awam untuk turut serta dalam proses pembuatan undang-undang. Peranan APA amat penting dalam memastikan proses membuat undang-undang kecil dan proses perbicaraan dan pembuatan keputusan oleh eksekutif mematuhi satu taraf yang minima serta selaras kerana peruntukkan dalam APA telah memberi gambaran yang jelas mengenai skop semakan kehakiman kepada semua tribunal. Dengan yang demikian, APA dapat memastikan agar perlindungan diberi kepada masyarakat yang memerlukan dan pada waktu yang sama tidak mengekang fleksibility yang diberi kepada pihak kerajaan dalam melaksanakan tugas yang di amanahkan¹⁷⁷.

Manakala Australia juga mempunyai undang-undang bagi membantu badan pentadbiran dalam melaksanakan tugas dan tanggungjawab di bawah undang-undang pentadbiran termasuklah juga prosedur untuk tribunal yang dikenali sebagai *Administrative Appeals Tribunal Act 1975* dan *Administrative Decisions (Judicial Review) Act 1977* yang bertujuan untuk menyemak pelbagai keputusan kerajaan¹⁷⁸.

Seterusnya Republik Afrika Selatan memperkenalkan undang-undang yang dikenali sebagai *Promotion of Administrative Justice Act 3 2000* (PAJA) yang bertindak untuk

¹⁷⁷ Romli, F. and Wahab, H.A., 2020. Pelaksanaan Sistem Tribunal di Malaysia: Ke Arah Penambahbaikan. *Kanun: Jurnal Undang-undang Malaysia*, 32(2), pp.223-242. Ms.234

¹⁷⁸ Cane, P., *Administrative tribunals and adjudication*. (Bloomsbury Publishing., 2009) m.s 6

memastikan tribunal atau mana-mana pihak yang berkuasa membuat keputusan yang munasabah serta melaksanakan tugas dengan mematuhi prosedur dengan adil dan saksama. PAJA berfungsi sebagai asas bagi menggalakkan pentadbiran awam melaksanakan tugas dengan cekap serta mewujudkan rangka kerja yang boleh mengesahkan semua tindakan pentadbiran¹⁷⁹.

2.4.4 Perkaitan Antara Sistem Keadilan Dan Prinsip Keadilan Asasi

Dalam perbincangan mengenai sistem keadilan sama ada di peringkat antarabangsa, peringkat rantau dan peringkat kebangsaan, semua peringkat ini mengaplikasikan teori keadilan dan juga teori undang-undang semula jadi yang menekankan tentang pentingnya konsep keadilan di serap ke dalam undang-undang atau perlembagaan negara anggota masing-masing.

Kandungan asas di dalam sistem keadilan seperti yang terdapat di dalam ICJ, Deklarasi Hak Asasi Manusia, European Convention of Human Right dan juga pertubuhan yang wujud di peringkat rantau iaitu Liga Arab dan Asia mengandungi elemen dan peruntukkan yang memastikan hak-hak masyarakat di jaga dan dipelihara seperti kebebasan hak asasi manusia, memastikan perbicaraan yang adil kepada tertuduh, hak kesamarataan yang semuanya disesuaikan dengan keadaan ekonomi, sosial, budaya dan politik masing-masing.

Sebagaimana yang telah dibincangkan sebelum ini kewujudan prinsip keadilan asasi juga didasari dari beberapa teori undang-undang termasuklah teori undang-undang semulajadi dan teori keadilan yang diserap di dalam pertubuhan-pertubuhan hak asasi

¹⁷⁹ Van Heerden, M., 2009. Promotion of Administrative Justice Act 2000: Three types of administrative actions. *Journal of Public Administration*, 44(si-1), pp.183-195.

seperti Deklarasi Hak Asasi Manusia dan sebagainya seperti di atas. Sebagai contoh, hak atau perlindungan yang relevan dengan prinsip keadilan asasi di bawah Deklarasi Hak Asasi Manusia, PBB terdapat di dalam Perkara 8 yang menjamin bahawa setiap orang berhak mendapat remedi yang berkesan dari keputusan yang diberikan oleh tribunal yang melanggar hak asasi di dalam perlembagaan atau oleh undang-undang. Manakala Perkara 10 pula menyebut setiap orang berhak atau layak secara samarata (*equality*) untuk mendapat satu perbicaraan yang adil dan terbuka oleh tribunal yang bebas dan tidak berat sebelah, dalam menentukan hak dan kewajipannya dan sebarang pertuduhan jenayah terhadapnya. Aplikasi prinsip keadilan asasi lebih terserlah di dalam ECHR Perkara 5 iaitu hak untuk mendapat kebebasan dan keselamatan dan juga di dalam Perkara 6 iaitu hak untuk mendapat perbicaraan yang adil.

Berdasarkan contoh-contoh di atas boleh disimpulkan bahawa elemen-elemen prinsip keadilan asasi seperti hak untuk mendapat perbicaraan adil telah diserap di dalam kebanyakan undang-undang di seluruh dunia yang menekankan tentang hak-hak masyarakat bagi memastikan keadilan dilaksanakan dalam setiap aspek termasuklah dalam proses perbicaraan. Malaysia juga tidak terkecuali. Malaysia menubuhkan sebuah suruhanjaya bebas yang dikenali sebagai Suruhanjaya Hak Asasi Manusia Malaysia [SUHAKAM] oleh Parlimen Malaysia di bawah Akta Suruhanjaya Hak Asasi Manusia Malaysia 1999 (Akta 597). SUHAKAM bertujuan membantu mempromosi dan melindungi hak asasi manusia di Malaysia yang termaktub dalam Bahagian II Perlembagaan Persekutuan¹⁸⁰.

¹⁸⁰ <https://suhakam.org.my/ms/2022/01/towards-the-realisation-of-human-rights-for-all/> retrieved on 25/1/2021

Perlembagaan Persekutuan yang merupakan undang-undang paling tinggi dan utama di Malaysia mempunyai peruntukkan yang khusus untuk menjamin hak dan perlindungan kepada penjawat awam di Malaysia agar dibicarakan dengan adil sebelum dibuang kerja atau diturunkan pangkat. Ia termaktub di dalam Perkara 135 Fasal (2) Perlembagaan bagi penjawat awam dan juga Perkara 5 dan Perkara 8 mengenai hak dan perlindungan yang turut melibatkan perlindungan dalam pekerjaan kepada pekerja selain dari perkhidmatan awam. Selain dari peruntukkan di atas, terdapat peruntukkan lain mengenai hak-hak dan kebebasan di dalam Bahagian II Perlembagaan Persekutuan bagi melindungi seluruh masyarakat di Malaysia.

Walau apa sekalipun perlindungan terhadap kakitangan awam yang terdapat di dalam Perlembagaan Persekutuan seperti Perkara 135 Fasal (2) Perlembagaan dan juga Perkara 5 dan Perkara 8 mengenai hak dan perlindungan yang turut melibatkan perlindungan dalam pekerjaan kepada pekerja selain dari perkhidmatan awam, ia harus diteliti dengan konsep keadilan asasi secara keseluruhan di mana banyak kes di Malaysia akhir-akhir ini telah melihatnya dengan cara yang lebih objektif¹⁸¹. Seperti dalam kes *Raja Abdul Malik Muzaffar Shah*¹⁸², hakim berpendapat *per curiam* bahawa pengukuran keadilan yang diberikan kepada seseorang plaintif adalah satu soalan fakta dan takat (*degree*), yang patut diputuskan menurut taraf dan nilai tempatan dan bukannya mengikut nilai-nilai seorang hakim luar negeri, walau betapa terkemuka sekalipun hakim tersebut. Kenyataan hakim dalam kes di atas menunjukkan bahawa budibicara kehakiman (‘*judicial discretion*’) perlu juga mengambil kira faktor budaya

¹⁸¹ Nik Ahmad Kamal Perkhidmatan Awam dlm. *Perkembangan Undang-Undang Perlembagaan Persekutuan* (ed) Ahmad Ibrahim, (Kuala Lumpur: Dewan Bahasa Dan Pustaka, 1999) 265-266

¹⁸² [1995] 1 MLJ 308

setempat dalam melaksanakan prinsip kedilan prosedur (*'procedural justice'*) yang di amalkan di Malaysia.

2.5 Semakan Kehakiman (*'Judicial Review'*)

Semakan kehakiman merupakan cara mahkamah mengawal pelaksanaan kuasa kerajaan. Semua jabatan kerajaan, pihak berkuasa tempatan, tribunal, agensi negeri dan agensi yang menjalankan kuasa yang bersifat kehakiman mesti menjalankan kuasa mereka dengan cara yang sah¹⁸³. Melalui semakan kehakiman, remedi boleh diberikan kepada pihak yang terjejas akibat dari tindakan pihak pentadbiran. Remedi bukan hanya menjaga kepentingan individu, tetapi juga mempromosikan kebaikan awam. Semakan kehakiman adalah berkenaan dengan proses membuat keputusan dan bukan mengenai keputusan itu sendiri.

Antara tujuan semakan kehakiman diadakan adalah untuk melindungi seseorang dari salah laku pihak pentadbiran, menyediakan remedi untuk kesalahan yang dilakukan kepada individu, memastikan badan-badan pentadbiran bertindak secara sah (*lawfully*) dan seterusnya untuk memastikan badan pentadbiran melaksanakan tugas awam mereka¹⁸⁴.

Di Malaysia, permohonan untuk semakan kehakiman dikawal oleh Aturan 53 Kaedah-Kaedah Mahkamah 2012. Ia adalah proses yang boleh dikategorikan kepada dua peringkat. Peringkat pertama terdapat di dalam Aturan 53 peraturan 3 Kaedah-Kaedah Mahkamah 2012 yang dipanggil peringkat kebenaran. Peringkat ini pada asasnya

¹⁸³ H Barnett, *Constitutional and Administrative Law*, 10th edn, (England: Routledge/Taylor & Francis Group, 2013) m.s 562

¹⁸⁴ M P Jain, *Administrative law of Malaysia and Singapore*. Edited by DR Damien Cremean, edn. 4, (Lexis Nexis Malaysia, 2011) ms 587

boleh disamakan dengan proses tapisan atau saringan. Jika kebenaran diberikan oleh mahkamah maka tuntutan diteruskan ke peringkat kedua iaitu pendengaran penuh. Di sinilah merit kes pemohon akan dibincangkan di Mahkamah.

Proses dua peringkat itu bertujuan untuk melindungi pihak berkuasa awam daripada gangguan tidak berasas dan untuk mengurangkan kelewatan dalam menyelesaikan permohonan demi kepentingan sebuah pentadbiran yang baik. Seperti yang dipraktikkan sekarang ini dalam prosiding melibatkan semakan kehakiman, mahkamah-mahkamah di Malaysia kini boleh mengambil kira merit keputusan yang telah diberikan, malah boleh menggantikan keputusan yang di buat oleh badan pentadbiran dengan keputusan baru¹⁸⁵.

2.5.1 Asas - Asas Kepada Semakan Kehakiman

Terdapat tiga asas atau alasan utama untuk semakan kehakiman ialah menyalahi undang-undang (*illegality*), tidak rasional (*irrationality*), prosedur tidak wajar (*procedural impropriety*). Ini dijelaskan di dalam kes *Council of Civil Service Unions lwn Minister for the Civil Service* [1985] 1 AC 374 di mana Lord Diplock mengambil peluang dalam kes ini untuk mengklasifikasikan asas-asas yang sedia ada kepada beberapa terma:

“...one can conveniently classify under three heads the grounds upon which administrative action is subject to control by judicial review. The first ground I would call “illegality”, the second “irrationality” and the third “procedural impropriety”.

¹⁸⁵ R Rama Chandran v The Industrial Court of Malaysia & Anor [1997] 1 MLJ 145

Dalam kes ini juga Lord Diplock menjelaskan adalah wajar untuk di ambil perhatian bahawa kategori atau asas-asas ini tidak menyeluruh dan eksklusif seperti perkadaran (*proportionality*) yang berkembang kemudian sebagai tambahan kepada asas semakan kehakiman¹⁸⁶.

Menyalahi undang-undang (*Illegality*) bermaksud pembuat keputusan mesti memahami dengan betul undang-undang yang mengawal kuasanya membuat keputusan. Pada dasarnya, asas kepada menyalahi undang-undang (*illegality*) adalah berkaitan dengan salah tafsir atau penggunaan yang salah terhadap kuasa undang-undang awam¹⁸⁷. Tidak rasional (*irrationality*) juga dikenali sebagai '*Wednesbury unreasonableness*' – Lord Diplock dalam kes *Associated Provincial Picture Houses Ltd v Wednesbury Corporation* [1948] 1 KB 223) (lebih dikenali sebagai *Wednesbury case*) menyebut bahawa keputusan yang dibuat adalah "*so outrageous in its defiance of logic or accepted moral standards that no sensible person who had applied his mind to the question to be decided could have arrived at it*"¹⁸⁸. Maksud Lord Diplock dalam kes di atas ialah keputusan oleh pihak-pihak eksekutif, pentadbir atau tribunal yang terlibat dikatakan tidak rasional (*irrational*) kerana ia sangat keterlaluan, tidak masuk akal dan sesuatu yang mustahil yang tiada orang yang berakal dan menasabah akan membuat keputusan seperti itu.

Asas seterusnya ialah prosedur tidak wajar (*Procedural impropriety*) bermaksud bahawa pembuat keputusan gagal mematuhi peraturan asas keadilan asasi (*natural justice*) dan atau peraturan-peraturan dalam prosedur (*procedural rules*) yang telah

¹⁸⁶ Alex carroll, *Constitutional and Administrative Law*, (England: Pearson Longman, 2007)

¹⁸⁷ Mark Ryan, *Unlocking Constitutional & Administrative Law*, 3rd edn. (London: Routledge-Taylor & Francis group, 2014) m.s 526

¹⁸⁸ [1985] AC 374 at 410.

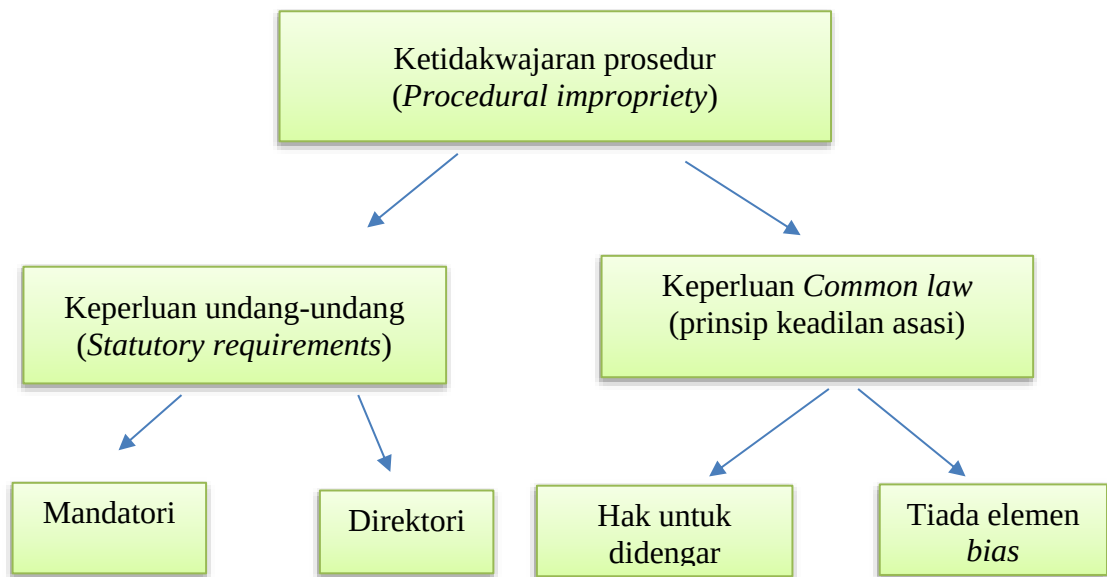
ditetapkan¹⁸⁹. Lord Diplock dalam kes *Council of Civil Service Unions lwn Minister for the Civil Service* [1985] 1 AC 374 mendefinisikan prosedur tidak wajar (*procedural impropriety*) sebagai kegagalan untuk mematuhi peraturan asas keadilan asasi dan kegagalan untuk bertindak dengan mematuhi prosedur-prosedur keadilan (*procedural fairness*) terhadap orang yang akan terjejas oleh keputusan yang diberikan, serta kegagalan tribunal pentadbiran untuk mematuhi peraturan-peraturan mengenai prosedur-prosedur yang dinyatakan secara jelas dalam instrumen perundangan yang bidang kuasanya telah diberikan, meskipun kegagalan tersebut tidak melibatkan sebarang penafian kepada keadilan asasi¹⁹⁰.

Definasi yang diberikan oleh Lord Diplock mengenai prosedur tidak wajar (*procedural impropriety*) dalam kes di atas jelas menunjukkan adanya perkaitan antara prosedur tidak wajar (*procedural impropriety*) dengan prinsip keadilan asasi di mana pihak-pihak yang membuat keputusan awam (*a public decision maker*) akan melanggar asas semakan ini jika mereka mengabaikan atau tidak patuh sama ada kepada syarat-syarat yang telah ditetapkan dalam undang-undang atau peraturan yang berkaitan atau gagal mematuhi prinsip keadilan asasi.

Kedudukan perinsip keadilan asasi di bawah prosedur tidak wajar (*procedural impropriety*) dapat di gambarkan dengan lebih jelas berdasarkan gambarajah di bawah:

¹⁸⁹ Preston, Brian, *Judicial Review of Illegality and Irrationality of Administrative Decisions in Australia* (April 11, 2006). (2006) 26 *Australian Bar Review* 17, Available at SSRN: <https://ssrn.com/abstract=2346476> ms 3

¹⁹⁰ Mark Ryan, *Unlocking Constitutional & Administrative Law*, 3rd edn. (London: Routledge-Taylor & Francis group, 2014) ms 549



Rajah 2.2 Komponen Ketidakwaajaran prosedur (Procedural Impropriety)

Rajah di atas menunjukkan dua syarat yang perlu dipatuhi oleh pihak berkuasa awam dalam proses pembuatan keputusan. Keputusan pihak berkuasa awam boleh disemak semula sekiranya gagal untuk memenuhi syarat dalam statut (*statutory requirements*) dan syarat-syarat di bawah *common law* iaitu prinsip keadilan asasi. Syarat-syarat yang terdapat di dalam statut boleh dibahagikan kepada prosedur mandatori dan prosedur direktori. Sekiranya prosedur tersebut mandatori, maka pihak-pihak yang berkenaan wajib mematuhi sebelum membuat sebarang keputusan, kegagalan untuk patuh dikatakan sebagai *ultra vires* prosedur (*procedural ultra vires*) dan boleh menyebabkan mahkamah mengisytiharkan keputusan yang dibuat sebagai tidak sah¹⁹¹. Manakala prosedur direktori tidak mewajibkan pihak yang berkuasa untuk membuat

¹⁹¹ M.P Jain & S.N.Jain, *Principles of Administrative Law*, 6th edn. (Lexis Nexis India., 2013) ms. 136-137, Alex Carroll, *Constitutional and Administrative Law*, 4th edn, (England: Pearson Education Limited, 2007) ms. 336-337

keputusan mengikuti atau mematuhi. Kegagalan berbuat demikian tidak membenarkan mahkamah memutuskan kes sebagai tidak sah¹⁹².

Syarat kedua seperti dalam gambarajah di atas, yang perlu dipatuhi oleh pihak berkuasa awam dalam proses membuat keputusan ialah pematuhan kepada prinsip keadilan asasi atau semulajadi. Prinsip keadilan asasi yang menjadi teras di dalam tesis ini akan dijelaskan dengan terperinci dalam bahagian seterusnya di bawah.

2.6 Prinsip keadilan asasi

Konsep keadilan asasi dikaitkan dengan perkembangan teori undang-undang yang berkaitan dengan perlindungan hak individu yang lahir daripada idea jura natural¹⁹³.

Prinsip keadilan asasi merupakan satu konsep atau prinsip yang berkembang dari sistem *Common Law*. Menurut Kamus undang-undang, keadilan asasi merupakan satu tindakan yang adil dengan niat yang baik dan secara khusus untuk memastikan pihak yang membuat keputusan tidak berat sebelah dan setiap pihak mempunyai peluang untuk membela diri.¹⁹⁴

Maksud di atas merangkumi dua maksim utama iaitu:

Pertama; '*audi alteram partem*' iaitu pihak yang dituduh atau didakwa hendaklah diberi peluang untuk didengar dan perlu mendapat perbicaraan yang adil. Hak untuk didengar ini dari segi konsepnya bermaksud hak untuk membela diri¹⁹⁵.

¹⁹² Mark Aronson, Bruce Dyer, Matthew Groves, *Judicial Review of Administrative Action*, (Sydney: Thomson law book co., 2004) m.s 85-87, Mark Ryan, *Unlocking Constitutional & Administrative Law*, 3rd edn. (London: Routledge-Taylor & Francis group, 2014 London) ms 550

¹⁹³ Marshall, H.H., 1959. *Natural justice*. London ms. 6, jus naturale atau undang-undang semula jadi "pada asalnya adalah konsep falsafah Stoik tentang idea sejagat tentang kelakuan baik yang menjadi asas kepada undang-undang dibawahnya serta tidak ditindas oleh mana-mana undang-undang lain."

¹⁹⁴ Mozleys & Whiteley's Law Dictionary, 12th Edn, 2001, JE Penner Butterworth.

¹⁹⁵ Singh, Aruno Raj. "Audi alteram partem: Right of accused person." *Asian Journal of Research in Social Sciences and Humanities* 11, no. 10 (2021): 348-353.

Kedua; '*nemo judex in causa sua*' iaitu hak untuk tidak diperlakukan atau diadili secara berat sebelah atau '*bias*'. Ini bererti seseorang itu tidak boleh mengadili kesnya sendiri dan perlu diadili oleh orang yang tiada kepentingan¹⁹⁶.

Marshall¹⁹⁷ dengan jelas menerangkan peranan prinsip ini seperti berikut:

"Principles of natural justice are not only a part of natural law but are that part of natural law which relates to the administration of justice. That is to say, the two principles that no man shall be judged in his own cause and that both sides must be heard are so necessary for the fair administration of justice that they have been accepted as fundamental for that purpose."

Prinsip keadilan asasi merupakan salah satu asas (*ground*) yang membolehkan mahkamah membuat semakan semula ke atas tindakan atau keputusan salah yang telah dibuat oleh pihak pentadbiran (*review of administrative action*). Prinsip keadilan asasi ini lebih bercirikan prosedur pentadbiran adil (*'fair administrative procedure'*)¹⁹⁸ Ia juga dikenali sebagai '*indispensible essence of liberty*' menurut Hakim Jackson dalam kes *Shaughnessy V United States* 345 US 206.

Professor De Smith menyebut:

'Peraturan keadilan asasi adalah taraf minimum dalam membuat keputusan yang saksama yang dikenakan oleh undang-undang terhadap orang atau badan yang bertugas bertindak secara kehakiman.... Isi kandungan keadilan asasi boleh berubah-ubah mengikut kesesuaian dan boleh berbeza-beza.., yang penting ialah

¹⁹⁶ Srivastava, Shreya, and Pratyusha Das. "Rules of natural justice with emphasis on Nemo Judex in Causa Sua: An insight into administrative law." *Journal of Legal Studies and Criminal Justice* 1, no. 1 (2020).

¹⁹⁷ Marshall, H.H., 1959. *Natural justice*. London ms. 12

¹⁹⁸ H.W.R Wade, *Administrative Law*, edn 6 (Oxford: Clarendon Press, 1988) m.s 127.

kepentingan pihak terlibat perlu diambil kira dan dicapai tanpa berat sebelah dan selepas peluang yang secukupnya diberikan kepada pihak yang berkecenderungan untuk membentangkan kesnya.' ¹⁹⁹

Selain dari itu prinsip keadilan asasi juga dijadikan sebagai panduan dalam mentafsir statut yang ada dalam usaha untuk mengawal kuasa budibicara pihak pentadbiran dalam membuat sebarang keputusan. Perkara ini dijelaskan dalam kes *Cooper V Wandsworth Board of Works* ²⁰⁰ iaitu:

'...the rules of natural justice should not be implemented as an end in themselves. Rather, they should be viewed as guidelines...important guidelines.... For interpreting legislative acts which grant hearing powers in order to control administrative discretion. Under the concept of natural justice, statutory procedures for a hearing, to use an often quoted phrase, should allow that justice is not only done but that it is seen to be done. Here again the influence of the courts on administrative decisions can be seen, since even though there may not be a specific direction in a piece of legislation to conform to the principles of natural justice, the justice of the common law will supply the omission of the legislature.'

Seterusnya dalam kes *R Iwn Sussex Justices ex parte Mc Carthy* ²⁰¹ Hakim Lord Hewart menyebut: 'Adalah menjadi keperluan asas bahawa keadilan bukan sahaja dilaksanakan, tetapi perlu juga dipastikan yang ianya dilaksanakan'. Keadilan asasi ini juga terpakai kepada penjawat awam di mana A.V Dicey ²⁰² menyatakan penjawat awam hendaklah melaksanakan tugas yang dirujuk kepadanya tanpa berat sebelah dan

¹⁹⁹ De Smith, *The Constitutional And Administrative Law*, edisi 5, (Harry Street dan Rodney Brazier (ed) Middlesex: Penguin Books Ltd, 1985) m.s 582.

²⁰⁰ (1863) 14 C.B

²⁰¹ (1924) 1 KB 256 pg. 259

²⁰² A. V Dicey, *An Introduction to the Study of the Law of the Constitution*. Edisi 10, (London: Macmillan Education Ltd., 1987) m.s xxxiii.

memberi peluang kepada pihak-pihak untuk membentangkan kesnya dalam bentuk yang mencukupi. Namun pentadbir boleh mengikut kaedahnya dan acaranya yang tersendiri walaupun dia tidak selalu mengikut cara atau kaedah mahkamah. Ada juga ilmuan undang-undang menafsirkan prinsip keadilan asasi sebagai penentu *ultra virus* dan yang kedua keadilan asasi sebagai penentu berapa banyak kuasa kehakiman dan kuasa pentadbiran perlu di berikan kepada pegawai-pegawai kerajaan.²⁰³

2.6.1 Asal Usul Prinsip Keadilan Asasi

Kebanyakan ahli ilmuan undang-undang bersetuju bahawa konsep keadilan asasi tidak dapat dibataskan atau dihadkan kepada satu definisi tertentu, malah konsep keadilan asasi ini juga tidak dapat ditentukan dengan tepat dari mana asal usulnya.²⁰⁴

Ada yang menyatakan bahawa prinsip keadilan asasi berasal dari tamadun lampau. Keadilan asasi telah dikenali pada zaman awal Greek dan Romans.²⁰⁵ Generasi awal para pakar undang-undang tidak membezakan antara keadilan asasi dan keadilan semulajadi. Keadilan asasi telah dianggap sebagai sebahagian daripada keadilan semulajadi ('*natural law*') yang ada kaitan dengan '*administrative justice*'. Konsep ini memerlukan sesetengah tindakan perlu dilaksanakan dengan adil terhadap setiap orang.²⁰⁶ Grotius yang merupakan ahli falsafah undang-undang juga menyatakan bahawa keadilan semulajadi mengandungi prinsip-prinsip abstrak keadilan semula jadi.²⁰⁷

²⁰³ H.W.R Wade, *Administrative Law*, (Oxford: Clarendon Press,1961) m/s 127.

²⁰⁴ De Smith,Woolf & Jowell,(1995) *Judicial Reviv Of administrative Action* pg. 377, Prabhakaran Rao(2000), *Judicial Discipline & Natural Justice*, pg 12 & Tapash Gan Choudry (2001) *Penumbra Of natural Justice*, 2nd edn. pg. 1.

²⁰⁵ Ibid above, De Smith (1995) at pg 378 & Prabhakaran Rao(2000) at pg 12

²⁰⁶ Prabhakaran Rao at pg 12 & Tapash Gan Choudry at pg 3.

²⁰⁷ Hari Chand (1994) *Modern Jurisprudence* pg. 42

Walau bagaimanapun ada juris yang tidak bersetuju mengaitkan undang-undang semulajadi (*natural law*) dengan keadilan asasi. Pandangan ini banyak didasarkan kepada kes-kes yang diputuskan oleh hakim-hakim di mahkamah. Sebagai contoh dalam satu kes yang diputuskan di Bangladesh, hakim menyatakan maksud keadilan atau '*justice*' bukan bermaksud keadilan yang abstrak atau keadilan dari segi moral dan bukan juga keadilan seperti yang dimaksudkan di dalam keadilan semulajadi (*Natural law*).²⁰⁸

Ini berkemungkinan undang-undang semulajadi tidak memberikan maksud yang jelas tentang keadilan asasi memandangkan istilah 'semulajadi' itu sendiri agak kabur dan tidak jelas. Ada ahli juris yang mengaitkan undang-undang semulajadi dengan idea yang abstrak seperti keadilan, kebaikan, akal dan prinsip-prinsip yang menentukan antara kebaikan dan kejahatan termasuk prinsip alam semulajadi (*nature*), tuhan dan akal universal (*universal reason*).²⁰⁹

Menjelang kurun ke 20an, barulah Parlimen dan mahkamah mula menunjukkan inisiatif untuk mencari maksud 'keadilan semulajadi', 'keadilan asasi', dan maksud 'keadilan' itu sendiri. Walaupun masih terdapat kekaburan, tetapi bila dikaitkan dengan konsep '*fairness*'²¹⁰ barulah dapat dikaitkan asal usulnya dengan konsep keadilan semulajadi (*natural law*).²¹¹

²⁰⁸ Bangladesh Steamer Agent's Assoc lwn Bangladesh (1981) 33 DLR 177 SC (AD) Bangladesh.

²⁰⁹ Badariah Sahamid, *Jurisprudens dan teori undang-undang dalam konteks Malaysia*. (Sweet & Maxwell Asia, 2005) ms. 7 & Mohd Akram bin Shair Mohamad, *Pengenalan Prinsip Jurisprudens*, (Selangor: International Law Book Services, 2004) ms.27-28 ms 27

²¹⁰ '*fairness*' membawa maksud prosedur yang diikuti oleh badan tertentu perlu dilaksanakan dengan betul dengan memberi layanan yang sama rata kepada pihak-pihak yang terlibat. H.W.R Wade dalam bukunya *Administrative Law*, Edisi 5 mentafsirkan keadilan asasi secara meluas dengan menyatakan bahawa keadilan asasi secara mudahnya merupakan perasaan semulajadi antara apa yang betul dan apa yang salah dan perasan dari segi teknikal sekarang ini dapat disamakan dengan '*fairness*'.

²¹¹ Garner, J.F., 1994. Natural law and natural justice. *NEW LAW JOURNAL*, pp.942-942. Vol 144. No 6655 pg. 942

2.6.2 Kepentingan

Umum mengetahui betapa pentingnya untuk patuh kepada prinsip keadilan asasi di dalam perbicaraan tatatertib jabatan atau tribunal pentadbiran. Keadilan asasi adalah berdasarkan rasa semula jadi manusia tentang apa yang salah atau betul. Prinsip keadilan asasi memastikan kesaksamaan (*equality*), keadilan (*fairness*) dan ekuiti (*equity*). Tribunal pentadbiran atau perbicaraan tatatertib jabatan adalah berbeza dengan kes-kes yang diputuskan oleh hakim di mahkamah yang dikawal oleh undang-undang yang khusus, ketat dan menyeluruh bagaimana proses perbicaraan harus dijalankan. Berbeza dengan perbicaraan di peringkat jabatan, di mana tiada garis panduan khusus, selaras dan terperinci disediakan. Prinsip keadilan asasi tidak dibukukan dan hanya tersirat dalam undang-undang yang terpakai dalam jabatan atau organisasi masing-masing. Oleh itu pihak berkuasa yang berkenaan dikehendaki berpegang kepada prinsip keadilan asasi dan membuat spekulasi mengenai kebolegunaan prinsip tersebut tertakluk kepada situasi dan keadaan yang berbeza-beza. Kesan dari keputusan salah yang dibuat di peringkat jabatan adalah sangat serius kepada pihak pengurusan organisasi terbabit kerana kes boleh dibuat semakan oleh mahkamah²¹².

Prinsip keadilan asasi ini bukan hanya meletakkan tanggungjawab kepada pihak pengurusan, tetapi dalam keadaan tertentu hak di dalam prinsip keadilan asasi juga perlu dituntut oleh pekerja atau wakilnya. Sekiranya mereka tiada pengetahuan mengenai prinsip ini, maka ia adalah satu kerugian kerana melepaskan hak yang sepatutnya mereka tuntutan.

²¹² Prabhakaran Rao, *Industrial Discipline & Natural Justice*, (LawPublication House: Allahabad, 2000) ms 6-7

Justeru, penghayatan sepenuhnya tentang skop prinsip keadilan asasi ini sangat penting baik untuk majikan mahupun pekerja. Penerapan Keadilan asasi dapat meningkatkan kualiti keputusan pentadbiran yang terlibat dalam membuat keputusan. Ia melindungi hak orang ramai daripada amalan arbitrari oleh pihak berkuasa pentadbiran. Motif utama keadilan asasi ini ialah ia menghalang pengabaian terhadap keadilan. Ia memastikan keadilan diberikan kepada kedua-dua pihak yang bertikai. Pelanggaran prinsip keadilan asasi boleh mengakibatkan amalan kuasa arbitrari dan ketidakadilan dalam membuat keputusan. Keputusan yang didasari dengan arbitrari dan tidak adil boleh di putuskan oleh hakim sebagai batal (*void*) atau terbatal (*voidable*).

Oleh itu, sebaiknya dicadangkan agar semua pegawai tadbir yang mempunyai kuasa untuk membuat keputusan yang boleh memberi kesan kepada hak-hak sivil masyarakat, perlu diberi ilmu atau pendidikan mengenai undang-undang pentadbiran dan secara khususnya ilmu asas mengenai prinsip keadilan asasi²¹³. Sekiranya pegawai tadbir ini mempunyai asas maklumat tentang prosedur-prosedur wajib, keputusan-keputusan yang telah dibuat akan kurang mendapat semakan dan kritikan dari mahkamah. Kejayaan yang tidak didasari dengan keputusan yang betul tidak akan memberi apa-apa kebaikan kepada kedua belah pihak sama ada majikan atau pekerja²¹⁴.

²¹³ Prabhakaran Rao, *Industrial Discipline & Natural Justice*, (Law Publication House: Allahabad, 2000) ms 6-7

²¹⁴ A.Ibrahim Kunju v State of Kerala, AIR 1970 Ker. 65

2.6.3 Evolusi Prinsip Keadilan Asasi

Evolusi pemakaian prinsip keadilan asasi dapat dianalisa berdasarkan keputusan-keputusan yang dibuat oleh hakim-hakim dari masa kesemasa dalam beberapa kes utama di England dan juga di Malaysia. Perkembangan prinsip keadilan asasi yang berlaku di England di rujuk kerana prinsip ini diasaskan di bawah sistem *common law* yang bermula di sana.

2.6.3.1 England

Sebelum kes *Ridge lwn Baldwin*

Pelanggaran prinsip keadilan asasi telah diiktiraf oleh mahkamah sebagai asas cabaran yang sah sejak berabad-abad lamanya²¹⁵. Pada awalnya sebelum 1963, para hakim di England mengaitkan keadilan asasi dengan konsep kuasa separa kehakiman dan bersikap liberal terhadap pemakaian keadilan asasi terhadap sesiapa yang terkesan dengan tindakan pihak pentadbiran²¹⁶. Fasa ini digambarkan dalam kes *Cooper lwn Wandworth Board of Works*²¹⁷ di mana pihak penguasa tempatan telah merobohkan rumah *Cooper* kerana *Cooper* telah mendirikan rumah tanpa memberikan notis seperti yang telah diperuntukkan dalam statut. Statut yang berkaitan telah mewajibkan seseorang yang ingin mendirikan rumah di London supaya memberikan notis kepada pihak berkuasa tempatan dalam tempoh tujuh hari sebelum mendirikan rumah tersebut. *Cooper* tidak diberikan hak untuk didengar sebelum tindakan merobohkan rumahnya dibuat. Mahkamah memutuskan bahawa pihak berkuasa tempatan dalam kes ini melaksanakan kuasa kehakiman, kuasa tersebut lebih terdedah kepada penyalahgunaan kuasa, kerana itu hak untuk didengar perlu diberikan. Mahkamah

²¹⁵ Michael T Molan, *Administrative law* 3rd edn. (Old Bailey Press, Great Britain, 2001) ms. 120

²¹⁶ M.P. Jain, *Administrative Law of Malaysia & Singapore*, 4th edn. (Lexis Nexis Malaysia, 2011) m.s.203

²¹⁷ (1863) 14 C.B.N.S 180

memberikan ganti rugi kepada plaintif atas kerugian yang di alami. Prinsip undang-undang yang dapat di ambil dari kes ini ialah apabila pihak berkuasa pentadbiran diberikan kuasa untuk membuat keputusan yang boleh menjejaskan harta seseorang, maka hak untuk membela diri perlu diberikan sebelum membuat sebarang keputusan.

Menurut jejak langkah hakim dalam kes *Cooper* di atas, *Hakim Lord Loreburn* dalam kes *Board of Education lwn Rice*²¹⁸ telah memberikan skop yang luas terhadap konsep perbicaraan. Beliau menegaskan bahawa sekiranya pegawai perlu membuat keputusan mengenai sesuatu kontroversi, dia perlu bertindak sebagai seorang yang ada kuasa separa kehakiman dan perlu mendengar pembelaan dari pihak-pihak yang terlibat. Beliau menegaskan perbicaraan adil merupakan satu tugas atau tanggungjawab ke atas setiap orang yang akan membuat sesuatu keputusan. Kebanyak persolan yang melibatkan tugas pihak pentadbiran kerajaan untuk membuat keputusan (*duty of deciding*) diselesaikan melalui budibicara (*discretion*) yang tidak melibatkan undang-undang dan kadang-kadang pegawai berkenaan perlu memastikan fakta dan undang-undang atau undang-undang sahaja. Keadaan atau situasi ini memerlukan pembuat keputusan bertindak dengan suci hati serta mendengar dengan adil dari kedua-dua belah pihak dan inilah tugas yang perlu ada pada setiap orang yang membuat keputusan.

Pandangan hakim-hakim di England kemudiannya telah berubah kepada pandangan yang sempit (*narrow and restrictive approach*) terhadap pemakaian keadilan asasi dalam tindakan pentadbiran. Sebagai contoh, keputusan Majlis Privy dalam kes *Nakkuda Ali lwn Jayaratne*²¹⁹ menggambarkan perubahan yang berlaku. Lesen perayu

²¹⁸ (1911) AC 179

²¹⁹ (1951) A.C 66

dalam kes ini telah dibatalkan tanpa diberikan peluang perbicaraan oleh pengawal lesen telah diberikan kuasa untuk membatalkan lesen berkenaan sekiranya beliau 'ada sebab yang munasabah untuk mempercayai bahawa penjual tersebut tidak layak untuk menjadi penjual. Keputusan pembatalan lesen tersebut telah dibenarkan oleh Majlis Privy kerana untuk mendapatkan lesen bukannya hak seseorang tetapi merupakan satu pemberian (*privilege*) oleh itu hak untuk didengar adalah tidak perlu kerana ia tidak menjejaskan hak sesiapa. Majlis Privy juga mendapati tiada prosedur berkenaan perbicaraan diperuntukkan di dalam statut dan berpendapat keputusan yang dibuat tidak berbentuk separa kehakiman dan sekiranya pihak berkuasa menjalankan fungsi yang memerlukan tindakan kehakiman, barulah hak didengar diberikan.

Dalam kes *Queen Metropolitan Police Commissioner, ex parte Parker*²²⁰, lesen seorang pemandu teksi telah dibatalkan oleh Pesuruhjaya Polis yang berkuasa berbuat demikian sekiranya beliau berpuashati bahawa 'pelesen tidak sesuai untuk memegang atau diberi lesen tersebut'. Mahkamah memutuskan bahawa Pesuruhjaya telah menjalankan tugasnya sebagai 'pihak berkuasa disiplin', dalam hal berkaitan disiplin perbicaraan tidak diperlukan.

Kes Ridge lwn Baldwin

Dalam tahun 1963, mahkamah mula membuang halangan atau sekatan dan terus mengembangkan konsep separa kehakiman untuk meluaskan skop kebolehgunaan prinsip keadilan asasi. Pandangan sempit mahkamah di England tentang pemakaian Prinsip keadilan asasi telah berubah setelah keputusan dibuat oleh *House of Lords* dalam kes *Ridge lwn Baldwin*²²¹. Mahkamah kini telah kembali kepada sikap yang

²²⁰ (1953) 1 W.L.R 1150

²²¹ (1964) A.C. 40

liberal dan terbuka dalam pemakaian keadilan asasi dan tidak lagi membahagikan kuasa pentadbiran kepada separa kehakiman atau pentadbiran (*administrative*) bagi menentukan pemakaian keadilan asasi. Ujian yang digunakan ialah apabila hak seseorang terjejas, pentadbir perlu bertindak secara kehakiman. Kes itu dianggap sebagai keputusan penting atau mercu tanda dalam undang-undang pentadbiran British dan sebagai *Magna Carta* kepada prinsip keadilan asasi²²².

Fakta kes ini melibatkan *Charles Ridge* seorang Konstabel Polis telah di tuduh bersubahat dalam rasuah dan pihak jawatankuasa telah memecat beliau tanpa memberi notis atau peluang perbicaraan. *House of Lords* telah memutuskan bahawa tertuduh hendaklah diberikan notis tentang tuduhan dan diberikan peluang untuk membela diri. Walaupun statut tidak memperuntukkan hak untuk didengar, kekosongan ini di isi dengan konsep keadilan asasi. *Lord Reid* dalam kes ini mengatakan, walaupun konsep keadilan asasi agak kabur, tetapi ia tidak boleh dijadikan alasan untuk tidak menggunakan pakainya kerana mahkamah-mahkamah terdahulu pernah memberikan hak ini kepada pihak-pihak yang terjejas haknya. Jelas dalam kes ini, prinsip asas undang-undang yang diperolehi menunjukkan bahawa apabila pihak pentadbir melaksanakan kuasa untuk membuat keputusan yang melibatkan hak seseorang individu, prinsip keadilan asasi akan terpakai oleh pentadbir yang membuat keputusan tersebut²²³.

²²² M.P.Jain & SN Jain, *Principles of Administrative Law*, eds 6 (India: Lexis Nexis, 2013) m.s.239-242 & M.P. Jain, *Administrative Law of Malaysia & Singapore*, 4th edn. (Lexis Nexis Malaysia., 2011) m.s.203 -211

²²³ Michael T Molan, *Administrative law* 3rd edn. (Old Bailey Press, Great Britain, 2001) ms. 123 & Andrew Le Sueur and Maurice Sunkin, *Public Law*, (London: Longman, 1997) m.s.585 & Timothy Endicott, *Administrative Law*, 4th edn. (Oxford University Press, United Kingdom, 2018). Ms.130-131

Selepas kes *Ridge lwn Baldwin*

Penghakiman Lord Reid dalam kes *Ridge* meluaskan skop pemakaian prinsip keadilan asasi dalam pelbagai situasi selepas kes *Ridge* diputuskan. Keadilan semula jadi mula diterapkan oleh mahkamah dengan memberikan skop yg luas serta menyeluruh dan bernilai kepada konsep separa kehakiman. Kedua-dua konsep keadilan asasi dan separa kehakiman adalah saling berkait pada masa ini. Nyata kes *Ridge* telah meluaskan lingkungan kawalan kehakiman ke atas tindakan pentadbiran²²⁴.

Selepas kes *Ridge*, masih terdapat mahkamah yang tidak mengikut prinsip asas keadilan asasi seperti yang diputuskan dalam kes berkenaan seperti kes *Vidyodaya University lwn Linus Silva*²²⁵, tetapi yang pasti, kes *De Silva* ini telah dikritik dan selepas itu mahkamah telah kembali kepada sikap liberal dalam usaha memperluaskan pemakaian konsep keadilan asasi.

Antara kes yang menurut prinsip yang diketengahkan oleh kes *Ridge* adalah seperti kes *Durayappah lwn Fernando*²²⁶ di mana dalam kes ini, pembubaran Majlis Perbandaran oleh menteri juga dikatakan sebagai tindakan separa kehakiman. Dalam kes ini walaupun statut tidak memperuntukkan secara jelas pihak-pihak yang perlu didengar, keadilan *Common Law* mengisi kekosongan dalam peruntukan tersebut. Begitu juga dalam kes *Malloch lwn Aberdeen Corporation*²²⁷, *House of Lords* telah memutuskan bahawa dalam kes pemecatan pekerja pihak berkuasa awam, keadilan asasi terpakai. Dalam kes ini *Malloch* telah ditamatkan perkhidmatannya kerana gagal

²²⁴ M.P.Jain & SN Jain, *Principles of Administrative Law*, edn. 6, (India: Lexis Nexis, 2013) Ms.240 & H.W.R Wade, *Administrative Law*, 6th edn. (Oxford University Press, Great Britain, 1988) m.s. 517-520

²²⁵ (1964) 3 All E.R 865

²²⁶ (1967) 2 A.C 337

²²⁷ (1971) 2 All E.R 1278

mematuhi peraturan yang ditetapkan oleh kementerian. Pemecatan ini telah dilakukan tanpa perbicaraan. *Lord Wilberforce* telah menekankan bahawa hak untuk didengar perlulah diketepikan jika kes merupakan perhubungan antara majikan dan pekerja yang tulen iaitu kes-kes yang tidak melibatkan perkhidmatan awam atau tidak disokong oleh statut, tidak dalam bentuk perkhidmatan atau status yang tidak dilindungi oleh statut. Beliau selanjutnya mengatakan, jika mana-mana perkara ini wujud, maka prinsip keadilan asasi perlulah dipatuhi²²⁸.

Berdasarkan kes *Durappayah* dan kes *Malloch* di atas, ianya telah mengambil aspirasi pemakaian prinsip keadilan asasi seperti yang di putuskan di dalam kes *Ridge*. Konsep separa kehakiman juga keadilan asasi di dalam tindakan pentadbiran telah diluaskan pemakaiannya oleh mahkamah di England. Kebanyakan fungsi atau tindakan yang dikategorikan sebagai pentadbiran (*administrative*) yang menolak prinsip keadilan asasi kini telah dikategorikan sebagai separa kehakiman bagi membolehkan prinsip keadilan asasi digunakan.

2.6.3.2 Malaysia

Kes *Ridge lwn Baldwin* juga memberi kesan kepada evolusi prinsip keadilan asasi di Malaysia apabila mahkamah-mahkamah di Malaysia menerima pakai prinsip keadilan asasi secara liberal sepertimana yang di amalkan di England. Sebagai contoh di dalam kes *Wong Kwai lwn President Town Council, Johore Bahru*²²⁹, mahkamah telah memutuskan bahawa sebelum satu arahan merobohkan rumah dikeluarkan, kaedah *audi alteram partem* perlu dipatuhi. Hakim Syed Othman menyatakan terdapat banyak

²²⁸ M.P. Jain, *Administrative Law of Malaysia & Singapore*, 4th edn. (Lexis Nexis Malaysia, 2011) m.s.207-211

²²⁹ (1970) 2 MLJ 164

pihak-pihak berkuasa termasuk tribunal yang diberi kuasa budi bicara untuk membicarakan kes dan bertindak secara kehakiman. Justeru, sebelum tribunal boleh membuat keputusan, peraturan *audi alteram partem* perlu dipatuhi. Prinsip yang mendasari peraturan ini menyediakan perlindungan minimum agar keadilan terlaksana. Jika tribunal gagal untuk berbuat demikian keputusan yang dibuat akan kehilangan sifat-sifat kehakimannya.

Kes ini memberi maksud mana-mana pihak berkuasa atau tribunal yang diberi kuasa budibicara untuk membuat keputusan perlu mendengar pembelaan dari pihak yang dituduh kerana ia merupakan perlindungan yang paling minimum untuk memastikan keputusan yang adil dapat diberikan.

Seterusnya Dalam kes *Sim Yan Hoo lwn Matu & Daro District Council*²³⁰, pemohon adalah penjual barang-barang runcit dengan menggunakan bot di sepanjang Sungai Sarawak. Oleh kerana beberapa aduan telah dibuat terhadap pemohon, Majlis Daerah telah meminda lesen pemohon dengan hanya membenarkan dia berniaga di kawasan tertentu sahaja. Pindaan dilakukan tanpa terlebih dahulu memberi peluang untuk didengar kepada pemohon. Pemohon telah mencabar keputusan pihak Majlis Daerah dan mahkamah membatalkan pindaan tersebut.

Kes yang menjadi mercu tanda mengenai aplikasi prinsip keadilan asasi dalam undang-undang pentadbiran di Malaysia dalam penggunaan prinsip *audi alteram partem* ialah kes *Ketua Pengarah Kastam lwn Ho Kwan Seng*²³¹ Dalam kes ini, lesen pemohon telah dibatalkan oleh pegawai kanan kastam kerana beliau didapati bersalah

²³⁰ (1967) 1 MLJ 71

²³¹ (1977) 2 MLJ 152

melanggar peruntukkan Akta Kastam. Pemohon telah mencabar keputusan itu atas alasan dia telah tidak diberikan hak untuk didengar. Mahkamah Persekutuan telah membatalkan keputusan pihak Kastam dan menegaskan bahawa keadilan asasi terpakai dalam kes pembatalan agensi walaupun perkara tersebut tiada peruntukkan dalam statut. Mahkamah Persekutuan telah mengambil kira keputusan yang dibuat dalam kes *Ridge* dan menegaskan bahawa perbicaraan yang adil adalah penting kerana ia boleh digunakan untuk menafsir hak-hak dalam pentadbiran²³².

Kenyataan yang dikeluarkan oleh Mahkamah Persekutuan di atas jelas membuktikan bahawa penggunaan prinsip keadilan asasi di Malaysia sangat luas. Prinsip undang-undang yang dapat disimpulkan dari kes di atas ialah tiada siapa pun boleh dijatuhkan hukuman tanpa diberi peluang untuk membela diri kepada sesiapa sahaja yang terjejas haknya akibat dari keputusan oleh pihak pentadbiran tanpa mengira sama ada kuasa tersebut dilabel sebagai separa kehakiman atau pun tidak. Mahkamah menegaskan bahawa hak untuk membela diri bukan hanya diberikan bergantung kepada tindakan pentadbiran semata-mata tetapi hak ini mesti diberikan sekiranya seseorang individu merasakan bahawa hak atau dirinya terjejas atau teraniaya oleh tindakan pentadbiran, walaupun hak tersebut tidak terdapat di dalam statut.

Contoh seterusnya boleh dilihat dalam kes *Fadzil bin Mohammed Noor lwn Universiti Teknologi, Malaysia*²³³, Perayu telah dipecat oleh pihak universiti kerana beliau tidak hadir kerja tanpa mendapat kebenaran. Raja Azlan Shah C.J memutuskan, dalam hubungan majikan dan pekerja tulen, prinsip keadilan asasi tidak terpakai.

²³² M.P. Jain, *Administrative Law of Malaysia & Singapore*, 4th edn. (Lexis Nexis Malaysia, 2011) ms.232

²³³ (1981) 2MLJ 196

Bagaimanapun oleh kerana perayu adalah pembantu pensyarah yang mempunyai status yang disokong oleh statut, maka beliau berhak mendapat perlindungan perbicaraan dihadapan pihak berkuasa disiplin termasuk hak untuk merayu kepada Majlis Universiti atas keputusan yang dibuat. Manakala dalam kes *Minister of Resources Planning & ors lwn Keruntum sdn. Bhd.*²³⁴ Mahkamah memutuskan bahawa prinsip keadilan asasi terpakai apabila pihak perhutanan hendak menarik balik lesen yang telah diberikan. Pihak perhutanan perlu memberi peluang kepada pemegang lesen menyatakan alasan kenapa lesen mereka tidak boleh ditarik balik.

Walaupun pada asasnya kes *Fadzil bin Mohammed Noor* di atas tidak melayakkan beliau untuk membela diri atas dasar hubungan majikan dan pekerja, tetapi disebabkan pekerjaannya mempunyai status yang disokong dan ada perkaitan dengan undang-undang universiti, maka beliau diberi peluang untuk membela diri. Begitu juga dalam kes *Keruntum* di atas, hak untuk membela diri tetap diberikan mahkamah walau pun ia hanya melibatkan isu penarikan balik lesen yang telah diberikan seblum ini.

2.6.3.3 Dari Prinsip Keadilan Asasi Kepada Prinsip Keadilan (Fairness)

Sejajar dengan keputusan hakim dalam kes *Ridge lwn Baldwin*, wujud terma atau istilah baru dalam mahkamah di England. Hakim-hakim telah menggunakan konsep yang baru dalam pemakaian prinsip keadilan asasi, iaitu prinsip 'keadilan' (*fairness*) atau tanggung jawab untuk bertindak adil (*duty to act fairly*)²³⁵. Konsep terbaru ini bermaksud, semua jenis kuasa pentadbiran tidak kira sama ada kuasa separa kehakiman atau tidak, pentadbir dikehendaki untuk bertindak secara adil. Pandangan terbaru ini telah memperluaskan lagi konsep asas prinsip keadilan asasi iaitu hak untuk

²³⁴ (1988) 2 CLJ 431

²³⁵ P.P.Craig, *Administrative Law*, 4th edn. (London: Sweet & Maxwell, 1999) ms 409-412

didengar. Walaubagaimana pun akar umbi (*roots*) konsep ini sebenarnya telah wujud sebelum tahun 1960an di mana *Lord Loreburn* dalam kes *Board of Education lwn Rice*²³⁶ menyebut,

‘... the Board of Education will have to ascertain the law and also to ascertain the facts. I need not add that in doing either they must act in good faith and fairly listen to both sides, for that is a duty lying upon every one who decides anything. But I do not think they are bound to treat such a question as though it were a trial’.

Dalam kes ini konsep yang luas sejajar dengan prinsip keadilan (*fairness*) telah pernah disebut oleh *Lord Loreburn* pada ketika itu apabila mensyaratkan agar pihak yang ada kuasa membuat keputusan untuk bertindak dengan suci hati berdasarkan undang-undang dan fakta yang tepat dan mendengar alasan dari kedua belah pihak sebelum sebarang hukuman dijatuhkan²³⁷. Beliau menegaskan pihak berkuasa perlu bertindak secara separa kehakiman dan memberi perbicaraan adil (*fair hearing*) adalah tanggungjawab kepada setiap orang yang akan membuat apa-apa sahaja keputusan (*duty lying upon every one who decides anything*)²³⁸.

Mahkamah mula menekankan prinsip ‘keadilan’ (*fairness*) daripada prinsip keadilan asasi. Prinsip ‘keadilan’ ini telah dimulakan dalam kes *Re H (K) – An Infant*²³⁹. Kes ini melibatkan seorang bangsa Pakistan yang ingin membawa anaknya masuk ke England. Beliau telah memberitahu pihak Imigresen bahawa anaknya berumur 15 ½ tahun. Pihak Imigresen tidak menerima alasan yang diberikan dan tidak membenarkan

²³⁶ [1911] AC 179 at pg 182

²³⁷ Timothy Endicott, *Administrative Law*.4th edn. (Oxford University Press, United Kingdom, 2018) m.s.136

²³⁸ M.P. Jain, *Administrative law in Malaysia and Singapore*, 3rd edn. (Malayan Law Journal, Kuala Lumpur, 1997) Ms. 231.

²³⁹ (1967) 1 All E.R 226

anaknya memasuki England. Mahkamah memutuskan, walaupun pihak Imigresen tidak bertindak dalam kuasa separa kehakiman, mereka mestilah memberikan peluang kepada pihak yang terlibat untuk membuktikan bahawa anaknya berumur di bawah 16 tahun. Ini adalah kerana pihak Imigresen dikehendaki untuk bertindak secara adil²⁴⁰.

Dalam menentukan aplikasi prinsip keadilan asasi atau keadilan (*fairness*), mahkamah akan mengimbangi antara kepentingan individu dan juga kebaikan yang akan diperolehi dalam meningkatkan amalan prinsip keadilan asasi dan kos kepada pihak pentadbiran yang perlu patuh kepada proses yang betul. Sebagai contoh dalam kes *Re Pergamon Press Ltd.*²⁴¹, satu arahan telah dikeluarkan untuk menyiasat keadaan Pergamon Press Ltd. sebuah syarikat awam. Isu yang menjadi persoalan, adakah badan siasatan mesti mematuhi elemen-elemen prinsip keadilan asasi semasa penyiasatan dibuat? Mahkamah memutuskan prinsip keadilan asasi tidak perlu dipatuhi kerana siasatan yang dibuat tidak melibatkan fungsi separa kehakiman memandangkan tiada sebarang keputusan dibuat, walaubagaimana pun mahkamah mendapati laporan siasatan mereka mungkin akan memberi kesan yang serius seperti menjatuhkan reputasi, karier seseorang dan membawa kepada tindakan kehakiman. Justeru di sini badan penyiasat yang terlibat mestilah bertindak secara 'adil' (*fairly*)²⁴².

Dari segi penggunaan istilah keadilan asasi dan keadilan (*fairness*) di dapati, hakim-hakim di England, seperti *Lord Denning* dalam kes *R lwn Home Secretary, ex p*

²⁴⁰ Alex Carrol, *Constitutional and Administrative law*. 4th edn. (England: Pearson longman., 2007) m.s.341

²⁴¹ (1970) 3 All E.R 535

²⁴² P.P. Craigh, *Administrative Law*, 4th edn. (London: Sweet & Maxwell London, 1999) m.s 416

*Santillo*²⁴³ dan juga *Lord Slynn* dalam kes *R (Alconbury) lwn Environment Secretary*²⁴⁴, telah menggunakan dua istilah ini secara bergilirganti²⁴⁵.

Berasaskan kepada arus permodenan dalam sistem pentadbiran sekarang, mahkamah di Malaysia juga telah meluaskan lagi maksud kuasa separa kehakiman (*quasi-judicial*) yang dimiliki oleh pihak eksekutif. Mahkamah akhir-akhir ini telah dan banyak menggunakan konsep baru yang dikenali sebagai konsep keadilan (*'procedural fairness'* atau *'fairness'* atau *fair procedure*) daripada menggunakan perkataan keadilan asasi di dalam perbicaraan yang melibatkan penjawat awam (*administrative proceeding*). Ia tidak membezakan sama ada eksekutif tadi mempunyai kuasa separa kehakiman ataupun tidak²⁴⁶.

Berdasarkan kes yang telah bermula di England dalam tahun 1967 iaitu kes *Re H (K)-An Infant*²⁴⁷ di mana mahkamah dalam kes ini menekankan bahawa konsep *'fairness'* adalah penting dalam tugas-tugas pentadbiran sama ada tugas-tugas khusus itu di labelkan sebagai separa kehakiman atau pentadbiran tulin, mahkamah di Malaysia juga telah mengambil pendekatan yang sama. Kes pertama yang mengetengahkan tentang konsep keadilan diputuskan oleh Hakim Gopal Sri Ram (JCA) dalam kes *Raja Abdul Malek Muzaffar Shah bin Raja Shahrizzaman lwn Setiausaha Suruhanjaya Pasukan Polis & ors.*²⁴⁸ menyebut:

'...the term 'procedural fairness' was to be preferred to the 'traditional nomenclature "rules of natural justice"'

²⁴³ [1981] QB 778, 795

²⁴⁴ [2001] UKHL 23 & 50

²⁴⁵ Timothy Endicott, *Administrative Law*.4th edn. (Oxford University Press, United Kingdom, 2018) m.s.136

²⁴⁶ M.P. Jain (1997) *Administrative law in Malaysia and Singapore*, 3rd edn. (Malayan Law Journal, Kuala Lumpur, 1997) m.s. 229-230.

²⁴⁷ (1967) 1 ALL ER 226

²⁴⁸ (1995) 1 MLJ 308

.....procedural fairness was 'a concept that includes but is not limited to the rules of natural justice'.... The categories of procedural fairness are not closed and the procedure adopted in a particular case may be fair or otherwise according to its own facts.'

Justeru, penggunaan konsep keadilan prosedur ini telah memberi lebih peluang kepada mana-mana pihak yang terjejas haknya akibat tindakan atau keputusan pihak pentadbiran untuk membawa kes ke mahkamah tinggi untuk dibuat semakan. Mahkamah tidak lagi melihat sama ada pihak eksekutif yang membuat keputusan tersebut mempunyai kuasa separa kehakiman atau tidak, mahkamah akan bertindak memadai sekiranya pihak yang membuat permohonan dapat membuktikan bahawa hak dirinya atau hartanya telah terjejas akibat keputusan pentadbiran yang telah dibuat.

Kemudiannya banyak kes-kes lain yang diputuskan hingga ke hari ini yang mengambil pendekatan yang sama, sebagai contoh kes *Tan Tek Seng lwn Suruhanjaya Perkhidmatan Pendidikan & Anor*²⁴⁹ dan *Hong Leong Equipment Sdn Bhd. Lwn Liew Fook Chuan*²⁵⁰ di mana dalam kes ini hakim memperluaskan lagi ciri-ciri keadilan prosedur dengan memasukkan tanggung jawab ke atas penjawat awam yang membuat keputusan untuk memberi alasan kepada keputusan yang dibuat. Dalam kes *Sugumar Balakrishnan lwn Pengarah Imigresen Negeri Sabah dan Pihak Berkuasa Negeri*²⁵¹, hakim juga telah membuka ruang tanpa menetapkan sebarang limitasi terhadap apa-apa tindakan pihak eksekutif yang dikatakan telah melanggar prinsip keadilan prosedur.

²⁴⁹ (1996) 1 MLJ 261

²⁵⁰ (1996) 1 MLJ 481

²⁵¹ (1998) 3 MLJ 289

Oleh itu, timbul persoalan oleh ilmuan undang-undang tentang pemakaian kedua prinsip ini seperti, bilakah prinsip keadilan asasi akan digunakan oleh mahkamah dan bila pula konsep keadilan ini akan digunakan? Isu ini masih menjadi perbahasan dan ilmuan undang-undang sendiri mempunyai pelbagai pandangan tentang hal ini.

Justeru, dalam konteks kajian ini yang melibatkan proses perbicaraan tatatertib dan juga pelaksanaan kuasa separa kehakiman oleh ahli jawatankuasa tatatertib dalam membuat keputusan, terma prinsip keadilan asasi menjadi keutamaan dan digunapakai dalam prosiding kehakiman dan separa kehakiman yang merupakan prinsip asas dalam membuat keputusan yang adil berbanding konsep keadilan. Ini kerana prinsip keadilan asasi merupakan prinsip yang luas yang lahir dari sistem *Common Law* berteraskan 2 elemen utama iaitu hak untuk didengar (*audi alteram partem*) dan larangan terhadap bias (*Nemo judex in causa sua*). Prinsip ini memastikan setiap individu dilayan dengan adil dan saksama apabila keputusan yang memberi kesan kepada hak, tanggungjawab atau kepentingan mereka dibuat.

Jika diteliti, konsep adil (*fairness*) ini sebenarnya telah wujud di dalam prinsip keadilan asasi sebagaimana yang dijelaskan dalam kes *Board of Education lwn Rice* pada tahun 1911 di mana *Lord Loreburn* telah memberikan skop yang luas terhadap konsep perbicaraan. Beliau menegaskan sesiapa yang membuat keputusan hendaklah bertindak dengan suci hati dan mendengar dengan adil dari kedua belah pihak. Pemakaian prinsip keadilan asasi yang luas ini telah di perjelaskan lagi di dalam kes *Ridge lwn Baldwin* pada tahun 1964 apabila mahkamah mengambil pendekatan yang liberal dan terbuka dalam pemakaian prinsip keadilan asasi. Ujian yang digunakan ialah apabila hak seseorang terjejas, pihak pentadbir perlu bertindak secara kehakiman

tanpa membezakan sama ada pentadbir berkenaan menjalankan kuasa separa kehakiman atau pun tidak. Amalan dan pendekatan yang diambil di dalam kes-kes di atas merangkumi skop seperti yang diperkenalkan di bawah konsep keadilan (*fairness*).

Di Malaysia, dengan mengambil pendekatan yang diputuskan oleh hakim dalam kes Ridge lwn Baldwin, prinsip keadilan asasi ini telah lama diamalkan secara fleksibel dan meluas berdasarkan kes Ketua Pengarah Kastam lwn Ho Kwan Seng yang diputuskan pada tahun 1977 seperti yang telah dibincangkan di atas. Walaupun konsep keadilan (*fairness*) belum diperkenalkan pada waktu itu, prinsip keadilan asasi telah digunakan secara meluas oleh hakim-hakim tanpa membezakan sama ada pentadbir yang membuat keputusan mempunyai kuasa separa kehakiman ataupun tidak. Hakim-hakim di Malaysia cuma perlu bertindak dengan lebih fleksible dan meluas dan tidak rigid dalam mengaplikasikan prinsip keadilan asasi dalam membuat keputusan supaya semua pihak mendapat keadilan sewajarnya.

2.6.3.4 Jangkaan Sah (Legitimate Expectation)

Konsep 'jangkaan yang sah' atau '*legitimate expectation*' boleh dikatakan termasuk dibawah konsep prosedur adil (*procedural fairness*)²⁵². Konsep in telah di terima di dalam undang-undang awam Inggeris dan Malaysia sebagai mempunyai karektor yang substantif dan mana-mana pihak berkuasa yang bertindak menghalang kepentingan sah (*legitimate interest*) seseorang dikira telah menyalahgunakan kuasa yang diberikan²⁵³. Justeru, hak untuk membela diri perlu diberikan sekiranya ia boleh

²⁵² Mark Aronson, Bruce Dyer, Matthew Groves, *Judicial Review of Administrative Action*, 3rd edn. (Lawbook Co. Sydney, 2004) m.s.487-488

²⁵³ Wan Azlan Ahmad dan Nik Ahmad kamal Nik Mahmod, *Administrative law in Malaysia*, (Sweet & Maxwell Asia., 2006) m.s109

menjejaskan tanggapan asal atau '*legitimate expectation*' seseorang individu. Jangkaan yang sah termasuk jangkaan yang melampaui hak undang-undang yang boleh dikuatkuasakan, dengan syarat ia mempunyai asas undang-undang. Tanggapan atau '*expectation*' juga boleh berlaku sekiranya pihak berkuasa awam yang mempunyai kuasa untuk membuat sebarang keputusan mengeluarkan suatu kenyataan yang jelas, atau amalan kebiasaan yang wujud di dalam organisasi dan diharap akan berterusan ataupun dalam bentuk akujanji (*undertakings*).²⁵⁴.

Aplikasi prinsip keadilan asasi menjadi semakin luas apabila skopnya diperluaskan lagi kepada sesiapa yang mempunyai jangkaan sah. Keadilan prosidur (*procedural fairness*) adalah termasuk jangkaan asal (*legitimate expectations*) dan jangkaan yang munasabah (*reasonable expectations*) kerana tiada perbezaan di antara keduanya²⁵⁵.

Kes yang memperkenalkan doktrin '*legitimate expectation*' ialah *Schmidt lwn Secretary of State for Home Affairs*²⁵⁶. Lord Denning dalam kes ini memutuskan bahawa pihak berkuasa perlu memberi hak untuk dibicarakan sekiranya kebebasan, kepentingan atau jangkaan sah seseorang terjejas. Adalah tidak adil sekiranya seseorang yang mempunyai jangkaan yang sah dilucutkan hak atau dihukum tanpa terlebih dahulu mendengar apa yang ingin di perkatakan olehnya. Dalam kes ini, permit yang dibatalkan belum habis tempoh, oleh itu individu tersebut perlu diberi hak untuk membela diri dalam perbicaraan yang diadakan kerana tindakan tersebut telah

²⁵⁴ M.P. Jain, *Administrative law in Malaysia and Singapore*, 4th edn. (Lexis Nexis, Kuala Lumpur, 2011) ms. 217-218.

²⁵⁵ Wan Azlan Ahmad dan Nik Ahmad kamal Nik Mahmod, *Administrative law in Malaysia*, (Sweet & Maxwell Asia., 2006) m.s. 128

²⁵⁶ (1969) 2 W.L R 337

menjejaskan tanggapan asal beliau yang beranggapan bahawa mereka dibenarkan tinggal sehingga permit tamat.

Seterusnya Dalam kes *Re Liverpool taxi Owner's Association*²⁵⁷ , Lord Denning memutuskan apabila mempertimbangkan lesen-lesen, ia hendaklah dibuat secara adil dan mereka yang terlibat hendaklah diberi peluang membela diri , sama ada dari seorang pemohon, atau juga dari orang lain yang berkepentingan dengan permohonan tersebut termasuklah lain-lain badan atau organisasi yang terjejas hak mereka.

Mahkamah di Malaysia juga mengambil pendekatan yang sama dengan perkembangan yang berlaku di England, apabila doktrin jangkaan sah atau '*legitimate expectation*' diterima di dalam kes *John Peter Berthelsen lwn. Director General of Immigration*²⁵⁸ seperti pertama kali diperkenalkan dalam kes *Schmidt* oleh mahkamah di England. Mahkamah dalam kes ini memutuskan bahawa perayu berada di Malaysia secara sah dan beliau mempunyai harapan yang sah atau *legitimate expectation* untuk tinggal di sini sehingga pasnya tamat. Perayu perlu diberi hak untuk didengar mengikut keadilan asasi jika ada apa-apa tindakan yang boleh memendekkan tempoh pasnya.

2.6.4 Elemen

Secara tradisinya hak keadilan asasi perlu mematuhi dua prinsip utama iaitu:

- a) Prinsip *audi alteram partem*, iaitu orang yang berkenaan diberi peluang yang mencukupi untuk menyatakan kesnya atau membuat pembelaan semasa perbicaraan.

²⁵⁷ 2 All E.R 589

²⁵⁸ (1987) 1 MLJ 134

- b) Prinsip tidak berat sebelah (*bias*) atau ‘*nemo debet judex sua causa/nemo judex in causa sua potest*’.

Dua prinsip utama ini masih relevan sehingga kini. Keputusan yang dibuat oleh pihak-pihak yang diberi kuasa untuk membuat keputusan dikira sebagai *ultra vires* sekiranya dibuat tanpa mengikut atau mematuhi prosedur yang adil²⁵⁹.

2.6.4.1 Prinsip Pertama- Audi Alteram Partem Rule

Prinsip *audi alteram partem* ini atau keperluan untuk mendapat perbicaraan adil adalah merupakan satu elemen penting yang boleh digunakan bagi menafsirkan kesahihan segala tindakan pihak pentadbiran.²⁶⁰ Mahkamah Persekutuan dalam kes *Datuk Haji Mohammad Tufail bin Mahmud lwn Dato Ting Check Sii*²⁶¹ menegaskan bahawa ‘*right to be heard is an integral part of the rules of natural justice*’. Prinsip keadilan asasi ini tidak rigid atau statik malah fleksibel dan aplikasinya adalah bersesuaian mengikut konteks kes yang berkaitan²⁶².

Maka di sebabkan kurang atau tiada satu takrifan yang tepat berkenaan dengan kandungan keadilan asasi, maka ia menjadi sukar untuk digeneralisasikan kerana ia digunakan oleh pelbagai badan atau organisasi yang melibatkan situasi yang berbeza²⁶³. Sama ada pihak yang terjejas dalam situasi-situasi tertentu telah mendapat atau diberikan peluang membela diri atau pun tidak adalah merupakan persoalan harus di

²⁵⁹ Wan Azlan Ahmad & Nik Ahmad Kamal Nik Mahmod, *Administrative Law in Malaysia*, (Thompson Sweet & Maxwell, Asia., 2006) ms.119

²⁶⁰ Ketua Pengarah Kastam lwn Ho Kwan Seng (1997)2MLJ 152

²⁶¹ [2009] MLKU 403 at [2]

²⁶² Rujuk Mak Sik Kwong lwn Minister of Home Affairs [1975] 2 MLJ 168 & Pahang South Omnibus Co. Bhd lwn Minister of Labour and Manpower [1981] 2 MLJ 199.

²⁶³ M.P. Jain, *Administrative law in Malaysia and Singapore*, 4th edn. (Lexis Nexis, Kuala Lumpur, 2011) m.s. 262.

putusan oleh mahkamah. Mahkamah perlu berpuas hati bahawa seseorang itu telah diberi peluang yang adil untuk membentang dan menyerahkan kesnya kepada pihak berkuasa. Untuk memutuskan persoalan ini bukan lah sesuatu yang mudah, mahkamah perlu mengambil kira beberapa perkara penting antaranya, undang-undang yang menjadi asas pihak berkuasa berkenaan membuat keputusan, fakta yang khusus dan situasi bagi setiap kes, sifat/asas (*nature*) pihak berkuasa yang membuat keputusan, sifat/kaedah/asas siasatan, sifat tindakan yang dicadangkan dan sebagainya²⁶⁴. Prinsip keadilan asasi memerlukan agar pihak berkuasa yang akan membuat keputusan dapat bertindak dengan adil (*fairly*). Apa yang dimaksudkan dengan adil adalah bergantung kepada keadaan sesuatu kes tersebut, tanpa mangambil ringan atau mengabaikan prinsip berkenaan²⁶⁵. Prinsip ini harus di hargai kerana ia merupakan satu konsep yang dapat memberikan perlindungan yang berkesan terhadap prosedur-prosedur yang ada daripada di salahgunakan. Selain dari itu prinsip ini menggalakkan agar keadilan dilaksanakan dalam proses pembuatan keputusan oleh pihak pentadbiran bagi menjamin wujudnya suatu perbicaraan yang adil²⁶⁶.

Justeru, bergantung pada keadaan dan seperti yang diperlukan oleh setiap kes, elemen pendengaran yang adil mungkin melibatkan mana-mana atau semua elemen berikut:²⁶⁷

- a) Keperluan notis pemberitahuan tentang kesalahan yang dihadapi oleh penjawat awam yang berkenaan atau pihak yang tertuduh.

²⁶⁴ M.P. Jain, *Administrative law in Malaysia and Singapore*, 4th edn. (Lexis Nexis, Kuala Lumpur, 2011) m.s. 263.

²⁶⁵ D Clark (1975) Natural justice Substance and Shadow, *Public Law*, 27.

²⁶⁶ SZBEL lwn Minister for Immigration and Multicultural Affairs (2006) 231 ALR 592 at 25

²⁶⁷ M.P Jain (1997) Administrative Law of Malaysia and Singapore, *Malayan Law Journal*, Malaysia, ms. 289-353, M.A Fazal(2000) Judicial Control of Administrative Action in India, Pakistan and Bangladesh- A Comparative Study, Butterworth, India. Ms.379-380

- b) Hak untuk mengetahui semua maklumat atau keterangan yang akan digunakan semasa membuat keputusan.
- c) Perbicaraan, yang menekankan keperluan diberi peluang membuat representasi jawapan atau berhujah atas kesnya dalam masa yang munasabah. Representasi ini sama ada secara lisan atau bertulis.
- d) Hak terhadap saksi- hak untuk menyoal balas orang yang mungkin telah membuat kenyataan yang prejudis kepada pembuat keputusan.
- e) Hak diwakili oleh peguam.
- f) Hak diberitahu keputusan dan dinyatakan alasan keputusan

a) Pemberian notis

Di peringkat pra –perbicaraan, syarat awal sebelum sesuatu kes dibicarakan oleh tribunal atau mana-mana lembaga tatatertib jabatan ialah penyerahan notis kepada tertuduh. Notis ini perlu lengkap yang megandungi maklumat yang terperinci mengenai pertuduhan yang dikenakan kepada tertuduh. Tujuannya agar tertuduh tahu akan tuduhan yang dikenakan keatasnya dan beliau dapat bersedia dengan pembelaan²⁶⁸. Dalam kes *Urban Housing Co. lwn Oxford Council*²⁶⁹, Sir Wilfrid Green M.R menyatakan:

“Pihak berkuasa mesti memberi notis kepada orang berkenaan bagi memaklumkan mereka sama ada mereka bercadang menimbangkan perkara tersebut dengan maksud mencapai satu keputusan atau jika mereka telah mencapai satu keputusan dan bercadang untuk mengikut keputusan itu dan memberi dia satu peluang menunjukkan sebab kenapa tindakan tidak boleh diambil ke atasnya.”

²⁶⁸ Phang Moh Shin lwn Commissioner of Police (1967) 2MLJ 186.

²⁶⁹ (1940) Ch. 70

Kes di atas menjelaskan tentang keperluan pemberian notis yang lengkap kepada tertuduh bagi mebolehkan beliau meneliti kesnya dan bersedia untuk membuat pembelaan dan jika notis tidak lengkap, individu terbabit boleh membuat dakwaan menyatakan pihak pentadbir telah bertindak melanggar keadilan asasi.

Dalam kes *Khoo Cheng & Ors (as administrators of the Estate of Gan Hong Kok, deceased) lwn Gan Hong Yock*²⁷⁰ Mahkamah Rayuan menjelaskan kegagalan untuk menyerahkan notis berkaitan perbicaraan merupakan pelanggaran yang jelas (*clear violation*) terhadap prinsip keadilan asasi. Notis merupakan '*sine qua non*' kepada hak untuk dibicarakan²⁷¹. Dalam kes di atas hak untuk dibicarakan adalah tidak bermakna sekiranya pihak yang terlibat tidak mengetahui pertuduhan yang dikenakan, kerana itu pemberian notis dikira sebagai satu syarat yang wajib dalam proses perbicaraan.

Secara ringkasnya tujuan notis boleh dikategorikan kepada dua iaitu pertama, supaya tertuduh tahu dengan jelas semua tuduhan yang dikenakan keatasnya. Oleh itu notis dikatakan lengkap sekiranya mempunyai asas (*grounds*) yang jelas, spesifik dan menggunakan istilah atau terma yang jelas mengenai tindakan yang dicadangkan untuk diambil keatasnya. Keadaan ini diperakui dalam kes *Perkayuan OKS No 2 Sdn Bhd lwn Kelantan State Economic Development Corp*²⁷² bila mana mahkamah memutuskan bahawa notis yang diberikan kepada perayu sebelum perjanjian ditamatkan adalah tidak lengkap, tidak spesifik dan samar-samar.

²⁷⁰ (2005) 3 MLJ 614 at 621.

²⁷¹ M.P. Jain, *Administrative law in Malaysia and Singapore*, 4th edn. (Lexis Nexis, Kuala Lumpur, 2011) m.s. 264.

²⁷² (1995) 1 MLJ 401

Seterusnya dalam kes *Mahadevan lwn Anandrajan*²⁷³ pengetua sebuah sekolah menerima aduan bahawa seorang pelajar telah berkelakuan tidak baik. Pengetua tersebut telah mengadakan dua pertemuan dengan pelajar tersebut dan akhirnya dia dibuang. Perintah pembuangan dicabar atas alasan ketika pelajar dipanggil beliau tidak diberi notis pembuangan. Majlis Privy menyatakan, oleh kerana semasa pertemuan diadakan pelajar mempunyai alasan untuk mengetahui beliau akan dibuang, maka notis yang cukup lengkap tidak perlu diberikan bagi memaklumkan bahawa beliau mesti dibuang.

Dalam kes di atas, apa yang perlu ialah sifat tuduhan yang dikenakan ke atas pelajar berkenaan. Jika tuduhan dapat dibuktikan, pelajar berkenaan dikatakan telah mengetahui hukuman yang akan dikenakan terhadapnya dan notis bertulis tidak perlu diserahkan.

Manakala tujuan pemberian notis kedua ialah supaya tertuduh ada masa yang munasabah untuk menyediakan pembelaan. Ini bermaksud, masa yang mencukupi perlu diberikan kepada pihak yang berkenaan bagi membolehkan beliau membuat persiapan untuk membela diri dan menfaikkan bantahan²⁷⁴. Dalam kes *Re Liverpool Taxi Owner's Association*²⁷⁵ surat tunjuk sebab telah diterima pihak persatuan teksis pada tarikh tutup untuk mengemukakan bantahan. Notis tersebut adalah tidak lengkap dan sempurna kerana masa yang diberikan adalah tidak munasabah bagi pihak persatuan menjawab notis berkenaan. Manakala dalam kes *Phang Moh Shin lwn*

²⁷³ (1974) 1 MLJ 2

²⁷⁴ *Suruhanjaya Perkhidmatan Awam Malaysia lwn Nordin bin Hasan* [1996] 1 CLJ 274; *Rohana bte Ariffin lwn Universiti Saains Malaysia* [1989] 1 MLJ 487; *R lwn Grays Justices, ex p Graham* [1982] QB 1239.

²⁷⁵ (1972) 1 All E. R 589

Commissioner of Police²⁷⁶ Notis telah diberikan kepada Plaintiff sejurus sebelum perbicaraan diadakan dan beliau sebelum ini juga tidak pernah menerima salinan dakwaan yang dibuat keatasnya. Permintaan plaintiff agar perbicaraan ditangguhkan telah ditolak. Plaintiff telah dipecat. Mahkamah dalam kes ini telah membatalkan pemecatan plaintiff kerana plaintiff diberikan notis yang tidak lengkap dan tidak cukup masa untuk beliau menyediakan pembelaan yang sempurna.

Dua kes di atas menunjukkan sikap mahkamah yang memberi penekanan tentang pemberian notis yang lengkap di dalam penghakiman yang telah diberikan. Mahkamah tanpa teragak-agak telah membatalkan perintah yang telah dibuat oleh jawatankuasa tatatertib kerana pemberian notis yang tidak lengkap dan sempurna adalah bertentangan dengan prinsip keadilan asasi dan boleh menjejaskan proses perbicaraan yang adil dari dilaksanakan.

Sesetengah akta atau statut juga telah meletakkan syarat pemberian notis di dalamnya. Ada yang memasukkan dengan terperinci syarat atau elemen mengenai pemberian notis. Prinsip keadilan asasi juga terpakai di sini dan menjadi sesuatu yang wajib untuk melaksanakannya. Isu sama ada kegagalan memberi notis akan memberi kesan kepada perbicaraan atau pun tidak bergantung sama ada syarat yang terdapat dalam akta tersebut mandatori atau pun tidak²⁷⁷. Dalam kes *Isaac Paul Ratnam lwn Law Society of Singapore*²⁷⁸, Privy Council memutuskan bahawa syarat-syarat mengenai pemberian notis di dalam akta adalah peruntukkan yang mandatori dan kegagalan

²⁷⁶ (1967) 2 MLJ 186

²⁷⁷ M.P. Jain, *Administrative law in Malaysia and Singapore*, 4th edn. (Lexis Nexis, Kuala Lumpur, 2011) m.s. 268-269.

²⁷⁸ (1976) 1 MLJ 195

mematuhinya boleh menyebabkan siasatan (*inquiry*) yang dilaksanakan sebagai terbatal (*nullity*).

Perkara 135 (2) Perlembagaan Persekutuan yang mensyaratkan agar penjawat awam tidak diturunkan pangkat atau dibuang kerja tanpa terlebih dahulu diberi hak untuk didengar. Untuk memberi kesan kepada peruntukkan ini, di tubuhkan Peraturan-Peraturan Pegawai Awam (Kelakuan & Tatatertib) 1993²⁷⁹ yang menafsirkan peruntukkan-peruntukkan yang berkaitan di dalam peraturan berkenaan. Seperti dalam kes *Inspector-General of Police lwn Alan Noor bin Kamat*²⁸⁰ yang mana mahkamah menetapkan bahawa notis perlu memaklumkan segala tuduhan yang dikenakan dan juga memaklumkan cadangan hukuman yang akan dikenakan, dengan itu pekerja mempunyai peluang untuk membuat pembelaan atas kedua maklumat yang dimaklumkan kepadanya di dalam notis berkenaan.

Selain dari perkara 135 (2) di atas, pemberian notis juga disyaratkan dalam Perkara 27 Perlembagaan Persekutuan yang dibaca bersama Jadual ke II Perlembagaan berkaitan dengan pelucutan kewarganegaraan di bawah Perkara 24, 25 dan 26 Perlembagaan persekutuan. Sebelum sebarang perintah dikeluarkan, kerajaan hendaklah memberitahu secara bertulis mengenai alasan-alasan yang dicadang hendak dibuat bagi perintah pelucutan itu dan individu berkenaan berhak merujuk kepada jawatankuasa siasatan²⁸¹.

Contoh notis berkanun (*statutory notice*) yang terdapat di dalam Perkara 135 (2) dan Perkara 27 adalah jelas mengenai syarat-syarat pemberian notis yang telah

²⁷⁹ PU(A) 395/1993

²⁸⁰ (1988) 1 MLJ 260

²⁸¹ M.P. Jain, *Administrative law in Malaysia and Singapore*, 4th edn. (Lexis Nexis, Kuala Lumpur, 2011) m.s. 269-270. Abdul Rahim bin Abdullah lwn Polis Di Raja Malaysia [1998] MLJU 117 at 4

dimasukkan di dalam akta atau statut, kepada individu yang berkenaan sebelum sebarang perintah dibuat. Peruntukkan juga mengandungi maklumat tentang perkara yang sepatutnya terkandung didalam notis berkenaan.

b) Hak untuk mengetahui semua maklumat atau keterangan yang akan digunakan semasa membuat keputusan

Dalam konteks ini, prinsip umum mensyaratkan agar semua maklumat atau keterangan yang digunakan dan dirujuk oleh pihak berkuasa yang akan membuat keputusan perlu dikemukakan atau dimaklumkan juga kepada individu yang dituduh. Berdasarkan maklumat yang diterima, individu berkenaan juga berhak untuk komen, membantah, mengkritik atau menyangkal segala dakwaan²⁸².

Hakim dalam kes *Jerald Allen Gomez lwn Shencourt Sdn Bhd (Majlis Peguam, intervenor)*²⁸³ telah menurut keputusan yang telah dibuat oleh Lord Denning dalam kes *B Surinder Singh Kanda lwn The Government of the Federation of Malaya*²⁸⁴ di mana Lord Denning menegaskan hak untuk didengar mengandungi hak tertuduh untuk mengetahui tuduhan yang dikenakan keatasnya, dia perlu mengetahui apakah bukti dan kenyataan yang telah dibuat terhadapnya. Tertuduh perlu diberi peluang yang adil untuk membuat pembetulan atau membantah bukti tersebut. Sebagai hakim atau pihak yang diberi kuasa untuk membuat keputusan pula tidak boleh mendengar bukti dari sebelah pihak atau menerima bukti tanpa diketahui oleh pihak lain untuk menyangkalnya. Seseorang yang kalah didalam sesuatu kes akan percaya bahawa dia tidak diperlakukan dengan adil sekiranya terdapat bukti yang di kemukakan kepada hakim tanpa pengetahuannya untuk membuat pembelaan.

²⁸² M.P. Jain *Administrative law in Malaysia and Singapore*, 4th edn. (Lexis Nexis, Kuala Lumpur, 2011) m.s. 271

²⁸³ [2006] 2 MLJ 343

²⁸⁴ [1962]1 MLJ 169 at pg 172

Dalam kes ini pegawai yang menghakimi kes Kanda telah memberikan salinan laporan oleh lembaga siasatan sewaktu perbicaraan dijalankan, Laporan berkenaan mengandungi kutukan dan tuduhan yang serius terhadap kanda, tetapi kanda tidak diberikan salinan laporan tersebut, justeru dia tidak mempunyai peluang untuk membetulkan atau menyanggah laporan berkenaan. Kanda akhirnya telah dibuang kerja. Majlis Privy memutuskan pemecatannya adalah terbatal kerana kanda tidak diberi peluang yang munasabah untuk membela diri. Sepatutnya salinan laporan berkenaan diberikan kepada Kanda bagi membolehkan dia membuat pembelaan.

Keputusan yang utama dan penting mengenai hak untuk mendapatkan segala maklumat yang digunakan untuk membuat keputusan terdapat dalam kes *Kanda* di atas. Kegagalan pihak berkuasa menyerahkan maklumat penting yang digunakan untuk membuat keputusan dianggap tidak memberikan hak membela diri dan bertentangan dengan prinsip keadilan asasi. Keadaan yang sama berlaku dalam kes *Rohana bte Ariffin* di bawah.

Dalam kes *Rohana bte Ariffin lwn Universiti Sains Malaysia*²⁸⁵, pihak universiti mengambil tindakan tatatertib terhadap 2 orang pensyarahnya. Sebelum dan semasa prosiding dimulakan, pensyarah berkenaan meminta semua maklumat dan dokumen dalam simpanan pihak berkuasa tatatertib kerana tanpa bahan ini pembelaan mereka tidak lengkap dan mencukupi. Pihak berkuasa tatatertib memberitahu mereka bahawa hanya salinan yang dianggap sesuai oleh lembaga tatatertib akan dibekalkan kepada

²⁸⁵ [1989] 1 MLJ 487

mereka semasa perbicaraan dan beberapa dokumen lain adalah sulit dan salinannya tidak boleh dibekalkan.

Mahkamah memutuskan terdapat 2 aspek penting mengenai penafian keadilan asasi di dalam kes ini iaitu pertama, hak untuk didengar semestinya bermaksud hak untuk mengetahui kes terhadap diri sendiri, kedua di bawah peraturan disiplin universiti, sebarang representasi bertulis yang perlu dibuat oleh kakitangan berkenaan hendaklah dibuat 10 hari sebelum kehadirannya di hadapan pihak berkuasa tatatertib. Kenyataan ini menggambarkan bahawa pensyarah berkenaan perlu diberikan salinan dokumen-dokumen berkaitan beserta maklumat lengkap mengenai tuduhan dengan diberi masa yang munasabah untuk menyediakan pembelaan. Hakim dalam kes ini memberi penegasan;

‘...it is well-established principle of administrative law that anything that restricts, or appears to restrict, the defendant’s ability to present his case may be held to be a breach of procedural fairness and, thereby, susceptible to judicial review; for example, a defendant is generally entitled to notice of evidence that might assist his case. It is, therefore, a breach of natural justice for the prosecution to conceal such evidence’.

Situasi yang sama berlaku dalam kes *Shamsiah bt. Ahmad Sham lwn Public Service Commision, Malaysia*²⁸⁶. Dalam kes ini beliau dipecat kerana mengabaikan tugas serta cuai dalam kerja. Beliau menfailkan kes ke mahkamah kerana merasakan pemecatan yang dibuat adalah tidak sah. Beliau gagal menjelaskan, menyangkal serta menafikan segala tuduhan keatas beliau kerana tidak terlebih dahulu dimaklumkan yang rekod kelakuannya yang terdahulu turut diambil kira. Mahkamah telah memutuskan bahawa

²⁸⁶ (1990) 3 MLJ 364

berlaku pelanggaran terhadap prinsip keadilan asasi. Kerana pihak pentadbir sepatutnya memaklumkan serta memberikan peluang kepada tertuduh untuk menjelaskan atau menafikan rekod perkhidmatannya yang terdahulu yang telah digunakan dalam membuat keputusan.

Manakala dalam kes *Abdul Rahman Isa lwn Public Service Commission, Malaysia*²⁸⁷, tertuduh telah dipecat dari jawatannya sebagai sorang pegawai Kastam atas tuduhan menukar tayar yang belum dicukai dengan tayar yang telah dikenakan cukai. Beliau akhirnya dipecat kerana tidak membuat laporan bahawa semasa membawa tayar tersebut, beliau telah ditahan oleh sekumpulan lelaki Cina yang dituduh berkomplot dengan beliau, sedangkan isu komplot tidak dimaklumkan kepada beliau bagi membolehkan beliau membuat penjelasan dan menafikan tuduhan tersebut. Mahkamah memutuskan, keputusan pemecatan telah dibatalkan kerana pihak jawatankuasa tata tertib tidak memaklumkan perkara asas dalam pertuduhan, iaitu isu komplot. Oleh itu, keputusan pemecatan telah melanggar keadilan asasi.

Apa yang dapat diambil dari kes-kes di atas ialah betapa penting dan perlu agar segala maklumat yang digunakan oleh mana-mana pihak berkuasa yang akan membuat keputusan untuk memaklumkan serta menyerahkan salinan kepada tertuduh sebelum perbicaraan bermula supaya tertuduh dapat membela diri. Maklumat berkenaan memainkan peranan penting kerana boleh mempengaruhi keputusan pihak berkuasa tata tertib dalam membuat keputusan.

²⁸⁷ (1991) 2 MLJ 240 at 245

c) Perbicaraan

Prinsip keadilan asasi memerlukan agar pihak berkuasa yang mempunyai kuasa untuk membuat keputusan supaya tidak membuat keputusan yang menjejaskan sesuatu pihak tanpa memberikan pihak itu peluang yang berkesan untuk membela diri sepenuhnya dan menjawab dakwaan terhadapnya. Notis yang lengkap dan sempurna yang telah diberikan tetap tidak bermakna jika sekiranya perbicaraan yang dikendalikan tidak adil kerana pihak berkuasa berkenaan masih dikatakan melanggar prinsip-prinsip keadilan asasi. Dalam kes *Ridge lwn Baldwin*, Lord Morris telah menjelaskan : “*The essential requirements of natural justice at least include that before some one is condemned he is to have an opportunity of defending himself.*”²⁸⁸

Secara umum, tidak ada prosedur perbicaraan tetap (*no fix hearing procedure*) yang perlu diikuti dalam semua kes. Ia berbeza mengikut situasi. Terdapat pelbagai bentuk prosedur pendengaran yang boleh digunakan, contohnya pendengaran lisan, pembelaan secara bertulis, perundingan, temu bual, atau dialog antara pihak berkuasa yang pembuat keputusan dengan orang yang terlibat. Ia akhirnya terpulang kepada mahkamah untuk memutuskan sama ada prosedur yang diterima pakai dalam situasi tertentu sesuai dan memenuhi kehendak keadilan asasi ataupun tidak. Sekiranya keputusan yang diberikan oleh pihak berkuasa memberi kesan yang serius kepada pihak-pihak yang terlibat sehingga boleh menjejaskan kehidupan mereka maka mahkamah akan menuntut agar prosedur yang lebih formal dijalankan dalam proses membela diri seperti diadakan perbicaraan secara lisan.²⁸⁹

²⁸⁸ [1963] 2 All ER 66

²⁸⁹ M.P. Jain *Administrative law in Malaysia and Singapore*, 4th edn. (Lexis Nexis, Kuala Lumpur, 2011) ms. 287.

Lisan atau bertulis

Seperti yang umum sedia maklum, perbicaraan lisan lebih berkesan dan efektif jika dibandingkan dengan pembelaan secara bertulis walaupun melibatkan kos yang agak mahal dan mengambil masa yang agak lama untuk diselesaikan. Atas faktor itu perbicaraan secara lisan menjadi prosedur yang paling kurang popular kepada pihak pentadbiran²⁹⁰.

Perbicaraan secara lisan boleh dimasukkan secara spesifik di dalam akta sebagai prosedur untuk membuat pembelaan yang harus dipatuhi tetapi persoalan timbul apabila akta senyap dan tiada peruntukkan mengenainya dalam statut atau mana-mana peraturan yang terpakai. Justeru jika situasi ini berlaku, adakah pihak yang terjejas boleh menuntut agar diadakan perbicaraan lisan? Jika diteliti, berdasarkan kes-kes yang diputuskan di mahkamah, boleh di simpulkan bahawa ianya terpulang kepada fakta dan kedudukan sesuatu kes sama ada perbicaraan perlu diadakan secara lisan atau representasi bertulis sahaja. Pembelaan secara lisan bukan dikira sebagai suatu syarat yang wajib dipatuhi di bawah prinsip keadilan asasi. Dalam banyak situasi, representasi secara bertulis atau penjelasan yang diberikan dikira sudah memadai dan memenuhi syarat membela diri di bawah prinsip keadilan asasi²⁹¹.

Dalam kes *R lwn Department of Health; ex parte Gandhi*²⁹², mahkamah memutuskan Setiausaha Negara tidak diwajibkan mengadakan perbicaraan lisan dalam setiap kes

²⁹⁰ M.P. Jain *Administrative law in Malaysia and Singapore*, 4th edn. (Lexis Nexis, Kuala Lumpur, 2011) m.s. 291.

²⁹¹ Abdul Aziz Hussin, *Undang-undang yang mengenai kelakuan dan tata tertib penjawat awam hak dan tanggungjawab*, edisi 2, (Dewan Bahasa dan Pustaka, Kuala Lumpur, 2002) m.s 37. M.P. Jain *Administrative law in Malaysia and Singapore*, 4th edn. (Lexis Nexis, Kuala Lumpur, 2011) m.s 287. Timothy Endicott, *Administrative Law*. Edn 4. (United Kingdom: Oxford University Press, 2018) m.s 144-146

²⁹² [1991] 4 All ER 547

apabila berurusan dengan kes rayuan atas keputusan Suruhanjaya Amalan Perubatan yang melibatkan aduan diskriminasi kaum. Dalam konteks perbicaraan lisan, mahkamah British mengamalkan konsep yang fleksibel sepertimana yang disebut secara ringkas oleh hakim dalam kes ini iaitu;

” if the appeal can properly be determined without such a hearing, it is desirable that should be done- An oral hearing should be held where, in all the circumstances, the issues cannot fairly be resolved otherwise.”

Walau bagaimanapun, dalam keadaan tertentu mahkamah akan memutuskan perbicaraan lisan adalah perlu untuk tujuan berlaku adil kepada pihak –pihak yang dituduh, sebagai contoh di mana persoalan undang-undang yang rumit dan teknikal atau persoalan fakta yang rumit atau di mana isu kredibiliti turut terlibat. Sebagai contoh, dalam kes *Ridge lwn Baldwin*²⁹³ mahkamah telah bersepakat mengatakan jika sesuatu kes itu melibatkan fakta–fakta yang rumit atau perkara teknikal, perbicaraan secara lisan perlu diberikan. Begitu juga dalam kes *Pett lwn Greyhound Racing Association*²⁹⁴. Fakta mengisahkan seorang pelatih anjing telah memberikan dadah kepada anjingnya sebelum sesuatu perlawanan bermula lalu lesennya telah dibatalkan. Mahkamah memutuskan bahawa pelatih tersebut perlulah diberikan perbicaraan secara lisan kerana kes tersebut adalah serius dan boleh menjejaskan reputasi dan pendapatan masa depan pelatih tersebut kerana menurut hakim; *’fairness may require an oral hearing’*.

²⁹³ (1964) AC pg.40

²⁹⁴ (1968) 2 All E.R 545

Dalam kes *Chief Constable Iwn Evans*²⁹⁵ mahkamah memutuskan perbicaraan lisan mesti diberikan kepada Konstabel berkenaan. Menurut mahkamah pegawai polis boleh menggunakan kuasa yang diberikan dalam peraturan polis untuk mengeluarkan Konstabel polis berkenaan pada bila-bila masa semasa tempoh percubaan, jika ketua pegawai polis menganggapnya tidak layak untuk jawatan itu, ia hanya boleh berlaku selepas mematuhi prinsip keadilan asasi kerana ia melibatkan pelucutan jawatan yang boleh menjejaskan 'bukan sekadar jangkaan tetapi hak untuk mendapatkan sejumlah wang yang banyak'.

Manakala dalam kes *R (Osborn) Iwn Parole Board*²⁹⁶, Mahkamah Agong di England telah membatalkan keputusan Lembaga Parol yang tidak membenarkan perbicaraan lisan dibuat. Lord Reed memberikan beberapa garis panduan yang antaranya ialah; pertama, untuk mematuhi taraf minima undang-undang Common law bagi keadilan prosedur, lembaga sepatutnya membenarkan perbicaraan lisan sebelum menentukan permohonan pembebasan atau perpindahan. Kedua, lembaga mestilah bebas dan tidak terikat dengan mana-mana pihak. Ketiga, lembaga harus menolak alasan untuk jimatkan masa, masalah dan kos jika perbicaraan lisan diadakan. Keempat, sekiranya lembaga dalam keraguan sama ada untuk membenarkan perbicaraan lisan atau tidak, keputusan harus memihak kepada membenarkan perbicaraan lisan di adakan. Kelima, pematuhan kepada kewajipan untuk berlaku adil dalam *Common Law* bermaksud patuh kepada syarat di bawah Perkara 5.4 Mahkamah Eropah bagi Hak Asasi Manusia (ECHR) berkaitan dengan keadilan prosidur.

²⁹⁵ [1982] 3 ALL ER 141 HOL

²⁹⁶ [2013] UKSC 61, [2014] AC 1115

Apa yang menjadi amalan dalam sistem *Common Law* di England berdasarkan kes-kes di atas ialah, jika tindakan sesuatu tribunal boleh melibatkan kehidupan atau reputasi seseorang atau lain-lain perkara yang dianggap serius, keadilan memerlukan agar perbicaraan secara lisan diberikan. Terkini, di United Kingdom perbicaraan lisan bukan lagi menjadi isu semenjak dijadikan sebahagian daripada prosedur untuk perbicaraan yang melibatkan salah laku pekerja²⁹⁷.

Selain dari England, konsep yang sama mengenai aplikasi perbicaraan lisan didalam perbicaraan tatatertib boleh di lihat dalam kes-kes yang diputuskan di India. Pendengaran lisan di India boleh dituntut demi kepentingan untuk berlaku adil, iaitu apabila melibatkan persoalan undang-undang yang rumit dan teknikal atau melibatkan persoalan fakta yang rumit atau di mana bukti lisan perlu direkodkan daripada saksi²⁹⁸. Sebagai contoh, dalam kes *Travancore Rayons lwn Union of India*²⁹⁹ AIR 1971 SC 862, Cukai yang dikenakan adalah berdasarkan jumlah pengeluaran tanpa menolak barang yang rosak. Pihak syarikat membantah cukai yang dikenakan tetapi pihak pentadbir telah menolak bantahan tersebut tanpa memberikan perbicaraan secara lisan. Mahkamah menyatakan, kes tersebut melibatkan soal fakta yang rumit dan perbicaraan secara lisan perlu diberikan.

Peruntukkan di bawah Perkara 135(2) Perlembagaan Persekutuan.

Prinsip Keadilan asasi diserap dan terpakai dalam kes yang melibatkan tatatertib penjawat awam apabila Perkara 135 Fasal (2) Perlembagaan Persekutuan

²⁹⁷ Ibrahim, Z. and Mohamed, A.M.T., 2020. The Right To Oral Hearing In Disciplinary Proceedings Against Public Servants: A Malaysian Perspective. *UUM Journal of Legal Studies*, 10(1), pp.69-92. Hlm 739

²⁹⁸ MP Jain (1996) *Treaties On Administrative Law*, Vol 1 hlm 332-334

²⁹⁹ AIR 1971 SC 862

menggunakan perkataan “peluang yang munasabah untuk didengar”. Perkara 135 (2) mensyaratkan agar penjawat awam yang dikenakan tata tertib perlu diberi hak untuk didengar atau hak untuk membela diri sebelum dijatuhkan hukuman sama ada buang kerja atau turun pangkat. Peruntukan ini lebih berbentuk perlindungan dari segi prosedur dalam proses penurunan pangkat atau pemecatan dari jawatan.³⁰⁰

Dalam konteks prosedur pendengaran sama ada secara bertulis atau lisan, Mahkamah menolak hujah yang mengatakan bahawa kegagalan pihak berkuasa memberinya hak didengar secara lisan telah menyebabkan pemecatannya terbatal.³⁰¹ Sebagai contoh dalam kes *Najar Singh lwn Government of Malaysia*³⁰² (1974) 1 MLJ 138, seorang pegawai polis telah diberi notis tunjuk sebab, kenapa beliau tidak boleh dibuang kerja sewaktu beliau dikenakan tahanan pencegahan (*preventive detention*). Beliau telah membalas secara bertulis dan kemudiannya telah dipecat. Berdasarkan Perkara 135(2) Perlembagaan beliau dikatakan tidak diberi peluang yang munasabah untuk didengar kerana tiada perbicaraan lisan diberikan. Mahkamah memutuskan bahawa beliau telah diberikan hak perbicaraan. Perbicaraan tidak semestinya secara lisan. Adalah mencukupi jika dia diberi peluang untuk membetulkan atau menyanggah kenyataan yang telah dibuat ke atasnya. Keputusan yang dibuat dalam kes *Najar Singh* secara keseluruhannya diputuskan berdasarkan prinsip *Common Law* yang asal dan lama tanpa menyedari kepentingan dan implikasi perkara 135 (2) sebagai hak di bawah perlembagaan dan menurut Gan, kes ini harus dianggap sebagai anti kepada keadilan

³⁰⁰ Nik Ahmad Kamal. (1999) Perkhidmatan Awam dlm. Perkembangan Undang-Undang Perlembagaan Persekutuan.

³⁰¹ *Najar Singh lwn Kerajaan Malaysia* (1976) 1 MLJ 203, *Raja Abdul Malek Muzaffar Shah bin Raja Shahruzzaman lwn Setiausaha Suruhanjaya Pasukan Polis* (1995) 1 MLJ 308, *Lembaga Tata tertib Perkhidmatan Awam Hospital Besar Pulau Pinang & anor lwn Utra Badi a/l K Perumal* (2001) 2 MLJ 417.

³⁰² (1974) 1 MLJ 138

prosedur oleh itu dianggap tidak berperlembagaan³⁰³ memandangkan senario keputusan mahkamah sekarang sama ada di dalam atau di luar negara yang cuba untuk mempromosikan dan memperjuangkan keadilan prosedur (*procedural fairness*) didalam keputusan yang dibuat sebagai sebahagian daripada hak asasi (*fundamental liberty*) setiap rakyat.

Keputusan hakim dalam kes Najar Singh yang dianggap agak rigid seperti huraian di atas telah diikuti oleh hakim dalam kes *Ghazi bin Mohd Sawi lwn Haniff bin Omar, Ketua Polis Negara, Malaysia dll.*³⁰⁴ dan kes *Lembaga Tatatertib Perkhidmatan Awam Hospital Besar Pulau Pinang & Anor lwn Utra Badi Perumal*³⁰⁵. Dalam kes Utra Badi, Mahkamah Persekutuan memutuskan bahawa hak untuk didengar yang diberi di bawah Perkara 135(2) Perlembagaan Persekutuan tidak bermaksud hak untuk didengar secara lisan. Apa yang dimaksudkan ialah pegawai berkenaan haruslah diberi peluang sepenuhnya bagi menyatakan kesnya sebelum keputusan dibuat. Kes ini boleh dipertimbangkan untuk menjadi sebagai mercu tanda (*landmark case*) dalam isu hak perbicaraan lisan. Pendapat yang sama diberikan dalam kes *Vickneswary*³⁰⁶ apabila Mahkamah Persekutuan memutuskan bahawa berdasarkan peruntukkan dalam Perintah Am adalah jelas bahawa penggubal undang-undang tidak berhasrat untuk membenarkan mahkamah mengambil alih tugas pegawai tatatertib untuk menentukan sama ada adil atau tidak untuk membenarkan perbicaraan lisan diberi kepada penjawat awam berkenaan .

³⁰³ Gan Ching Chuan, *Disciplinary proceedings against public officers in Malaysia*, (Lexis Nexis Malaysia, 2007) m.s. 103

³⁰⁴ [1994]2 MLJ 114

³⁰⁵ [2001]2 CLJ 525

³⁰⁶ [2008] 6 CLJ 573 FC

Walaupun bagaimanapun, pendekatan mahkamah lebih terbuka apabila Mahkamah Rayuan dalam kes *Ann Seng Wan lwn Suruhanjaya Polis Diraja Malaysia & Anor*³⁰⁷ dalam mentafsir peruntukan yang berkaitan mengenai hak untuk didengar memutuskan bahawa pendengaran lisan adalah wajar kerana tiada bukti terhadap pernyataan yang menunjukkan sabitan bersalah dikeluarkan oleh perayu. Sebelum kes *Ann Seng Wan*, hakim Mahkamah Rayuan dalam kes *Raja Abdul Malek Muzaffar Shah bin Raja Shahrizaman lwn Setiausaha Suruhanjaya Pasukan Polis dll*³⁰⁸ menyatakan bahawa hak untuk didengar tidak dalam semua kes termasuk tanggungjawab untuk memberikan perbicaraan lisan. Walaubagaimana pun, tidaklah bermakna kegagalan atau keengganan memberikan perbicaraan tersebut tidak boleh dicabar. Hakim dalam kes ini telah merujuk kepada kes *R lwn Immigration Appeal Tribunal*³⁰⁹ menyatakan; “...cases may arise where, in the light of peculiar facts, the failure to afford an oral hearing may result in the decision arrived at being a nullity or quashed”.

Pendekatan mahkamah kemudiannya berbeza dalam tahun 2012 apabila hakim Mahkamah Persekutuan Zulkefli Makinuddin dalam kes *Yusof Sudin lwn Suruhanjaya perkhidmatan Polis & Anor*³¹⁰ mengemukakan pandangan beliau sewaktu membenarkan rayuan dalam penghakimannya iaitu sekiranya ada permintaan oleh pegawai yang dituduh untuk mendapatkan perbicaraan lisan selepas beliau menafikan semua dakwaan dan memberikan bukti yang kukuh didalam surat pembelaan bertulis, pegawai berkenaan sepatutnya dibenarkan untuk mendapat perbicaraan secara lisan bagi memenuhi syarat di bawah perkara 135(2) Perlembagaan Persekutuan. Keputusan dalam kes *Yusof Sudin* ini telah menyebabkan prinsip undang-undang yang diputuskan

³⁰⁷ [2002]1 CLJ 493

³⁰⁸ [1995] 1 MLJ 308

³⁰⁹ [1977] 1 WLR 795

³¹⁰ [2012] 1 CLJ 448 hlm 450

di dalam kes *Utra Badi* dan *Vickneswary* yang menyatakan hak untuk didengar dibawah Perkara 135(2) Perlembagaan Persekutuan tidak membenarkan pegawai diberikan perbicaraan lisan menjadi tidak terpakai kepada semua kes kerana prinsip undang-undang yang diputuskan di dalam kes *Yusof Sudin* juga terpakai.

Harapan untuk mendapat satu tafsiran yang jelas mengenai perbicaraan lisan di bawah 'hak untuk didengar' dalam perkara 135(2) Perlembagaan Persekutuan menjadi kembali kabur apabila dalam tahun yang sama Mahkamah Persekutuan di dalam kes *Kerajaan Malaysia & ors lwn Tay Chai Huat*³¹¹ telah kembali mengguna pakai prinsip di dalam kes *Utra Badi* dan *Vickneswary* yang memutuskan hak untuk didengar di bawah Perkara 135(2) tidak memerlukan atau mensyaratkan perbicaraan lisan sekiranya pihak berkuasa tatatertib tidak memerlukan penjelasan lanjut dalam kes berkenaan, oleh itu pegawai berkenaan tidak boleh mendesak agar jawatankuasa siasatan dilantik.

Terkini keputusan mahkamah dalam menafsirkan hak untuk didengar dibawah perkara 135(2) Perlembagaan Persekutuan dalam isu perbicaraan secara lisan menunjukkan perubahan kearah lebih fleksible atau liberal. Mahkamah Rayuan dalam kes *Abdul Ghani Che Mat lwn Pengerusi Suruhanjaya pasukan Polis & Ors*³¹² hak dibicarakan bermaksud hak untuk mendapatkan standard/taraf minimum keadilan prosedur (*procedural fairness*) dan tidak boleh dikelirukan dengan persoalan sama ada pegawai itu sebenarnya bersalah atas kesalahan tatatertib. Dalam menjalankan prosedur tatatertib, keadilan asasi memerlukan pihak berkuasa tatatertib mesti

³¹¹ [2012] 3 MLJ 149 hlm 150

³¹² [2017] 3 CLJ 399 hlm 400

menggunakan cara yang mewajarkan tujuan dan bukannya tujuan yang menghalalkan cara atau matlamat tidak menghalalkan cara.

Terkini dalam kes *Vijayarao a/l Sepermaniam lwn Suruhanjaya perkhidmatan Awam Malaysia*³¹³, Mahkamah Rayuan memutuskan sekiranya ada permohonan dari penjawat awam untuk mendapatkan perbicaraan lisan selepas beliau menafikan segala tuduhan dan memberikan bukti yang dipercayai maka penjawat berkenaan perlu diberikan perbicaraan lisan. Dengak kata lain perbicaraan lisan perlu diberikan sekiranya ada permintaan dan pihak berkuasa tatatertib berhadapan dengan dua jenis fakta iaitu dokumen dan bukti serta bergantung kepada keadaan sesuatu kes. Rayuan selanjutnya telah dibuat dan Mahkamah Persekutuan berpandangan bahawa undang-undang seperti yang diterima pakai oleh mahkamah pada masa ini lebih cenderung untuk memberikan hak untuk didengar secara lisan kepada pegawai yang dikenakan tindakan tatatertib sekiranya terdapat permintaan yang dibuat olehnya kepada pihak berkuasa tatatertib.

Keputusan terkini dalam kes *Vijayarao* di atas menunjukkan perbicaraan lisan dalam Perkara 135(2) boleh dikira termasuk dalam elemen hak untuk didengar dalam prinsip keadilan asasi terutamanya jika ada permintaan dari penjawat berkenaan dan penafian telah dibuat atas segala pertuduhan dengan mengemukakan bukti yang kuat dan sah. Terdapat syarat yang perlu dipatuhi dalam pemberian perbicaraan lisan dan ini kekal menjadikan interpretasi mengenai terma hak untuk didengar masih luas dan bergantung kepada budibicara budibicara pihak berkuasa tatatertib untuk memutuskannya.

³¹³ [2017] 4 CLJ 451 hlm 452

Peruntukkan di bawah Perkara 5 dan 8 Perlembagaan Persekutuan.

Memandangkan interpretasi mengenai 'hak untuk didengar' agak samar dan kabur, terutamanya mengenai perkembangan kepada perbicaraan lisan, maka keputusan dalam semakan kehakiman oleh hakim-hakim dalam kes tatatertib juga adalah tidak selaras atau tidak konsisten³¹⁴.

Mahkamah Rayuan dalam kes *Raja Abdul Malek Muzaffar Shah bin Raja Shahruzzaman lwn Setiausaha Suruhanjaya Pasukan Polis & Ors*³¹⁵ memutuskan, kegagalan untuk memberikan perbicaraan lisan boleh mengakibatkan kes batal atau dibatalkan walaupun undang-undang mengenai perbicaraan lisan tidak diperuntukkan di dalam Perintah Am. Bertepatan dengan pandangan Prof Jain yang menyatakan skop 'peluang yang munasabah' tidak boleh di kurangkan oleh undang-undang atau peraturan memandangkan terma berkenaan, seperti dalam Perkara 135(2) Perlembagaan merupakan konsep asas yang disediakan oleh perlembagaan. Terma ini harus di tafsirkan oleh mahkamah menurut prinsip keadilan asasi dan prinsip keadilan prosidur³¹⁶. Walaupun dalam kes *Raja Abdul Malik* mahkamah memutuskan bahawa penafian kepada perbicaraan lisan terhadap plaintif tidak membawa kepada pelanggaran prinsip keadilan prosidur tetapi sekurang-kurangnya boleh dianggap sebagai satu langkah ke hadapan ke arah menjadikan perbicaraan lisan satu amalan³¹⁷.

³¹⁴ bin Ibrahim, Z., (2020). The Limitations of the Right to be Heard in Disciplinary Proceedings against Public Servants in Malaysia: An Infringement of the Fundamental Liberties Under Article 5 and Article 8 of the Federal Constitution. *Jurnal Undang-undang dan Masyarakat*, 27, p.83. hlm 85

³¹⁵ [1995] 1 MLJ 308

³¹⁶ Jain, M.P, *Administrative Law of Malaysia and Singapore*. 3rd edn. (Malayan Law Journal, Kuala Lumpur., 1997) m.s 279

³¹⁷ Jain, M.P. *Administrative Law of Malaysia and Singapore*. 3rd edn. (Malayan Law Journal, Kuala Lumpur., 1997) m.s 293

Dalam kes berikutnya iaitu kes *Yusuf Sudin lwn Suruhanjaya Perkhidmatan Polis & anor*³¹⁸, menurut mahkamah perayu perlu diberi hak untuk mendapatkan perbicaraan lisan kerana reputasi dan kehidupannya sangat terkesan, dengan demikian membolehkan beliau untuk membela diri dengan lebih efektif dan bermakna. Mahkamah Persekutuan membuat ketetapan bahawa keadilan prosedur berkait rapat dengan hak asasi. Sebagai contoh hak untuk hidup di dalam Perkara 5 Perlembagaan Persekutuan amat penting di mana mahkamah menyatakan; *'income is the foundation or many fundamental rights and when work is the sole source of income, the right to work becomes as much fundamental rights'*.

Kesediaan Mahkamah Rayuan untuk membuat tafsiran yang progresif dan liberal terhadap Perkara 5 dan 8 Perlembagaan Persekutuan dalam kes *Tan Tek Seng lwn Suruhanjaya Perkhidmatan Pendidikan & Anor*³¹⁹ menampakkan sinar baru dalam menjadikan perbicaraan lisan antara elemen dibawah konsep hak untuk didengar dalam prinsip keadilan asasi. Mahkamah menafsirkan maksud *'life'* dalam Perkara 5 termasuk hak untuk mencari rezeki yang membentuk kualiti dalam kehidupan. Kesan gabungan Perkara 5 dan 8 dapat menjamin satu perbicaraan dan hukuman yang adil diberikan kepada tertuduh. Justeru dalam kes ini keputusan pemecatan yang diberikan oleh pihak berkuasa tatatertib dianggap satu keputusan yang berat dan dibatalkan dan hakim memutuskan bahawa Tan ek Seng cuma di turunkan pangkat. Dengan merujuk kepada Perkara 5 dan 8, hakim Gopal Sri Ram menyatakah; *" in the light of this interpretation, the institution of disciplinary proceedings against a public officer has*

³¹⁸ [2012] 1 CLJ 448

³¹⁹ [1996] 1 MLJ 261

to observe procedural fairness and the doctrine of proportionality³²⁰ besides complying with the hearing requirement of Article 135(2)”.

Manakala dalam kes *Pihak Berkuasa Negeri Sabah lwn Sugumar Balakrishnan*³²¹ Mahkamah Persekutuan telah menghadkan tafsiran mengenai hak untuk hidup di bawah Perkara 5 dan tidak bersetuju dengan keputusan Mahkamah Rayuan mengenai maksud '*personal liberty*' yang menafsirkan semua fakta merupakan sebahagian dari kehidupan itu sendiri dalam menentukan kualiti sesebuah kehidupan. Dalam kes ini pendekatan mahkamah kembali kepada pendekatan yang rigid dan terhad.

Dapat dirumuskan di sini bahawa, hak untuk perbicaraan lisan harus di akui dan diterima sebagai elemen asas keadilan asasi khususnya di dalam keputusan yang dibuat oleh badan pentadbiran seperti dalam perbicaraan tatatertib jabatan kerana ia melibatkan hak untuk hidup dan mencari rezeki bagi penjawat awam. Malah, ia memberikan perlindungan yang lebih baik kepada penjawat awam yang terjejas dan juga membantu kerajaan dalam mencapai keputusan yang betul kerana ia boleh menjejaskan kredibiliti organisasi atau pentadbiran awam secara amnya³²². Pendekatan secara liberal perlu diguna pakai oleh mahkamah dalam menentukan hak pendengaran lisan dalam prosiding tatatertib terhadap penjawat awam di Malaysia³²³, termasuklah Badan-badan Berkanun.

³²⁰ Konsep 'proportionality' yang diperkenalkan dalam kes *Tan Tek Seng* telah di tolak oleh Mahkamah Persekutuan dalam kes *Ng Hock Cheng lwn Pengarah Am Penjara Taiping & Ors* (1998) 1 CLJ 405 apabila kesemua hakim bersetuju bahawa tribunal tatatertib merupakan hakim yang terbaik untuk mengendalikan kes salah laku pekerjanya.

³²¹ (2002) 4 CLJ 105

³²² bin Ibrahim, Z. and bin Mohamed, A.M.T., (2018). The Right To Oral Hearing In Disciplinary Proceedings Against Public Servants: Positions In Malaysia And United Kingdom. *PROCEEDINGS–ICLG 2018*, p.724.

³²³ Ibrahim, Z. and Mohamed, A.M.T., (2020). The Right To Oral Hearing In Disciplinary Proceedings Against Public Servants: A Malaysian Perspective. *UUM Journal of Legal Studies*, 10(1), pp.69-92.

Keputusan hakim di Malaysia mengenai hak untuk mendapat perbicaraan lisan sering berubah-ubah dan tidak konsisten seperti dalam kebanyakan kes yang dibincangkan di atas.

Limitasi terhadap hak untuk didengar telah menafikan kehidupan dan kebebasan seseorang seperti yang terdapat di dalam Perkara 5 dan Perkara 8 Perlembagaan Persekutuan. Dalam konteks Badan Berkanun yang tertakluk di bawah Akta 605 termasuklah Universiti Awam, hak untuk didengar terdapat di dalam Jadual Kedua Peraturan 32³²⁴ yang mempunyai banyak persamaan dengan peruntukan yang terdapat di dalam Perkara 135(2) Perlembagaan Persekutuan yang memberi perlindungan kepada penjawat awam tidak termasuk Badan Berkanun. Oleh itu hak untuk didengar harus ditafsir berdasarkan hak asasi seperti yang dijamin dalam perkara 5 dan Perkara 8 Perlembagaan Persekutuan dengan kesediaan mahkamah untuk menggunakan pendekatan yang liberal atau progresif di dalam membuat keputusan.

Keadaan ini terjadi apabila tiada peruntukkan yang jelas disebut di dalam akta atau peraturan yang berkaitan lalu memberi ruang kepada para hakim membuat pelbagai interpretasi dan keputusan mengenai hak berkenaan. Dalam keadaan ini adalah lebih baik jika sekiranya hak untuk mendapatkan perbicaraan lisan dimasukkan dengan jelas didalam akta atau peraturan yang berkaitan. Dapatan dari hasil temuduga yang dijalankan mendapati majoriti bersetuju agar perbicaraan lisan dibenarkan demi menjamin kesaksamaan dan keadilan dalam setiap perbicaraan.

d) Hak mengemukakan saksi atau bukti

³²⁴ Akta Badan-badan Berkanun (Tatatertib dan Surcaj) 2000 Jadual Kedua- Peraturan-peraturan Tatatertib Badan-badan Berkanun.

Ini hanya terpakai dalam perbicaraan lisan, dimana pihak yang membuat keputusan disyaratkan untuk memberi peluang kepada pihak yang berkenaan untuk kemukakan bukti bagi menyokong atau untuk membantah dan menfikan bukti terhadap mereka. Hanya bukti yang bersesuaian dengan kes dan yang perlu sahaja dibenarkan³²⁵.

Ia telah dijelaskan di dalam kes *B Surinder Singh Kanda lwn The Government of Federation of Malaya*³²⁶. Dalam kes ini mahkamah memutuskan bahawa seorang hakim atau sesiapa sahaja yang menjadi pengadil, tidak boleh mendengar keterangan atau menerima wakil dari sebelah pihak sahaja sebelum membuat keputusan.

Semasa perbicaraan, pihak berkuasa atau pentadbir perlu menerima semua keterangan yang dikemukakan oleh tertuduh. Sekiranya pihak pentadbir gagal memenuhi perkara di atas, maka beliau dianggap telah melanggar prinsip keadilan asasi. Cara ini memberi peluang kepada tertuduh untuk mengemukakan segala keterangan atau bukti yang secukupnya bagi menafikan dakwaan keatas dirinya.

Seterusnya dalam kes *Malayawata Steel Bhd. lwn Union Malayawata Steel Workers*³²⁷, Mahkamah Perusahaan telah menghalang pihak syarikat mengemukakan saksi-saksi penting semasa perbicaraan. Pihak syarikat seterusnya mencabar keputusan Mahkamah Perusahaan atas alasan telah berlaku pelanggaran terhadap Keadilan asasi. Mahkamah Tinggi memutuskan bahawa tindakan Mahkamah Perusahaan yang enggan membenarkan pihak syarikat mengemukakan saksi-saksi penting telah melanggar

³²⁵ M.P. Jain, *Administrative law in Malaysia and Singapore*, 4th edn. (Lexis Nexis, Kuala Lumpur, 2011) m.s 294.

³²⁶ [1962] 1 MLJ169

³²⁷ (1978) 1 MLJ 87

keadilan asasi kerana pihak syarikat tidak diberi peluang yang munasabah untuk menyediakan kesnya.

e) Hak diwakili oleh peguam.

Tidak dinafikan yang hak untuk diwakili peguam di dalam perbicaraan secara bersemuka (*oral hearing*) amat penting. Banyak kekurangan sekiranya pihak-pihak tidak diwakili peguam. Antaranya, kesukaran untuk menguruskan persoalan fakta dan undang-undang yang rumit serta kesukaran apabila bukti yang terperinci perlu dikemukakan. Kekurangan ini boleh membawa kepada ketidakadilan di pihak tertuduh. Sesetengah akta mempunyai peruntukkan yang jelas membenarkan tertuduh diwakili peguam. Persoalan sekarang ialah apakah situasinya jika akta tidak menyebut secara jelas mengenai hak diwakili peguam dan sama ada hak diwakili peguam adalah termasuk dibawah prinsip keadilan asasi³²⁸.

Kebanyakan negara-negara di dunia membenarkan agar seseorang diwakili oleh peguam dalam perbicaraan tatatertib diperingkat pentadbiran. Di Amareka, hak diwakili peguam dijamin dibawah perlembagaan dan proses undang-undang yang sewajarnya. Di Australia, perwakilan oleh peguam dalam sesuatu tribunal merupakan suatu peraturan dan pengecualian dibenarkan hanya untuk kes yang melibatkan tuntutan kecil atau dalam kes tuntutan oleh pengguna dalam jumlah tertentu. Manakala di Britain, berdasarkan cadangan Jawatankuasa Frank³²⁹, hak diwakili peguam

³²⁸ M.P. Jain, *Administrative law in Malaysia and Singapore*, 4th edn. (Lexis Nexis, Kuala Lumpur, 2011) ms. 306-307

³²⁹ Report, 87 – Frank Committee Report

diamalkan kecuali dalam kes-kes terpencil yang dirasakan tidak perlu kerana tidak menjejaskan kepentingan pemohon³³⁰.

Dalam isu tentang hak diwakili peguam, mahkamah di England dalam kes *Pett lwn Greyhound Racing Assocition*³³¹ menyatakan bahawa dalam hal yang melibatkan reputasi, nama baik atau kehidupan masa depan seseorang atau perkara yang berat, maka dia boleh diwakili oleh peguam. Seterusnya ada pandangan yang menyebut bahawa hak sama ada untuk diwakili oleh peguam atau tidak bergantung sepenuhnya kepada budibicara pihak berkuasa atau tribunal yang berkenaan dan tidak menyangkalnya secara melulu.³³²

Kes di atas menunjukkan pandangan hakim di England sama ada seseorang boleh menuntut hak diwakili peguam sebagai sebahagian dari prinsip keadilan asasi. Secara umum, dalam perbicaraan berkaitan hal ehwal pentadbiran, hak diwakili peguam bukanlah satu kemestian. Walau bagaimana pun, jika melibatkan fakta kes atau tuduhan yang serius, sukar, atau rumit serta boleh menjejaskan reputasi dan kehidupan seseorang, maka prinsip keadilan asasi menghendaki agar hak diwakili peguam atau pun ejen perlu diberikan kepada tertuduh.

Dalam kes *Mundell lwn Mellor*³³³, seorang jurutera perunding kilang diminta memberi keterangan tentang kemalangan yang berlaku di kilang. Beliau memohon untuk

³³⁰ M.P. Jain, *Administrative law in Malaysia and Singapore*, 4th edn. (Lexis Nexis, Kuala Lumpur, 2011) m.s. 306-307

³³¹ (1968) 2 All ER 545

³³² M.P. Jain (1980) *Administrative Law in Malaysia* dalam *Malaysian Legal Essay* M.B Hooker (ed.), *Malayan Law Journal*, Kuala Lumpur, hlm.238. P. Paul Craig (1983) *Administrative Law*. Edisi pertama, Sweet & Maxwell: London. hlm. 276.

³³³ (1929) SSLR 152

diwakili oleh peguam kerana keterangannya mungkin menyebabkan dirinya didakwa di mahkamah. Walaubagaimana pun, permohonan beliau telah ditolak. Mahkamah memutuskan bahawa setiap yang ada hak untuk didengar, ada hak di bawah Common Law untuk hadir atau didengar melalui agennya walaupun tiada peruntukan mengenainya di dalam undang-undang.

Seterusnya dalam kes *Federal Hotel Sdn. Bhd. lwn National Union of Hotel, Bar & Restaurant Workers*³³⁴, Mahkamah Perusahaan hanya membenarkan responden diwakili peguam dan melarang perayu dari diwakili oleh mana-mana peguam. Menurut keputusan yang diberikan oleh Mahkamah Persekutuan, keputusan oleh Mahkamah Perusahaan itu melanggar keadilan asasi.

Dalam kes *Enderby Town Football Club lwn The Football Association*³³⁵, Lord Denning memutuskan sama ada peguam dibenarkan hadir atau tidak di hadapan tribunal adalah tertakluk kepada budibicara pihak berkuasa yang berkenaan. Mereka perlu melaksanakan kuasa budibicara dengan sebaiknya dan mengelak dari bersikap terlalu rigid dengan tidak membenarkan tertuduh diwakili peguam. Dalam kes ini, hak diwakili peguam tidak dibenarkan kerana terdapat dalam undang-undang yang tidak membenarkannya. Mahkamah dalam kes ini juga menyatakan undang-undang yang rumit boleh dibawa ke mahkamah di mana hak untuk diwakili peguam boleh dibenarkan.

³³⁴ (1983) 1 MLJ 175

³³⁵ [1971] 1 ALL ER 215

Walau bagaimanapun, keputusan dalam kes *Fraser Iwn Mudge*³³⁶ (1975) adalah berbeza daripada kes-kes yang telah dibincangkan di atas. Dalam kes ini seorang banduan telah melanggar disiplin penjara. Sewaktu perbicaraan beliau meminta diwakili oleh peguam. Permohonan beliau tidak dibenarkan oleh pihak penjara. Mahkamah memutuskan bahawa kes-kes berkaitan disiplin tidak perlu diwakili peguam kerana kes-kes sebegini memerlukan keputusan dibuat dengan cepat dan perwakilan peguam boleh menimbulkan kelewatan.

Di Malaysia, persoalan sama ada hak diwakili peguam dibenarkan atau tidak dalam kes-kes yang melibatkan perbicaraan separa kehakiman dapat dilihat dalam beberapa kes yang pernah diputuskan oleh mahkamah yang melibatkan siasatan oleh kakitangan kerajaan. Antaranya dalam kes *VC Jacob Iwn Attorney –General, Singapore*³³⁷, penjawat awam dalam kes ini memohon kepada jawatankuasa siasatan agar diberi hak untuk diwakili peguam atau oleh mana-mana pegawai awam sewaktu siasatan dibuat keatasnya. Kedua-dua permohonannya ditolak. Persoalan utama sekarang sama ada siasatan oleh jawatankuasa mematuhi prinsip keadilan asasi atau pun tidak dan sama ada Perkara 135 perlembagaan mengandungi (envisage) hak diwakili peguam. Dalam kes ini Mahkamah Tinggi memutuskan sekiranya hak untuk menyoal saksi tidak menjadi syarat dibawah prinsip keadilan asasi maka keputusan jawatankuasa siasatan dalam kes ini tidak menafikan hak tertuduh untuk membela diri hanya kerana jawatankuasa menolak permohonan tertuduh untuk diwakili peguam. Ini menjadikan persoalan untuk mendapatkan hak diwakili peguam sebagai kuasa mutlak pihak berkuasa berkaitan.

³³⁶ (1975) 3 All ER 78

³³⁷ [1970] 2 MLJ 133

Seterusnya dalam kes *Doresamy lwn Public Service Commission*³³⁸, menurut peraturan 13(1) *Public Service Disciplinary Board Regulation* 1967, rayuan mesti dibuat secara bertulis oleh individu berkaitan kepada Lembaga Rayuan melalui Ketua Jabatan. Dalam kes ini pegawai telah dibuang kerja oleh Lembaga Tatatertib dan kini beliau membuat rayuan kepada Lembaga Rayuan Tatatertib. Rayuan telah diserahkan oleh peguam yang mewakili beliau tetapi telah ditolak atas alasan rayuan telah dibuat oleh peguam dan bukannya oleh perayu sendiri. Mahkamah telah membatalkan keputusan lembaga rayuan dan menyatakan Peraturan 13(1) memberi peluang kepada pihak yang terjejas hak untuk merayu dan mahkamah mengemukakan persoalan, sekiranya dia ada hak merayu kenapa peguam tidak boleh mewakilinya untuk membuat rayuan?. Tiada peruntukan dalam akta mengenai hak diwakili peguam. Tiada sebab untuk menghalang pihak yang terjejas untuk diwakili peguam dan adakah memadai/mencukupi utk menghalang pihak yang terjejas untuk mendapatkan bantuan peguam?. Jawapan mahkamah ialah tidak dengan kata lain mahkamah membenarkan perayu dalam kes ini untuk diwakili peguam keperluannya sama seperti perbicaraan di mahkamah, tambahan pula jika reputasi dan kehidupan perayu terjejas. Walaubagaimana pun mahkamah menyatakan hak tersebut boleh disekat sekiranya terdapat peruntukkan yang jelas di dalam akta.

Kes berikutnya ialah *Federal Hotel Sdn Bhd lwn National Union of Hotel Bar & Restaurant Workers*³³⁹, di mana dalam kes ini mahkamah industri membenarkan responden diwakili peguam tetapi menghalang perayu dari berbuat demikian. Mahkamah Persekutuan meletakkan kes ini sebagai pelanggaran yang sangat nyata terhadap prinsip keadilan asasi.

³³⁸ [1971] 2 MLJ 127

³³⁹ [1983] 1 MLJ 175

Kes di atas jelas menunjukkan berlakunya pelanggaran keatas prinsip keadilan asasi berbanding dengan kes-kes yang lain kerana pihak yang membuat keputusan membenarkan satu pihak saja diwakili oleh peguam yang mana perkara seperti ini tidak sepatutnya berlaku kerana keadilan hanya diberi pada satu pihak sewaktu perbicaraan dijalankan.

f) Hak diberitahu keputusan dan dinyatakan alasan keputusan (*reasoned decision*)

Laporan oleh hakim-hakim di England pada tahun 1988 sewaktu semakan semula Undang-undang Pentadbiran dibuat menyokong pelaksanaan tanggungjawab secara umum dalam memberi alasan terhadap keputusan yang diambil oleh pihak-pihak yang diberi kuasa membuat keputusan seperti jawatankuasa tatatertib atau tribunal pentadbiran. Menurut laporan berkenaan;

“The duty to give reason is of such fundamental importance that (it) ought to be imposed in the form of an enforceable legal duty. The enactment of such a duty is necessary because the common law has generally failed to deal adequately with this problem”³⁴⁰.

Laporan yang dibuat oleh jawatankuasa hakim di atas menunjukkan kepentingan konsep memberi alasan terhadap keputusan yang diambil apabila meletakkan pemberian alasan sebagai kewajipan undang-undang yang boleh dikuatkuasakan. Jawatankuasa hakim juga mencadangkan supaya dibukukan menjadi undang-undang agar mudah untuk dipatuhi.

³⁴⁰ Justice/ All Souls Review of Administrative Law in The United Kingdom pada tahun 1988 hlm. 25

Memberi alasan dalam keputusan yang di buat di anggap memenuhi komponen penting dalam konsep keadilan prosedur dan ada yang menyifatkan boleh memenuhi salah satu daripada ciri-ciri asas yang disyaratkan dalam sebuah pentadbiran yang adil (*administrative justice*)³⁴¹. Pihak yang bertanggungjawab memberi alasan juga dapat memantapkan lagi setiap tindakan pentadbiran agar lebih terbuka (*openness*), telus (*transparency*) serta lebih bertanggungjawab (*accountable*) dalam membuat keputusan³⁴².

Prinsip keadilan prosedur menggalakkan pelaksanaan konsep memberi alasan terhadap keputusan yang diambil (*reasoned decision*). Menurut M.P Jain,³⁴³ sehingga kini *Common Law* sendiri tidak mewajibkan pihak yang membuat keputusan untuk memberikan alasan dalam setiap keputusan yang dibuat, walaupun ramai yang sedar bahawa alasan terhadap keputusan merupakan salah satu asas kepada ciri-ciri sebuah pentadbiran yang baik (*good government*)³⁴⁴ dan dianggap penambahbaikan yang paling bermanfaat kepada undang-undang pentadbiran Inggeris sekiranya pemberian alasan ini di jadikan syarat umum atau sekurang-kurangnya dibenarkan apabila ada permintaan di dalam semua tindakan pentadbiran³⁴⁵.

Memandangkan kebanyakan negara termasuk di United Kingdom sendiri tidak mewajibkan alasan terhadap keputusan yang dibuat, justeru pemberian alasan ini hanya bergantung sama ada wujud syarat untuk berbuat demikian di dalam undang-

³⁴¹ Hoexter, C., *Administrative Law in South Africa*. (South Africa: Juta and Company Ltd., 2012) m.s 413

³⁴² Romli, F., 2010. Alasan dalam membuat keputusan-wajarkah diketepikan? *UUM Journal of Legal Studies*, 1(2010), pp.87-105.hlm. 90

³⁴³ M.P. Jain, *Administrative law in Malaysia and Singapore*, 4th edn. (Lexis Nexis, Kuala Lumpur, 2011) ms. 301. Romli, F., 2010. Alasan dalam membuat keputusan-wajarkah diketepikan? *UUM Journal of Legal Studies*, 1(2010), pp.87-105.hlm. 99

³⁴⁴ Breen lwn AEU (1971) 2 QB 143

³⁴⁵ Woolf. H., *Protection of the Public- A new challenge*, (Stevenson & Sons, London, 1990) m.s 92

undang atau peraturan untuk mewajibkan berbuat demikian ataupun bergantung kepada keputusan para hakim yang berubah dari masa ke semasa di dalam kes-kes yang diputuskan³⁴⁶. Akhir-akhir ini mahkamah di England telah menunjukkan kecenderungan untuk mewajibkan pihak pentadbiran yang membuat keputusan untuk memberikan alasan. Terdapat beberapa pengecualian daripada prinsip asal konsep ini sebagai contoh dalam kes *Marta Stephen lwn General Medical Council*³⁴⁷ di mana Lord Clyde menyatakan bahawa mahkamah bersedia menerima tanggungjawab untuk memberi alasan sekiranya tidak wujud peruntukan dalam akta atau statut yang mesyaratkan sedemikian.

Seterusnya terdapat beberapa kes lain yang diputuskan oleh hakim-hakim di England yang memperluaskan atau menjadikan pemberian alasan sebagai syarat yang perlu dipenuhi oleh pentadbir yang membuat keputusan³⁴⁸, pertama ialah dalam situasi yang melibatkan kepentingan prinsip keadilan asasi dan konsep keadilan “fairness”. Seperti dalam kes *Ex Parte Dave*³⁴⁹, di mana dalam kes ini Hakim Pill memutuskan sesiapa yang tidak memberikan alasan boleh menyebabkan penafian keatas prinsip keadilan asasi dan di kira sebagai tidak memberi hak kepada tertuduh untuk membela diri. Manakala dalam kes *ex Parte Cunningham*³⁵⁰, hakim memutuskan keadilan “fairness” memerlukan agar alasan diberikan dan kegagalan mana-mana pihak untuk berbuat demikian dikira sebagai gagal mematuhi prinsip keadilan asasi.

³⁴⁶ Wan Azlan dan Nik Ahmad Kamal, *Administrative law in Malaysia* (Sweet & Maxwell Asia, 2006) m.s 165-167

³⁴⁷ (1999) 1 WLR 1293

³⁴⁸ Romli, F., 2010. Alasan dalam membuat keputusan-wajarkah diketepikan? *UUM Journal of Legal Studies*, 1 (2010), pp.87-105.hlm. 100

³⁴⁹ R lwn Harrow Crown Court (1994) WLR 98

³⁵⁰ R lwn Civil Service Appeal Board (1991) 4 ALL ER 310

Kedua, alasan diperlukan apabila ada pihak yang ingin membuat rayuan keperingkat yang lebih tinggi apabila tidak berpuas hati dengan keputusan yang diterima. Alasan penghakiman dapat memberi ruang kepada pihak yang terjejas untuk membuat pertimbangan bagi meneruskan rayuan atau pun tidak. Pemberian alasan penghakiman turut membantu para hakim dalam kes-kes yang melibatkan semakan semula kehakiman (*judicial review*)³⁵¹.

Ketiga, alasan kepada keputusan diperlukan dalam kes yang melibatkan jangkaan sah atau "*legitimate expectation*"³⁵². Seperti dalam kes *R lwn Civil Service Appeal Board, ex parte Cunnigham*³⁵³, Lord Donaldson menyatakan agar alasan dalam membuat keputusan diperlukan dan menjadi asas bukan hanya dalam kes yang melibatkan jangkaan sah tetapi juga terpakai dalam ruang lingkup yang lebih luas seperti konsep keadilan bagi membolehkan pihak-pihak yang terjejas mengetahui isu-isu yang dijadikan alasan penghakiman dan mengetahui bahawa pihak yang membuat keputusan telah bertindak secara sah dan adil.

Seterusnya alasan keempat yang memerlukan alasan diberikan ialah dalam kes yang menyentuh hak kebebasan asasi seseorang individu (*personal liberty / fundamental rights of the citizens*)³⁵⁴. Alasan terakhir di mana alasan dalam membuat keputusan diperlukan berdasarkan konsep ujian dalam *Wednesbury case*³⁵⁵, iaitu '*if the decision is a rational one, there must exist reasons in support*', dengan kata lain apabila keputusan kelihatan tidak rasional pada pandangan masyarakat umum.

³⁵¹ Craig, P.P., (1994). The common law, reasons and administrative justice. *The Cambridge law journal*, 53(2), pp.282-302. Hlm.282. Justice All-Souls, (1988). Administrative Justice. Some Necessary Reforms. *Justice-All Souls Rev (the Neill Report)*.

³⁵² *Breen lwn Amalgamated Engineering Union and Ors* (1971) 2 KB 175

³⁵³ *R lwn Civil Service Appeal Board* (1991) 4 ALL ER 310

³⁵⁴ Rujuk kes *Doodly lwn Secretary of State for the Home Department* (1993) 2 ALL ER 92. *Hong Leong Equipments Sdn. Bhd. lwn Liew Fook Chuan* (1996) 1 MLJ 481 dan *Balakrishnan lwn Pengarah Imigresen Negeri Sabah and Anor* (1998) 2 AMR 2373.

³⁵⁵ *Associated Provincial Picture Houses lwn Wednesbury Corporation* (1948) 1 KB 223.

Di India sendiri, dalam kes *Travancore Rayons lwn Union of India* AIR 1971 SC 862, Mahkamah Agong telah membatalkan keputusan pihak kerajaan kerana pihak kerajaan sepatutnya memberikan alasan-alasannya sendiri bila membuat keputusan.

Mahkamah di Malaysia juga menurut pendekatan tradisional sepertimana amalan di England di mana mahkamah tidak mewajibkan alasan-alasan keputusan diberikan, sebaliknya ia bergantung kepada keadaan kes. Ia jelas dapat dilihat dalam kes dalam kes *Pemungut Hasil Tanah, Daerah Baratdaya, Pulau Pinang lwn Kam Gim Paik*³⁵⁶, dalam kes ini Mahkamah Persekutuan telah memutuskan bahawa dalam kes yang melibatkan pengambilan tanah, alasan tentang keputusan mengenai jumlah pampasan tidak perlu diberi oleh pemungut Hasil kerana dalam borang pampasan telah tersebut dengan jelas bahawa pampasan diberikan berdasarkan keluasan dan nilai tanah. Dalam kes ini, pihak yang membuat keputusan tidak wajib untuk memberi alasan terhadap keputusan yang telah dibuat.

Keputusan berbeza dalam kes *Rohana bt. Ariffin lwn USM*³⁵⁷, di mana dalam kes ini, hakim Edgar Joseph Jr memutuskan bahawa pembaharuan telah berlaku dalam proses pembuatan keputusan oleh pihak pentadbiran daripada tidak perlu memberi alasan keputusan kepada keperluan untuk memberikan alasan dalam keadaan tertentu. Dalam kes ini 2 orang pensyarah telah dijatuhkan hukuman turun gaji oleh Universiti Sains Malaysia atas alasan mereka telah membuat kenyataan awam yang bertentangan dengan syarat yang telah ditetapkan di dalam peraturan dan undang-undang

³⁵⁶ (1983) 2 MLJ 392

³⁵⁷ (1989) 1 MLJ 487

universiti³⁵⁸. Mereka telah disabitkan kesalahan dan membuat semakan semula kehakiman ke Mahkamah Tinggi. Mahkamah membatalkan keputusan pihak lembaga tatatertib. Selain dari alasan berlakunya pilih kasih (*bias*), tidak kemukakan maklumat penting kepada pensyarah berkenaan dan terlalu mempengaruhi saksi, jadi dengan mengambil kira semua keadaan, mahkamah juga memutuskan bahawa alasan dalam membuat keputusan boleh menjadi asas atau element kepada konsep keadilan (*fairness*). Memandangkan pihak jawatankuasa tatatertib atau majlis Universiti tidak memberikan sebarang alasan penghakiman, maka ia juga boleh menjadi asas kepada ketidakadilan prosedur dan menyebabkan tertuduh diberi kemenangan oleh mahkamah.

Hakim Edgar Joseph Jr mengakui di mana sesetengah kes memerlukan alasan penghakiman di berikan terutama kes-kes yang dibenarkan untuk dibuat rayuan sebagai lanjutan dari perbicaraan sebelumnya. Untuk tujuan ini alasan penghakiman perlu diberikan. Dalam kes Rohana sendiri hakim Edgar Joseph Jr memberikan beberapa asas yang menyebabkan alasan penghakiman diperlukan dalam kes berkenaan iaitu apabila kehidupan seseorang terjejas, kedua suasana di universiti yang melibatkan kebebasan bercakap, perlu banyak interaksi, latihan dan menggalakkan daya fikir dikalangan pelajar, seterusnya pentadbir perlu memberi alasan pemecatan tersebut kerana ianya boleh dijadikan garispanduan kepada orang lain supaya tidak melakukan perkara yang sama. Alasan terakhir kerana terdapat hak untuk merayu keperingkat yang lebih tinggi seperti yang telah diperuntukkan dalam akta³⁵⁹.

³⁵⁸ Universiti Sains Malaysia (Discipline of Staff) Rules 1979.

³⁵⁹ M.P. Jain, *Administrative law in Malaysia and Singapore*, 4th edn. (Lexis Nexis, Kuala Lumpur, 2011) ms. 305

Jelas sekali dalam kes *Rohana* di atas, walaupun secara umum hak untuk memberi alasan dalam keputusan bukan sesuatu yang wajib untuk diberikan oleh pihak berkuasa tatatertib tetapi masih terdapat ruang yang agak luas yang memerlukan agar alasan-alasan diberikan bagi memastikan perbicaraan adil diberikan kepada tertuduh seperti yang ditekankan dalam prinsip keadilan asasi. Kegagalan memberi alasan di dalam kes ini menjadi antara salah satu sebab keputusan pihak berkuasa tatatertib dibatalkan oleh mahkamah.

Perkembangan seterusnya berlaku dalam kes *Hong Leong Equipment Sdn Bhd lwn Liew Fook Chuan*³⁶⁰ di mana Mahkamah Rayuan memutuskan bersandarkan Perkara 5 (1) dan Perkara 8(1) Perlembagaan Persekutuan, bahawa apabila menteri perlu memberi alasan kepada keputusan yang dibuat apabila enggan membenarkan kes dibawa ke Mahkamah Industri berdasarkan kuasa budibicaranya di bawah Seksyen 20(3) Akta Perhubungan Perusahaan 1967. Mahkamah memutuskan pemberian alasan sebagai sebahagian dari keadilan prosedur (*procedural fairness*) dan memberi syarat yang sama sekiranya kes melibatkan hak asasi seseorang yang dijamin di bawah Perlembagaan Persekutuan terjejas akibat tindakan atau keputusan yang dibuat oleh pihak berkuasa awam.

Menurut M.P Jain, berdasarkan kes *Hong Leong*, ada tiga kemungkinan yang boleh mahkamah aplikasikan iaitu pendekatan yang liberal, pendekatan yang sempit atau rigid dan pendekatan dibawah kuasa budibicara /umum dalam pentadbiran. Pendekatan liberal menegaskan bahawa keadilan semula jadi atau keadilan prosedur menuntut hakim memberikan alasan untuk keputusan mereka. Pendekatan seumpama

³⁶⁰ (1996) 1 MLJ 481 hlm. 538

ini merupakan perkembangan yang sangat dialu-alukan di dalam Undang-undang Pentadbiran. Manakala pendekatan yang sempit atau rigid pula hanya mensyaratkan alasan diberikan kepada kes-kes yang melibatkan hak asasi yang diberi perlindungan dibawah Perlembagaan Persekutuan dari Perkara 5 sehingga Perkara 13. Pendekatan yang terakhir keputusan dalam kes *Hong Leong* tidak berkaitan dengan fungsi penghakiman oleh pihak pentadbiran tetapi melibatkan pelaksanaan kuasa budibicara pentadbiran. Dalam konteks ini mahkamah mangakui bahawa secara prosedur tidak boleh memaksa pihak yang membuat keputusan untuk memberi alasan mereka. Jika tiada alasan diberikan, mahkamah menganggap bahawa tidak ada alasan yang sangat baik untuk/perlu diberi dan menilai kesahihan keputusan yang dibuat pentadbir atas dasar berkenaan. Ini merupakan satu pendekatan yang amat lemah dalam perkembangan Undang-undang Pentadbiran di Malaysia³⁶¹.

Keputusan mahkamah dalam kes-kes di atas yang menunjukkan pendekatan yang fleksibel dan luas dalam mengaplikasikan konsep pemberian alasan dalam membuat keputusan telah bertukar menjadi rigid, agak sempit serta terkebelakang berbanding dengan perkembangan yang berlaku di United Kingdom dan di negara-negara yang juga mengamalkan sistem Common Law seperti di Australia dan Afrika Selatan. Keadaan ini berlaku apabila Mahkamah Persekutuan dalam kes *Pihak berkuasa Negeri Sabah lwn Sugumar Balakrishnan*³⁶² memutuskan bahawa doktrin keadilan substantif termasuklah konsep pemberian alasan dalam membuat keputusan, tidak boleh digunakan sebagai satu alasan untuk membolehkan semakan semula kehakiman dibuat terhadap keputusan pentadbiran.

³⁶¹ M.P. Jain, *Administrative law in Malaysia and Singapore*, 4th edn.(Lexis Nexis, Kuala Lumpur, 2011) m.s. 306

³⁶² (2002) 3 MLJ 72.

Keputusan hakim dalam kes di atas telah menafikan aplikasi konsep memberi alasan dalam membuat keputusan termasuk dalam elemen prinsip keadilan asasi dalam memastikan seseorang mendapat perbicaraan adil. Pemakaian konsep pemberian alasan ini kembali rigid kerana ia hanya tertakluk kepada peruntukan di dalam akta atau undang-undang yang membenarkan alasan diberikan, walaupun kebaikan atau kesan positif dalam memberi alasan adalah melebihi kesan negatif seperti yang di sebut oleh kebanyakan ilmunan undang-undang dan juga keputusan mahkamah sama ada di dalam atau diluar negara.

2.6.4.2 Prinsip Kedua- Nemo Judex In Causa Sua - Prinsip Tidak Berat Sebelah (Bias)

Prinsip ini bererti seseorang yang ada kepentingan dalam sesuatu kes tidak boleh mengadili kes tersebut. Pihak yang mengadili kes seperti hakim dan penjawat awam yang mempunyai kuasa budibicara untuk membuat sesuatu keputusan perlulah bebas daripada membuat keputusan yang berat sebelah dan wujud prasangka. Keadaan terjadi disebabkan pihak-pihak tadi mempunyai kepentingan dan pihak yang mengadili sesuatu kes mewakili institusi yang menginginkan objektif tertentu atau pertalian tertentu.

Prinsip tidak berat sebelah ini sebenarnya lahir dari dua maxim iaitu: ³⁶³

- a) Seseorang tidak boleh menjadi hakim dalam tindakannya sendiri. Maxim pertama ini terpakai bukan hanya kepada pihak hakim atau pengadil sendiri terlibat dalam kes berkenaan tetapi ianya memadai sekiranya hakim atau pengadil tadi ada kepentingan di dalam kes tersebut.

³⁶³ M.P. Jain, *Administrative law in Malaysia and Singapore*, updated by Dr Damien Cremean, edisi 4. (Lexis Nexis, Kuala Lumpur., 2011) ms. 325

- b) Keadilan bukan sahaja perlu dilakukan, malah perlu ditunjukkan bahawa ia berlaku.

Maxim kedua bermaksud, bias wujud memadai sekiranya ada syak wasangka yang dapat diterima ramai tentang kredibiliti pihak hakim atau pihak yang akan membuat keputusan untuk berlaku adil.

Proses kehakiman memerlukan seseorang hakim bertindak dengan adil dan saksama dengan menggunakan fikirannya sendiri secara objektif terhadap perkara yang perlu diputuskan dan secara umumnya prinsip tidak berat sebelah ini juga terpakai kepada mana-mana badan atau pihak yang diberi kuasa untuk membuat keputusan dalam pentadbiran (*adjudicatory bodies*).³⁶⁴

Apa-apa keputusan yang dibuat oleh pentadbir ini perlu bebas dari sebarang prasangka dan berat sebelah yang mungkin terjadi kerana dua faktor iaitu pertama pihak-pihak mempunyai kepentingan dalam kes berkenaan dan kedua pihak yang mengadili kes berkenaan atau pihak yang membuat keputusan yang mewakili institusi atau organisasi dan mempunyai objektif tertentu, ada pertalian atau hubungan tertentu dan sebagainya dengan pihak organisasi berkenaan³⁶⁵.

Menurut Professor M.P Jain, terdapat empat jenis pilih kasih atau '*bias*' yang akan dibincangkan di sini iaitu³⁶⁶:

- (a) *Bias* sebenar (*actual bias*)

³⁶⁴ M.P. Jain, *Administrative law in Malaysia and Singapore*, updated by Dr Damien Cremean, edisi 4. (Lexis Nexis, Kuala Lumpur., 2011) ms. 325

³⁶⁵ Abdul Aziz Hussin, *Undang-Undang yang mengenai kelakuan dan tata tertib penjawat awam. Hak dan Tanggungjawab*. (Dewan Bahasa dan Pustaka, Kuala Lumpur, 2002).

³⁶⁶ M.P. Jain *Administrative law in Malaysia and Singapore*, updated by Dr Damien Cremean, edisi 4. (Lexis Nexis, Kuala Lumpur., 2011) m.s 326

- (b) *Bias diri (personal bias)*
- (c) *Bias kewangan (pecuniary bias)*
- (d) *Bias polisi (policy bias or bias to subject-matter)*

Bias sebenar (actual bias)

Bias sebenar merupakan bias yang betul-betul berlaku kepada pihak tertentu, walaupun hanya melibatkan pelanggaran kecil tetapi ia tetap tidak boleh diterima. Ini kerana *bias* mencerminkan integriti pihak penghakiman dan keyakinan dan kepercayaan masyarakat bahawa pengadil yang mengadili kes tidak *bias* adalah amat penting dalam mana-mana sistem penghakiman³⁶⁷.

Dalam kes *Sun Iwn Minister for Immigration and Ethnic Affairs*, Mahkamah Persekutuan Australia berpendapat bahawa keputusan tribunal telah dipengaruhi oleh *bias* sebenar (*actual bias*) dan Hakim North dalam kes berkenaan menyatakan:

*"Actual bias exists where the decision maker has prejudged the case against the applicant, or acted with such partisanship or hostility as to show that the decision maker had a mind made up against the applicant and was not open to persuasion in favour of the applicant"*³⁶⁸.

Pendekatan yang betul ialah untuk menganggap *bias* sebenar (*actual bias*) dan kemungkinan besar berlaku *bias* (*real likelihood of bias*) diukur menggunakan satu ujian yang sama iaitu adakah wujud bahaya sebenar *bias* (*real danger of bias*) ke atas mana-mana pihak³⁶⁹.

³⁶⁷ Pullé, Austin I. (2012) "Securing natural justice in arbitration proceedings." *Asia Pacific Law Review* 20, no. 1: 63-88.

³⁶⁸ (1997) 81 FCR 71 & 134

³⁶⁹ *Lembaga Jurutera Malaysia Iwn Leong Pui Kun* (2009) 2 MLJ 36

Bias diri

Prinsip tidak berat sebelah (*bias*) dapat dilihat dalam beberapa kes seperti kes *Rohana Arifin & Anor lwn Universiti Sains Malaysia*³⁷⁰, Edgar Joseph Jr menyatakan:

“... the proceeding before the disciplinary authority were contrary to natural justice owing to the presence of the registrar of the respondent university, the complaint of both during the disciplinary authority’s deliberation.”

Seseorang tidak boleh mengadili sesuatu perbicaraan yang melibatkan dirinya, keluarganya atau kawan-kawan terdekat. Bagi menentukan sama ada wujud bias diri atau tidak, ialah dengan melihat adakah kecenderungan seseorang untuk bersikap bias. Ujian dibuat dengan melihat kepada pandangan seseorang manusia yang bersikap waras. Ia bertujuan bagi memastikan pihak awam mempunyai keyakinan bahawa keadilan wujud dalam perbicaraan.

Prinsip ini wujud dalam kes *Metropolitan Properties Co. lwn Lannon* (1968) 3 All ER 304, di mana penyewa–penyewa flat telah membuat permohonan kepada jawatankuasa penilai sewa yang dipengerusikan oleh Lannon supaya kadar sewa yang berpatutan diberikan. Lannon sebelum ini pernah membantu penyewa flat yang lain mendapatkan kadar sewa yang berpatutan dari syarikat yang sama. Mahkamah memutuskan bahawa keputusan jawatankuasa penilai sewa tidak sah kerana Lannon ada kecenderungan untuk bertindak pilih kasih (*bias diri*).

Cooper lwn Wilson (1937) 2 KB 309, seorang pegawai polis dipecat oleh ketua polis dan ketika kes rayuan didengar, ketua polis tersebut hadir sama sebagai pemerhati.

³⁷⁰ (1989) 1 MLJ 487

Mahkamah memutuskan kehadiran ketua polis menyebabkan kemungkinan berlakunya bias diri.

Dalam kes *Hannam lwn Bradford City Council* (1970) 2 All ER 691, seorang guru dipecat oleh gabenor -gabenor sekolah. Jawatankuasa dibentuk untuk melihat sama ada pihak Majlis Bandaraya boleh menghalang pemecatan tersebut dan membuat keputusan bahawa ia tidak perlu dihalang. Didapati tiga daripada sepuluh ahli Jawatankuasa itu adalah gabenor sekolah tetapi mereka tidak hadir semasa keputusan pemecatan dibuat. Mahkamah memutuskan, walaupun mereka tidak hadir semasa keputusan dibuat, ada kecenderungan untuk berlaku *bias* diri.

Mahkamah di India juga menerima prinsip bias diri seperti yang ditunjukkan dalam kes *A.K Kraipak lwn Union of India* AIR 1970 SC 150, pemangku Ketua Pemelihara Hutan adalah salah seorang calon pekerja dan beliau turut terlibat dalam Lembaga Pemilihan Pekerja. Beliau berjaya dalam temuduga tersebut. Mahkamah menolak keputusan Lembaga kerana tidak wajar seorang calon menjadi ahli dalam Lembaga Pemilih dan kedudukannya ada kepentingan serta boleh menyebabkan bias dalam pemilihan pekerja.

Di Malaysia sendiri prinsip bias diri turut diterima pakai. Sebagai contoh, dalam kes *Chong Kok Lim lwn Yong Su Hian* (1979) 2 MLJ11. Mahkamah Persekutuan memutuskan bahawa keputusan pemecatan responden adalah tidak sah kerana orang yang membuat tuduhan menjadi pengerusi dalam mesyuarat agong Persatuan yang mengesahkan pemecatan tersebut.

Bias keewangan

Bias keewangan berlaku apabila badan penghukum atau pihak berkuasa yang mengadili sesuatu perbicaraan mempunyai kepentingan kewangan sama ada melibatkan sejumlah wang yang besar ataupun kecil³⁷¹. Dengan kata lain wujudnya kepentingan keewangan menjadikan pihak berkuasa tatatertib atau pihak yang berkuasa membuat keputusan, tidak layak untuk mengadili sesuatu perbicaraan tanpa perlu untuk menentukan sama ada terdapat kemungkinan sebenar atau kemungkinan bahaya akan berlakunya 'bias'³⁷².

Dalam kes *Dimes lwn The Grand Junction Canal Company*³⁷³, sebuah syarikat awam telah menfailkan kes terhadap seorang tuan tanah dalam perkara yang melibatkan kepentingan syarikat. Lord Chancellor yang menjadi hakim dalam kes tuntutan tersebut adalah merupakan salah seorang pemegang saham dalam syarikat berkenaan. Mahkamah membatalkan keputusan Lord Chancellor yang memihak kepada syarikat atas alasan bahawa beliau mempunyai kepentingan kewangan dalam syarikat berkenaan.

Walaupun kes ini merujuk kepada keadaan yang berlaku di mahkamah tetapi ia juga terpakai kepada kes-kes yang diputuskan di peringkat tribunal pentadbiran dan lembaga-tatatertib jabatan atau organisasi yang melibatkan pihak pentadbiran dalam membuat keputusan. Dengankata lain pihak berkuasa yang membuat keputusan akan menjadi tidak layak untuk menghakimi kes berkenaan tanpa perlu buktikan berlaku

³⁷¹ R lwn Bow Street Stipendiary Magistrate, ex p Pinochet Ugarte (No 2) [2000] 1 AC 119

³⁷² Wan Azlan dan Nik Ahmad Kamal, *Administrative law in Malaysia* (Sweet & Maxwell Asia, 2006) m.s 172-173

³⁷³ (1852) 3 HLCas 759

bias sebenar (*actual bias*) atau *real likelihood of bias* terhadap fakta dalam kes berkenaan.

Bias polisi

Antara peranan atau fungsi jabatan kerajaan adalah untuk menggubal dan melaksanakan dasar yang telah dibuat. Ujian bagi menentukan sama ada *bias* polisi berlaku atau tidak ialah jika sekiranya seseorang terlibat dalam pembuatan sesuatu polisi sama ada secara langsung atau tidak, maka dia tidak layak untuk membuat keputusan atau menghakimi masalah yang wujud akibat dari pelaksanaan polisi berkenaan. Justeru, untuk mencegah berlakunya *bias* polisi, maka seseorang yang menjalankan atau membuat pendakwaan tidak boleh menjadi hakim bagi kes yang dihakiminya dan seseorang yang membuat polisi juga tidak boleh menjadi hakim bagi menyelesaikan masalah yang timbul akibat pelaksanaan polisi tersebut. Ini kerana dalam proses pentadbiran moden sekarang ini fungsi pentadbir dan fungsi pengadil atau pembuat keputusan selalunya bercampur atau dipegang oleh orang yang sama³⁷⁴. Berbanding dengan prinsip berat sebelah (*bias*) dibawah kategori lain, *bias* polisi agak sukar dibukti dan dilaksanakan, sebagai contoh dalam kes *Franklin lwn Minister of Town and Country Planning* ³⁷⁵, menteri berkuasa untuk mengesahkan dan mengeluarkan perintah untuk penubuhan bandar baru seperti yang di peruntukkan di bawah akta. Satu Bandar telah dikenal pasti dan siasatan awam dijalankan. Menteri kemudiannya mengeluarkan perintah dan seterusnya mengesahkannya. Walaubagaimanapun, menteri telah membuat kenyataan tentang penubuhan bandar baru tersebut sebelum perintah dikeluarkan. Mahkamah memutuskan tidak wujud *bias*

³⁷⁴ M.P. Jain *Administrative law in Malaysia and Singapore*, updated by Dr Damien Cremean, edisi 4. (Lexis Nexis, Kuala Lumpur., 2011) m.s 339-340

³⁷⁵ (1948) AC 87

polisi dalam kes ini kerana menteri hanya menjalankan fungsi pentadbiran dan tindakannya masih mengikut prosedur yang ditetapkan.

Manakala di India, dalam kes *Gullapalli N. Rao lwn Andhra Pradesh Styate Road Transport Corp.*³⁷⁶, mahkamah membuat keputusan bahawa setiausaha Jabatan Pengangkutan tidak layak untuk mendengar bantahan terhadap polisi kerana beliau adalah sebahagian daripada jabatan tersebut dan banyak terlibat dalam penggubalan polisi terbabit.

Seterusnya dalam kes *Alkaff & Co. lwn The Governor in Council*³⁷⁷, dalam kes ini mahkamah memutuskan bahawa pelantikan Pesuruhjaya Tanah yang merupakan Ex-officio Singapore Improvement Trust (SIT) mungkin menyebabkan bias polisi kerana SIT memohon Gabenor untuk meluluskan beberapa skim dan gabenor telah melantik Pesuruhjaya Tanah yang sama untuk jalankan siasatan sebelum kelulusan diberikan.

Berdasarkan kes-kes di atas, dapat disimpulkan di sini bahawa, walaupun peraturan umum prinsip tidak berat sebelah atau bias memperuntukkan bahawa sesiapa yang dicurigai mempunyai sebarang kepentingan akan berlakunya bias tidak boleh menjadi hakim atau mengadili dan membuat keputusan dalam sesuatu kes tetapi akta boleh secara nyata atau dengan implikasi yang perlu, mengecualikan peraturan umum tersebut, seperti yang berlaku dalam kes Franklin di atas di mana kuasa untuk membuat keputusan telah diperuntukkan kepada menteri seperti yang terdapat di dalam akta,

³⁷⁶ AIR 1959 SC 308

³⁷⁷ (1937) MLJ 202

justeru menteri perlu membuat keputusan walaupun wujud *bias* polisi. Situasi sebigini dipanggil sebagai peraturan keperluan (*rule of necessity*)³⁷⁸

2.7 Ketirisan Prinsip Keadilan Asasi

Persoalan penting di sini, apakah kesan yang diperolehi sekiranya pentadbir gagal melaksanakan prinsip keadilan asasi ataupun gagal memenuhi sepenuhnya prinsip-prinsip tersebut. Adakah perintah yang telah dikeluarkan itu dikita batal atau sebaliknya?

Dalam hal ini kita perlu terlebih dahulu mengetahui apakah yang dimaksudkan dengan batal (*void*) dan boleh batal (*voidable*). Keputusan batal (*void*) bermaksud keputusan tidak boleh dikuatkuasakan kerana ianya tidak sah sejak dari awal lagi (*void ab initio*). Manakala sekiranya keputusan boleh batal (*voidable*) bermaksud keputusan itu sah sehingga di batalkan atau diketepikan oleh mahkamah. Sekalipun keputusan ini boleh batal tetapi selagi pihak yang terjejas haknya tidak membuat permohonan di mahkamah, maka keputusan tetap tidak akan berubah atau tidak dapat ditentukan kesahihannya.

Keadaan di England:

Lord Reid dalam kes *Ridge lwn Baldwin*, menyatakan bahawa jika tindakan diambil tanpa mengambilkira prinsip keadilan asasi, maka tindakan tersebut adalah batal (*void*). Tetapi dalam kes *Hourslow LBC lwn Twinckenham GD Ltd.* (1971) Ch 2 mahkamah mengatakan walaupun keputusan yang dibuat oleh tribunal dengan

³⁷⁸ M.P. Jain, *Administrative law in Malaysia and Singapore*, updated by Dr Damien Cremean, edisi 4. (Lexis Nexis, Kuala Lumpur., 2011) m.s 346-347

menafikan keadilan asasi adalah batal, tetapi jika tidak ada orang yang berhak mencabar keputusan tersebut, maka keputusan tersebut akan terus kekal demikian.

Lord Wilberforce dalam kes *Calvin Iwn Carr* (11980) AAC 574 juga berpendapat demikian, iaitu jika keputusan dibuat bertentangan dengan keadilan asasi, keputusan tersebut adalah batal tetapi selagi ianya tidak diisytiharkan oleh mahkamah, ianya masih mempunyai kesan atau wujud dalam undang-undang.

Keadaan di Malaysia:

Terdapat beberapa kes yang menerima pandangan bahawa jika pentadbir bertindak melanggar keadilan asasi, maka keputusan itu adalah batal. Sebagai contoh dalam kes *Surinder Singh* kanda dan juga kes *Phang Moh Shin*, mahkamah dalam kedua-dua kes ini menetapkan bahawa pemecatan keatas tertuduh adalah batal.

Dalam kes *Makhlal & Co.* (1969) 2 MLJ 118, mahkamah mengatakan pihak-pihak yang mempunyai locus standi boleh mencabar perintah tersebut dimahkamah bagi memastikan tindakan atau perintah yang dikeluarkan itu tidak sah atau batal.

Melihat kepada senario keputusan hakim dalam kes-kes di atas menunjukkan bahawa mahkamah sendiri belum mencapai satu keputusan yang tetap tentang kesan kegagalan pentadbir mematuhi perinsip keadilan asasi.

Persoalan seterusnya sama ada jika berlaku pelanggaran keadilan asasi adakah boleh diperbetulkan diperingkat rayuan? Dalam kes *Leary Iwn National Union of Vehicle Builders* (1970) 2 All ER 713. Sekiranya badan yang membicarakan gagal mematuhi

keadilan asasi, ia tidak boleh diperbaiki diperingkat rayuan. Pentadbir harus mendengar semula kes tersebut.

Mahkamah Persekutuan dalam kes *Chong Kok Lim Iwn Yong Su Hian* (1979) 2 MLJ 11 telah memberi pendapat yang berbeza. Iaitu penafian keadilan asasi boleh diperbetulkan diperingkat rayuan sekiranya badan rayuan mempunyai bidangkuasa asal untuk mendengar kes tersebut. Ini kerana semasa rayuan didengar, terdapat perbicaraan semula melalui keterangan saksi.

2.8 Kesimpulan

Secara ringkasnya bab ini lebih memfokuskan kepada pendekatan jurisprudens (*jurisprudential approach*) dengan cuba mencari asal-usul (*epistemology*) prinsip keadilan asasi. Bab ini juga menjelaskan tentang latar belakang, falsafah dan konsep keadilan asasi serta perkembangan pemakaian prinsip ini khususnya di United Kingdom dan di Malaysia sendiri. Selain dari itu huraian juga telah dibuat di dalam bab ini dengan memberi penjelasan tentang kepentingan pemakaian prinsip keadilan asasi serta mengkaji elemen-elemen di bawah prinsip keadilan asasi yang boleh membawa kepada satu perbicaraan yang adil. Penjelasan di dalam bab ini amat penting kerana ia dapat membantu membentuk paradigm yang jelas dan mantap bagi membincangkan permasalahan yang dikaji oleh tesis ini dengan lebih lanjut.

Perbincangan mengenai teori keadilan dan teori keadilan semulajadi menggambarkan wujud perkaitan antara teori-teori berkenaan dengan prinsip keadilan asasi yang seterusnya diserap didalam sistem keadilan diperingkat antarabangsa, rantau serta kebangsaan. Elemen-elemen keadilan yang terdapat didalam proses perbicaraan dalam

semua peringkat undang-undang di atas menunjukkan betapa pentingnya konsep keadilan asasi menjadi asas atau teras dalam setiap perbicaraan bagi memastikan keadilan terlaksana kepada pihak yang tertuduh.

Secara keseluruhannya, terdapat perubahan terhadap pendekatan yang di ambil oleh mahkamah dalam menilai sesuatu kes sama ada tertakluk kepada prinsip keadilan asasi ataupun tidak. Mahkamah kini telah mengambil pendekatan yang lebih menyeluruh dan fleksibel apabila tidak menghadkan penggunaan prinsip keadilan asasi kepada pentadbir yang mempunyai kuasa separa kehakiman sahaja. Ini terbukti di dalam kes-kes yang di sebut dan dibincangkan di atas termasuk kes-kes di Malaysia sendiri. Perubahan ini juga bertepatan dengan penggunaan konsep '*fairness*' atau keadilan prosedur yang memperluaskan lagi elemen-elemen penting di dalam prinsip tradisional keadilan asasi sebagai contoh, memberi penekanan kepada penjawat awam untuk memberi alasan kepada keputusan atau penghakiman yang dibuat (*reasoned decision*). Dengan penggunaan konsep keadilan prosedur ini telah memberi lebih peluang kepada mana-mana pihak yang terjejas haknya akibat tindakan atau keputusan pihak pentadbiran untuk mendapat semakan mahkamah.

Elemen-elemen dibawah prinsip keadilan asasi juga telah dibincangkan dengan merujuk kepada kes-kes di Malaysia dan di luar negara. Pelbagai pendekatan diambil oleh setiap mahkamah dalam mengaplikasikan setiap elemen di bawah prinsip keadilan asasi bagi menjamin wujudnya satu perbicaraan yang adil. Justeru peruntukan dalam statut yang sedia ada sekarang ini perlu dikaji sama ada ianya masih selari atau telah ketinggalan dengan perkembangan drastik yang berlaku dalam keputusan-keputusan

yang dibuat oleh hakim-hakim di luar negara seperti di England dan juga di Malaysia dalam mengaplikasikan prinsip keadilan asasi di dalam proses perbicaraan tatatertib.



BAB TIGA

PRINSIP KEADILAN ASASI DALAM UNDANG-UNDANG TATATERTIB DI UNIVERSITI AWAM

3.1 Pengenalan

Kajian ini dibuat antara tujuannya adalah untuk menganalisa secara terperinci penyerapan prinsip keadilan asasi di dalam undang-undang yang berkaitan dengan prosedur perbicaraan tatatertib mengenai kakitangan di universiti awam, Malaysia. Secara tidak langsung kita juga dapat mengenal pasti permasalahan yang berlaku dalam pelaksanaan prinsip tersebut. Setelah mengenal pasti permasalahan yang berlaku, barulah kita dapat mencari solusi bagaimana kita boleh membuatkan setiap pihak yang terlibat dalam urusan tatatertib faham dan patuh kepada prinsip keadilan asasi.

Bagi memenuhi maksud di atas, maka dalam bab ini penyelidik telah menganalisa undang-undang atau statut yang berkaitan seperti undang-undang utama yang terpakai kepada universiti awam sekarang iaitu Akta Badan-Badan Berkanun Tatatertib dan Surcaj 2000 (Akta 605), Akta Universiti dan Kolej Univeriti 1971(AUKU), Perlembagaan Persekutuan Malaysia dan termasuklah Undang-Undang atau peraturan dalam setiap universiti awam yang dikaji seperti Perlembagaan Universiti, Etika Profesional kakitangan akademik dan kakitangan pentadbiran.

Analisis data dan kesimpulan dibincangkan mengikut sub tajuk di bawah. Dapatan yang diperolehi akan dapat menjawab persoalan kajian dalam tesis ini iaitu sejauhmanakah prinsip keadilan asasi diaplikasikan ke dalam undang-undang serta peraturan yang ada kaitan dengan prosedur perbicaraan tatatertib di universiti awam.

3.2 Perkembangan Undang-undang Tatatertib Dalam Perkhidmatan Awam dan Badan-Badan Berkanun

Kewujudan lembaga tatatertib dalam perkhidmatan awam dan badan-badan berkanun adalah terletak di bawah kategori 'tribunal dalaman' (*domestic tribunal*)³⁷⁹. Segala peraturan tatatertib yang terpakai adalah diperuntukkan di dalam statut atau peraturan-peraturan yang bersesuaian dan terpakai kepada organisasi masing-masing. Adalah penting untuk kita mengetahui latar belakang sejarah dan perkembangan undang-undang yang berkaitan sebelum kita mengupas dengan terperinci pelaksanaan prinsip keadilan asasi di dalam undang-undang tatatertib khusus melibatkan universiti awam yang menjadi matlamat utama kajian di dalam tesis ini.

3.2.1 Undang-undang Tatatertib Perkhidmatan Awam

Undang-undang tatatertib mengenai perkhidmatan awam juga disentuh di dalam bab ini kerana ia merupakan asas undang-undang yang menjadi rujukan utama kepada badan-badan lain dalam merangka undang-undang tatatertib termasuklah badan-badan berkanun.

³⁷⁹ Jain M.P meletakkannya di bawah kategori 'penghakiman dalam sistem pentadbiran' (*adjudication within the administration*) dalam (1997) Administrative Law of Malaysia and Singapore, (1997) edisi ke tiga, Malayan Law Journal, m.s 208-210 dan Fariza Romli dan Harlida Abdul Wahab Pelaksanaan Sistem Tribunal di Malaysia: Ke Arah Penambahbaikan (Julai 2020) 32 KANUN (2), Dewan Bahasa dan Pustaka, m.s 229.

Mengikut sejarah, undang-undang mengenai disiplin atau tatatertib yang pertama telah diperkenalkan di Tanah Melayu sewaktu negara dijajah oleh pihak Inggeris. Pentadbiran British telah memperkenalkan undang-undang yang di sebut General Order Tahun 1914 yang terpakai kepada Negeri-Negeri Melayu Bersekutu.

Peraturan ini kemudiannya telah dipinda sebanyak tiga kali sebelum merdeka. Pindaan pertama berlaku pada tahun 1924 (General Order), diikuti oleh pindaan kedua pada tahun 1935 (General Order) dan terakhir pada tahun 1956 (Public Officers (Conduct and Discipline) (General Order, Chapter 'D') Regulation.

Terdapat dua elemen penting dalam undang-undang tatatertib yang diperkenalkan oleh British sebelum merdeka iaitu elemen legal dan judisiari yang kuat serta hak untuk didengar secara lisan.³⁸⁰ Bahkan, dalam keadaan tertentu dibenarkan untuk diwakili oleh pegawai awam lain atau peguam.³⁸¹

Selepas merdeka, undang-undang tatatertib yang terpakai ialah Peratoran-Peratoran Pegawai-Pegawai Awam (Kelakuan dan Tatatertib) (Perintah Am, Bab D) 1968, kemudian Perintah-Perintah Am Pegawai Awam (Kelakuan dan Tatatertib) (Bab D) 1980, seterusnya Peraturan-Peraturan Pegawai Awam (Kelakuan dan Tatatertib) 1993 dan terkini, Peraturan-Peraturan Pegawai Awam (Kelakuan dan Tatatertib) 1993 (Pindaan 2002). Peraturan ini digunakan oleh semua Perkhidmatan Awam Persekutuan dan Badan-badan Berkanun dalam merangka sumber peraturan disiplin

³⁸⁰ Gan Ching Chuan, *Disciplinary Proceedings Against Public Officers in Malaysia*, (Kuala Lumpur: Lexis Nexis, 2007) m.s 130-135.

³⁸¹ General Order 24(ii)((5).

di bawah perkhidmatan masing-masing termasuklah universiti awam yang merupakan sebuah Badan Berkanun Persekutuan.

Perubahan yang ketara berlaku dalam sejarah undang-undang tata tertib selepas merdeka kerana elemen legal dan judisiari dalam keanggotaan lembaga tata tertib telah dikeluarkan dan hak untuk didengar secara lisan telah dimansuhkan. Hanya kaedah representasi secara bertulis diamalkan sehingga sekarang.

Bagi mengekalkan elemen legal dan judisiari, Peraturan-Peraturan Pegawai Awam (Kelakuan dan Tata tertib) 1993 telah memasukkan penasihat undang-undang sebagai salah seorang anggota lembaga tata tertib sebelum sesuatu keputusan dan hukuman dijatuhkan. Pindaan terkini terhadap Peraturan-Peraturan Pegawai Awam (Kelakuan dan Tata tertib) 1993 (Pindaan 2002) pula telah memasukkan ketua jabatan sebagai salah seorang anggota dalam lembaga tata tertib, dan penubuhan jawatankuasa penyiasatan boleh dicadangkan oleh Pihak Berkuasa Tata tertib sesuatu perkhidmatan hanya jika didapati kes tata tertib tersebut di bawah kategori yang bertujuan untuk buang kerja atau turun pangkat.

Selain daripada Peraturan-Peraturan Pegawai Awam (Kelakuan dan Tata tertib) 1993, P.U(A) 246 (Pindaan 2002) yang merupakan sumber utama yang mentadbir dan mengurus disiplin Penjawat Awam, Perkhidmatan Awam juga mempunyai sumber-sumber peraturan lain seperti Peraturan-Peraturan Lembaga Tata tertib Perkhidmatan Awam 1993 bagi anggota perkhidmatan awam dan Peraturan-Peraturan Lembaga Tata tertib Perkhidmatan Awam Pendidikan 1994 khusus bagi anggota perkhidmatan

pendidikan. Peruntukan di dalam peraturan ini ialah berkaitan dengan kuasa, fungsi serta keahlian sesuatu lembaga tata tertib perkhidmatan awam.

Selepas merdeka, antara perkara penting yang berlaku ialah memasukkan perkara mengenai Perkhidmatan Awam di dalam Perlembagaan Persekutuan yang merupakan undang-undang utama negara. Secara tidak langsung menunjukkan jaminan terhadap pegawai dalam perkhidmatan awam adalah lebih terjamin dalam segala hal termasuklah dalam hal perlingtonan dan pemecatan pegawai.

Perkara 144 Perlembagaan Persekutuan merupakan sumber utama yang memberikan kuasa untuk mengadakan kawalan tata tertib ke atas semua anggota perkhidmatan awam.

Perkara 144(1) menyebut:

Tertakluk kepada peruntukan mana-mana undang-undang yang ada dan kepada peruntukan Perlembagaan ini, maka adalah menjadi kewajipan sesuatu Suruhanjaya yang dimaksudkan oleh Bahagian ini melantik, mengesahkan, memasukkan ke dalam perjawatan tetap atau perjawatan berpencen, menaikkan pangkat, menukar dan menjalankan kawalan tata tertib ke atas anggota-anggota bagi perkhidmatan atau perkhidmatan-perkhidmatan yang diliputi oleh bidang kuasanya.

Justeru semua komponen Perkhidmatan Awam lain di Malaysia yang ditubuhkan di bawah Artikel 132(1) Perlembagaan Persekutuan adalah wajib menubuhkan Lembaga Tata tertib masing-masing. Peraturan-peraturan Pegawai Awam (Kelakuan dan Tata tertib) 1993 telah dijadikan asas utama oleh semua perkhidmatan awam

persekutuan (Badan berkanun dan negeri) dalam merangka peraturan disiplin yang bersesuaian dengan perkhidmatan masing-masing tanpa mengabaikan sumber kuasa utama yang diperolehi dari Perlembagaan Persekutuan agar tidak berlaku sebarang percanggahan undang-undang.

Dalam Perkara 135 Perlembagaan Persekutuan, ia memperuntukkan mengenai sekatan pembuangan kerja dan penurunan pangkat. Perkara 135 memberi perlindungan serta kawalan kepada semua penjawat awam agar tindakan pembuangan kerja atau penurunan pangkat tidak dilakukan dengan sesuka hati. Selain bertindak sebagai pelindung, Perkara 135 ini juga sebenarnya mempunyai kaitan serta mengkanunkan konsep keadilan asasi.

Semenjak Malaysia mencapai kemerdekaan pada tahun 1957, Perkara 135 sudah dipinda beberapa kali. Pindaan kali pertama telah dibuat pada tahun 1960³⁸² yang melibatkan Klausula (3). Seterusnya kesan kemasukan Singapura, Sabah dan Sarawak yang bergabung di bawah Persekutuan Malaysia telah menyebabkan berlakunya pindaan yang melibatkan hampir semua peruntukan mengenai perkhidmatan awam untuk diselaraskan dengan Akta Malaysia 1963.³⁸³

Pindaan yang paling ketara berlaku di bawah Akta Perlembagaan (Pindaan) 1976 (Akta A 354), apabila Seksyen 30(b) memasukkan “syarat” pertama Fasal (2) di bawah Perkara 135. Empat syarat yang dimasukkan ini merupakan pengecualian terhadap perlindungan hak membela diri dalam kes-kes pembuangan kerja dan penurunan pangkat.

³⁸² Akta Perlembagaan (pindaan) 1960, Akta No 10 Tahun 1960

³⁸³ Akta No.26 Tahun 1963.

Perkataan “peluang yang munasabah untuk didengar” dalam Perkara 135 Fasal (2) adalah hak yang diasaskan di bawah prinsip *Common Law* iaitu prinsip ‘*audi alteram partem*’ yang merupakan prinsip pertama di bawah konsep keadilan asasi atau ‘*natural justice*’. Peruntukan di bawah perkara 135 Fasal (2) mensyaratkan agar sebelum mana-mana penjawat awam dibuang kerja atau diturunkan pangkat, hak untuk didengar harus diberikan. Perkara ini telah dinyatakan juga oleh Majlis Privy dalam kes *Mahan Singh lwn Kerajaan Malaysia*³⁸⁴. Hakim Lord Diplock menyatakan, secara prima facie, Yang Di Pertuan Agong boleh menamatkan perkhidmatan mana-mana penjawat awam tanpa notis dan pada masa yang Baginda suka; tetapi hak ini tertakluk kepada Perkara 135(2) Perlembagaan iaitu penjawat awam tidak boleh dibuang kerja tanpa diberi hak didengari kesnya.

Dalam kes *Surinder Singh Kanda*³⁸⁵ peruntukan di atas telah diberi penafsiran oleh Majlis Privy dan merujuk kepada kata-kata Lord Denning yang menjelaskan:

“The rule against bias is one thing. The right to be heard is another. Those two rules are the essential characteristics of what is often called natural justice. They are the twin pillars supporting it. The Romans put them in the two maxims: nemo iudex in causa sua: and Audi alteram partem. They have recently been put in the two words Impartiality and Fairness. But they are separate concepts and are governed by separate considerations. In the present case Inspector Kanda complained of a breach of the second. He said that his constitutional right had been infringed. He had been dismissed without being given a reasonable opportunity of being heard.”

³⁸⁴ [1978] 2 MLJ 133, hlm.135

³⁸⁵ B Surinder Singh Kanda lwn The Government Of The Federation Of Malaya[1962] MLJ 169 at pg 172-173

“If the right to be heard is to be a real right which is worth anything, it must carry with it a right in the accused man to know the case which is made against him. He must know what evidence has been given and what statements have been made affecting him: and then he must be given a fair opportunity to correct or contradict them. This appears in all the cases from the celebrated judgment of Lord Loreburn, L.C in Board Of Education V Rice [1911]AC 179,182,27 TLR 378 down to the decision of their Lordships’ Board in Ceylon University V Fernando [1960]1 WLR 223,[1960] 1 ALL ER 631 PC. It follows, of course, that the judge or whoever has to adjudicate must not hear evidence or receive representations from one side behind the back of the other. The court will not enquire whether the evidence or representations did work to his prejudice.”

“Sufficient that they might do so. The court will not go into the likelihood of prejudice. The risk of it is enough. No one who has lost a case will believe he has been fairly treated if the other side has had access to the Judge without his knowing”.

Walau bagaimanapun maksud “peluang yang munasabah untuk didengar” atau “*a reasonable opportunity of being heard*” tidak diberi sebarang penjelasan lanjut di dalam Perlembagaan Persekutuan mahupun di dalam undang-undang atau peraturan-peraturan lain yang melibatkan penjawat awam termasuklah di dalam Akta Tafsiran 1948 & 1967. Keadaan yang demikian telah menyukarkan pihak urusetia serta lembaga tatatertib serta penjawat awam secara umumnya untuk membuat penafsiran dan memahami maksud serta pengaplikasiannya kerana tiada skop yang jelas dan tepat diberikan. Mahkamah akan memutuskan skop dan penafsiran maksud di atas, sekiranya kes dibawa ke mahkamah dan atas dasar itu juga pelbagai interpretasi telah wujud.

Sebagai contoh, Mahkamah Tinggi dalam kes *Rohana bte Ariffin & SL lwn Universiti Sains Malaysia*³⁸⁶ menekankan bahawa hak untuk didengar mestilah merangkumi kesemua peluang untuk mendengar penghujahan pihak yang menuntut dan ini adalah apa yang dianggap sebagai keadilan asasi sebenar. Dalam kes ini mahkamah mendapati pihak jawatankuasa disiplin universiti tersebut telah menolak permohonan pihak perayu untuk mendapatkan penyemakan sebelum bicara atau *pre-trial discovery*. Mahkamah menganggap ini adalah satu perbuatan menafikan hak perayu untuk membuat pembelaan bertulis dan mahkamah menekankan lagi bahawa hak untuk didengar semestinya hak untuk mengetahui tuduhan terhadap perayu.

Seperti yang dinyatakan sebelum ini, peruntukan yang melibatkan prinsip keadilan asasi di atas walau bagaimanapun adalah tertakluk kepada empat pengecualian yang diperuntukkan dalam Perkara 135(2) (a)-(d) Perlembagaan Persekutuan. Wujudnya pengecualian ini menyebabkan penjawat awam yang disabitkan kesalahan tidak berpeluang langsung untuk membela diri. Pengecualian pertama ialah sekiranya sabitan jenayah telah dibuktikan ke atasnya. Kedua sekiranya pihak berkuasa yang diberikuasa untuk membuang kerja dan menurunkan pangkat itu berpuashati adalah lebih baik hak untuk didengar itu tidak diberikan atas alasan yang munasabah, seperti mengganggu perbicaraan atau saksi dengan syarat alasan dan sebab pengecualian dicatatkan secara bertulis. Pengecualian ketiga diberi sekiranya Yang di Pertuan Agong berpuashati demi kepentingan keselamatan persekutuan atau mana-mana bahagiannya maka hak untuk didengar tidak perlu diberikan kepada penjawat awam terbabit. Pengecualian terakhir menghalang hak untuk membela diri diberikan kepada penjawat awam yang telah dikenakan perintah tahanan, perintah pengawasan, perintah

³⁸⁶ [1989]1 MLJ 487

kediaman terhad, perintah buang Negara atau deportasi dan sekatan atau pengawasan dengan bon atau selainya.

Seterusnya penamatan perkhidmatan demi kepentingan awam yang dimaksudkan di dalam proviso kedua Perkara 135(2)³⁸⁷ pula tidak dianggap sebagai pembuangan kerja walaupun pegawai itu dikenakan penalti. Hak untuk didengar juga dikecualikan kepada pegawai yang ditamatkan perkhidmatannya demi kepentingan awam.

Dalam kes *Kerajaan Malaysia lwn Mahan Singh*³⁸⁸ Mahkamah Persekutuan telah membuat keputusan bahawa penamatan kerja di bawah Peraturan 44 Perintah Am Bab “D” 1969, tanpa memberi Mahan Singh peluang untuk didengar bukan suatu pembuangan kerja dan oleh itu tidak perlu diberi peluang membela diri sebagaimana dikehendaki oleh Peruntukan 135 Fasal (2) Perlembagaan Persekutuan. Walau bagaimanapun apabila kes ini dibicarakan di Majlis Privy, Majlis ini telah berpendapat apabila perkhidmatan Mahan Singh ditamatkan, pencennya telah dikurangkan sebanyak 10%. Kekurangan penceen ini adalah suatu penalti dan apabila sesuatu penalti dikenakan ke atasnya, Majlis berpendapat bahawa penamatan kerjanya itu adalah disebabkan oleh perkara-perkara melanggar disiplin atau tatakelakuan yang tidak memuaskan. Oleh itu penamatan kerja telah menjadi pembuangan kerja dan beliau patut diberi peluang untuk didengar sebelum diberhentikan daripada kerja. Pembuangan kerja Mahan Singh telah menjadi tidak sah dan beliau terpaksa di ambil kembali bekerja dan diberi gaji yang beliau patut terima daripada tarikh diberhentikan kerja sehingga diambil balik bekerja iaitu lebih kurang 10 tahun.

³⁸⁷ Dalam perintah Am 44, bab D, 1980.

³⁸⁸ [1975] 2 MLJ 155.

Walau bagaimanapun, akibat daripada keputusan kes di atas, Parlimen telah bertindak dengan meminda Perkara 135 Fasal (2) Perlembagaan Persekutuan pada tahun 1978, di mana penamatan kerja di bawah Perintah 44 Perintah Am Bab “D” di atas kepentingan awam tidak dianggap sebagai pembuangan kerja walaupun pegawai itu dikenakan penalti.

Terdapat perbezaan antara maksud penamatan perkhidmatan dan buang kerja. Perkara 135 Fasal (2) hanya memberi perlindungan kepada sesiapa yang dibuang kerja atau diturunkan pangkat sahaja. Justeru jika seseorang dilucutkan jawatan tidak semestinya bermakna dia dibuang kerja. Menurut Hakim Lord Diplock dalam kes *Kerajaan Malaysia lwn Mahan Singh*³⁸⁹:

Dalam kes pembuangan kerja, keputusan untuk menamatkan jawatan itu hendaklah yang berhubung kait dengan perlakuan (tatakelakuan) penjawat awam tersebut yang ada kaitan dengan jawatannya, yang dilihat oleh kerajaan sebagai tidak memuaskan atau tercela dan penamatan itu mengandungi unsur hubungan.

Hakim Suffian dalam kes *Mahan Singh*³⁹⁰ seterusnya menghuraikan tujuan ‘hukuman’ bagi maksud Perkara 135(2) Perlembagaan Persekutuan serta skop perlindungan yang diberikan iaitu; ... jika penamatan perkhidmatan plaintif yang diputuskan itu melibatkan ciri pengenaan hukuman atau denda maka ia terjumlah kepada “buang kerja”. Manakala sekiranya tindakan diambil sekadar menamatkan perkhidmatan, ia tidak tergolong dalam kes buang kerja dan perlindungan di bawah perkara 135(2) yang memperuntukkan hak untuk membela diri tidak akan terpakai.

³⁸⁹[1975]2 MLJ 155, hlm 160-161

³⁹⁰ [1978]2 MLJ 69

Dalam kes *Munusamy lwn Suruhanjaya Perkhidmatan Awam*³⁹¹, *Privy Council* seterusnya menyatakan bahawa "turun pangkat" menjadi 'hukuman' jika membawa akibat hukuman bersamanya. Seperti dalam kes *Pengarah Pelajaran Wilayah Persekutuan lwn Loot Ting Yee*³⁹² secara tersirat menggambarkan bahawa seseorang itu dianggap "diturunkan pangkat" apabila kategori kerjanya berubah atau bentuk perkhidmatannya berubah.

Berbeza dengan kes *Munusamy lwn Suruhanjaya Perkhidmatan Awam*³⁹³, dalam kes ini Suruhanjaya Perkhidmatan Pelajaran mengambil keputusan meletakkan Munusamy ke jawatan asalnya sebagai Penolong Pegawai Imigresen daripada jawatan barunya sebagai Penolong Pegawai Pasport setelah dikenal pasti telah memberi maklumat palsu mengenai kelayakan akademiknya yang menyebabkan beliau tidak layak menduduki jawatan sebagai Penolong Pegawai Pasport. Kontrak untuk jawatan itu telah dibatalkan dan beliau telah dikembalikan ke jawatan asalnya. Beliau telah membuat tuntutan dengan menyatakan hak untuk didengar di bawah Perkara 135 Fasal (2) telah tidak diberikan. Mahkamah Persekutuan memutuskan bahawa Munusamy yang diletakkan balik ke jawatan asal kerana tidak memenuhi syarat jawatan Penolong Pegawai Pasport, tidaklah menjadikan beliau hilang pekerjaan dalam perkhidmatan awam dan dia tidaklah mengalami hukuman daripada jawatan sebagai Penolong Pegawai Pasport itu. Tindakan Suruhanjaya Perkhidmatan Awam itu juga bukanlah tergolong ke dalam kategori "buang kerja" atau "turun pangkat" dalam maksud Perkara 135 Fasal (2) Perlembagaan Persekutuan.

³⁹¹[1967] 1 MLJ 199

³⁹² [1982] 1 MLJ 68

³⁹³ [1964] MLJ 239

Perlucutan jawatan menurut kontrak juga tidak membawa maksud buang kerja. Ini berdasarkan kes *Gnanasundram lwn Suruhanjaya Perkhidmatan Awam*³⁹⁴ di mana dalam kes ini Mahkamah Tinggi memutuskan perlucutan jawatan menurut terma kontrak tidak dikira sebagai buang kerja.

Penamatan perkhidmatan di bawah proviso kedua Perkara 135(2) Perlembagaan Persekutuan ini merupakan antara beberapa jenis penamatan perkhidmatan yang dikenalpasti di bawah peraturan dan undang-undang di Malaysia, contoh penamatan perkhidmatan lain adalah seperti penamatan perkhidmatan atas sebab kesihatan³⁹⁵, penamatan perkhidmatan kerana tidak memenuhi syarat perkhidmatan seperti tidak lulus peperiksaan yang diwajibkan atau membuatakuan sumpah dan laporan perubatan palsu sewaktu memasuki jawatan tertentu.³⁹⁶

Jenis penamatan perkhidmatan yang tersebut di atas tidak memberi peluang kepada penjawat awam untuk membela diri, akan tetapi terdapat beberapa peraturan khusus yang perlu dipatuhi sebelum perkhidmatan dilucutkan bagi memastikan perlucutan jawatan tersebut sah di sisi undang-undang serta tidak menganiayai mana-mana pihak.

Dalam mana-mana organisasi sama ada awam atau swasta, jaminan penamatan terhadap pekerjaan itu amatlah penting. Winslow³⁹⁷ menekankan dalam elemen kelapan di antara sembilan elemen penting dalam penamatan perkhidmatan awam supaya seseorang kakitangan awam dilindungi daripada pemecatan, penamatan

³⁹⁴ [1966] 1 MLJ 157; [1971] 1MLJ 208

³⁹⁵ Di bawah Perintah Am 19 dan 20, Bab F Tahun 1974 dan Perintah Am Bab C, Tahun 1974.

³⁹⁶ Perintah Am 57,58 dan 59, Bab A tahun 1973.

³⁹⁷ V.S Winslow 1979 "Public Service and Public Servants in Malaysia" dlm Tun Muid Suffian, H.P.Lee dan F.A Trinidade (ed) 1979. The Constitution Of Malaysia: Its Development: 1957-1977. Edisi Pertama. Kuala Lumpur: Oxford University Press, hlm 265.

perkhidmatan serta penurunan pangkat seperti yang tersebut di dalam Perkara 135 Perlembagaan Persekutuan. Perlindungan daripada pemecatan sewenang-wenangnya ini juga adalah selari dengan usaha untuk mencapai hasrat keneutralan dan kebebasan perkhidmatan awam daripada sebarang pengaruh politik yang seharusnya dilindungi dan diberi perhatian khusus.³⁹⁸

3.2.2 Undang-undang Tata tertib Badan Berkanun

Memandangkan universiti awam merupakan badan berkanun, justeru perkembangan undang-undang tata tertib melibatkan badan berkanun harus diteliti.

Badan-badan berkanun ialah satu organisasi separa kerajaan yang diwujudkan melalui Akta Parlimen atau Enakmen Dewan Undangan Negeri. Keputusan Jawatankuasa Khas Kabinet mengenai keutuhan pengurusan kerajaan pada 24 Disember 1998 telah meluluskan supaya diadakan satu model peraturan tata tertib badan berkanun berasaskan Peraturan-Peraturan Pegawai Awam (Kelakuan dan Tata tertib) 1993. Penubuhan Badan-badan berkanun ini adalah bertujuan untuk memberikan kebebasan yang lebih luas untuk bergerak dan mengendalikan program oleh jabatan-jabatan Kerajaan yang biasa dan yang bersesuaian dengan organisasi masing-masing. Badan-badan berkanun ini memperolehi kuasa daripada akta atau enakmen yang berkenaan dan diterajui oleh badan pengurus yang tersendiri seperti Lembaga, Majlis dan sebagainya. Contoh Badan-badan Berkanun di peringkat Persekutuan adalah seperti Majlis Amanah Rakyat (MARA) dan Institut Piawaian dan Penyelidikan Perindustrian (SIRIM). Manakala di peringkat negeri adalah seperti Perbadanan Perpustakaan Awam Negeri dan Perbadanan Kemajuan Ekonomi Negeri. Ada juga di antara Badan-

³⁹⁸ Nik Ahmad Kamal bin Nik Mahmud dlm. *Perkembangan Undang-Undang Perlembagaan Persekutuan*, Dewan Bahasa dan Pustaka, Kuala Lumpur, 1999 Ahmad Ibrahim et.al

badan berkanun ini dipanggil Perbadanan Awam (*public corporations*) seperti Perbadanan Kemajuan Pelancongan Malaysia (PKPM) dan Perbadanan Pembangunan Bandar (UDA). Badan-badan berkanun atau Perbadanan Awam ini terbahagi kepada 3 bahagian atau badan-badan yang berperanan dalam bidang ekonomi, bidang perkhidmatan dan bidang pelajaran.³⁹⁹

3.2.2.1 Faktor Kewujudan Badan-badan Berkanun

Perlembagaan Persekutuan tidak menyebut mengenai kedudukan badan-badan berkanun yang wujud di Malaysia. Secara perundangan, pekerja yang bekerja dengan mana-mana badan berkanun pula bukannya ‘penjawat awam’ dan tidak termasuk di bawah kategori ‘Perkhidmatan Awam Persekutuan’ di dalam konteks Perlembagaan seperti yang didefinisikan di bawah Perkara 132 Fasal (1) Perlembagaan Persekutuan Malaysia.⁴⁰⁰ Kenyataan ini bersesuaian dengan keputusan Hakim Ajaib Singh dalam kes Ramalingam V Chong Kim Fong,⁴⁰¹ iaitu:

“Under section 3 of the Interpretation Act 1967 a public officer is a person lawfully holding, acting in or exercising the functions of a public office and public office itself is defined in the Act as an office in any of the public services. Public services under the Interpretation Act means the public services mentioned in Article 132(1) of the Federal Constitution. Article 132(1) of the Federal Constitution sets out a list of public services but the Federal Land Development Authority is not one of the services mentioned therein...”

³⁹⁹ Ahmad Atory Hussain, *Pengantar Pentadbiran Awam*, (Utusan Publication & Distributors Sdn Bhd, Kuala Lumpur, 2001) m/. 184.

⁴⁰⁰ Shad Saleem Faruqi, “The Laws Relating To Staff Discipline At Malaysian Universities” Kertas Kerja Seminar Perundangan Sumber Manusia, Universiti Sains Malaysia pada 13 Julai 2011 dan Abdul Aziz Bari (2003) *Malaysian Constitution- A Critical Introduction*, The Other Press, Kuala Lumpur.

⁴⁰¹ [1978] 1 MLJ 83

Menurut kes di atas, Hakim Ajaib Singh hanya merujuk kepada senarai yang termaktub dalam Perkara 132 Fasal (1) bagi menentukan sama ada sesuatu organisasi itu dikategorikan di bawah perkhidmatan awam ataupun tidak. Kes di atas menunjukkan Lembaga Kemajuan Tanah Persekutuan (FELDA) tidak terdapat di dalam senarai di bawah Perkara 132 Fasal(1) Perlembagaan dan begitulah juga dengan kedudukan badan-badan berkanun yang lain.

Faktor penubuhan badan-badan berkanun dan perusahaan awam di kalangan negara-negara membangun termasuk Malaysia ialah kerana pertama, difikirkan bahawa sesuatu program kerajaan yang khusus lebih cepat dan berkesan jika dapat dikendalikan melalui sesuatu organisasi yang tertentu seperti badan berkanun. Tumpuan khusus dapat diberikan oleh badan berkanun yang dipertanggungjawabkan bagi mencapai matlamat yang diberi dengan lebih baik dan pantas. Kedua, mempertanggungjawabkan sesuatu tugas kepada badan berkanun dipercayai dapat mengelakkan birokrasi yang agak ketat berlaku dalam jabatan-jabatan kerajaan kerana ia boleh membebaskan serta melambatkan sesuatu kerja. Ketiga, badan berkanun mempunyai satu Lembaga Pengarah seumpama firma swasta yang bertanggungjawab memberi perhatian yang sebaiknya terhadap perkhidmatan, matlamat serta dapat membuat keputusan dasar yang cepat dan cekap agar matlamat dan sasaran tercapai. Seterusnya penubuhan badan-badan berkanun ini dijangkakan dapat memberi kebaikan apabila sesuatu dasar dan program kerajaan itu dapat dilaksanakan lebih cepat daripada yang boleh dilaksanakan oleh organisasi biasa kerajaan seperti kementerian-kementerian dan jabatan-jabatan.⁴⁰²

⁴⁰²Ahmad Atory Hussain, *Pengantar Pentadbiran Awam*, (Utusan Publication & Distributors sdn bhd, Kuala Lumpur, 2001) m.s 184.

Di Malaysia sendiri alasan-alasan kewujudan badan-badan berkanun di atas turut terpakai malahan faktor penting yang menyebabkan penubuhan badan berkanun dan perusahaan awam lebih diperlukan lagi ialah apabila kerajaan mengisytiharkan Dasar Ekonomi Baru Kerajaan dalam Rancangan Malaysia Ketiga, 1976-1980 dengan dua tujuan utama iaitu;

- (a) Mengatasi kemiskinan tidak mengira kaum.
- (b) Menyusun semula masyarakat supaya setiap satu kaum tidak dikenali dengan pekerjaan ekonomi yang dijalankan.⁴⁰³

Dalam isu melibatkan peraturan dan tata tertib pekerja, setiap Badan Berkanun mempunyai tujuan serta objektif tersendiri dalam melaksanakan proses serta hukuman tata tertib terhadap kakitangan mereka yang melakukan kesalahan atau melanggar peraturan. Terdapat beberapa tujuan pelaksanaan proses dan hukuman tata tertib. Pertama sekali peraturan tata tertib diwujudkan supaya pegawai melaksanakan tugas dengan cekap, beramanah dan bertanggungjawab. Perkara ini bertepatan dengan keperluan dan jangkaan kerja oleh majikan yang melantik dan menggajikan pegawai tersebut. Di samping itu peraturan juga penting supaya pegawai meletakkan kepentingan awam melebihi daripada kepentingan mereka sendiri. Perkara ini sudah tentu kerana peraturan kerja dan tata tertib telah menggariskan hal-ehwal yang utama dan perlu diberi perhatian oleh pegawai. Tujuan peraturan tata tertib yang ketiga ialah supaya pegawai menjaga imej perkhidmatan dan agensi. Sebarang peraturan kerja yang dibangunkan mementingkan kebaikan bersama antara pegawai dan jabatan. Oleh itu kepentingan bersama dapat dicapai khususnya dalam meningkatkan produktiviti

⁴⁰³ Ahmad Atory Hussain, *Pengantar Pentadbiran Awam*, (Utusan Publication & Distributors sdn bhd, Kuala Lumpur, 2001) m.s 186.

dan kemajuan jabatan. Tujuan peraturan tata tertib yang terakhir ialah untuk menghukum pegawai yang melakukan kesalahan atau melanggar peraturan supaya kepentingan jabatan boleh terus dipelihara.⁴⁰⁴

Berdasarkan tujuan di atas didapati matlamat atau objektif di sebalik tindakan tata tertib yang diambil bukan hanya dalam bentuk punitif (proses menghukum) tetapi pada dasarnya ianya lebih kepada pendekatan korektif (proses membetulkan). Isu sekarang adakah peruntukan yang terdapat di dalam undang-undang atau peraturan tata tertib menepati objektif serta matlamat pelaksanaan tindakan tata tertib itu sendiri iaitu lebih menekankan kepada pendekatan korektif.

Pelaksanaan proses tata tertib bagi perkhidmatan Badan-badan Berkanun terkandung dalam Akta Badan-badan Berkanun (Tata tertib dan Surcaj) 2000 [Akta 605]. Akta 605 ini telah diluluskan oleh Parlimen pada 31 Julai 2000 dan mula berkuat kuasa pada 1 November 2000. Berdasarkan Seksyen 28 Akta ini, semua peruntukan yang berhubung dengan tata tertib yang terdapat dalam undang-undang pemerbadanan Badan-Badan Berkanun masing-masing terhenti pemakaiannya. Akta 605 ini terpakai ke atas semua Badan Berkanun Persekutuan yang menerima pakai Sistem Saraan Baru. Walau bagaimanapun, terdapat pengecualian bagi Badan-badan Berkanun Persekutuan yang diasingkan sistem saraannya seperti yang tersenarai dalam Jadual Pertama Akta 605.⁴⁰⁵ Bagi Badan-badan Berkanun jenis ini, mereka harus memastikan peraturan-peraturan tata tertib yang sedang diguna pakai menepati peraturan-peraturan tata tertib dalam

⁴⁰⁴Modul Kursus Pengurusan Tata tertib Akta 605, dengan kerjasama Jabatan Perkhidmatan Awam Malaysia, Anjuran Yayasan Amanah Latihan Berkanun pada 27-29 Julai 2011, Grand Pacific Hotel, Kuala Lumpur.

⁴⁰⁵ Seksyen 2(1), Akta Badan-Badan Berkanun (Tata tertib Dan Surcaj) 2000.

Jadual Kedua Akta 605, seberapa boleh yang dibenarkan oleh undang-undang pemerbadanannya dan sistem pengurusan dan saraannya.⁴⁰⁶

Akta 605 ini digubal bertujuan seperti berikut:

- a) untuk mengatasi masalah yang dihadapi oleh Badan-badan Berkanun Persekutuan yang tiada peraturan tatatertib;
- b) menyeragamkan peraturan-peraturan tatatertib di semua Badan Berkanun Persekutuan;
- c) membantu semua Badan Berkanun Persekutuan dalam melaksanakan urusan tatatertibnya sendiri dengan cara yang teratur dari segi undang-undang.⁴⁰⁷

Bagi mengatasi masalah pertama, Akta 605 ini mengandungi peraturan tentang kelakuan yang 'dibolehkan dan yang dilarang'. Akta ini digubal bagi mengatasi masalah yang dihadapi oleh Badan-badan Berkanun Persekutuan yang tiada peraturan tatatertib kerana sebelum wujudnya Akta 605 ini setiap Badan Berkanun mempunyai peraturan yang berbeza dan ada yang tiada langsung peraturan tatatertib. Disebabkan ketiadaan peraturan tatatertib yang khusus sebelum ini, kebanyakan badan-badan berkanun memakai dan menggunakan Peraturan Tatatertib Perkhidmatan Awam tanpa pengubahsuaian yang sewajarnya agar bersesuaian dengan organisasi masing-masing, masalah lain yang dihadapi ialah tiada peruntukan yang jelas dalam akta tubuh bagi sesetengah badan-badan berkanun bagi membolehkan diadakan peraturan-peraturan tatatertib. Ada juga badan-badan berkanun yang mempunyai peruntukan yang jelas

⁴⁰⁶ Seksyen 2(2), Akta Badab-Badan Berkanun (Tatatertib Dan Surcaj) 2000.

⁴⁰⁷ Modul Kursus Pengurusan Tatatertib Akta 605, dengan kerjasama Jabatan Perkhidmatan Awam Malaysia, Anjuran Yayasan Amanah Latihan Berkanun pada 27-29 Julai 2011, Grand Pacific Hotel, Kuala Lumpur.

dalam akta tubuh untuk membuat peraturan tatatertib tetapi masih tiada peraturan dibuat oleh organisasi yang berkaitan.

Seterusnya, Akta 605 juga digubal untuk menangani masalah ketidakseragaman dalam perkara-perkara yang berkaitan dengan pengurusan tatatertib bagi semua Badan-badan Berkanun Persekutuan. Sebagai contoh Majlis Amanah Rakyat (MARA) menggunakan Peraturan-Peraturan Pegawai MARA (Kelakuan dan Tatatertib) 1994, FELCRA menggunakan Prosedur Tatatertib FELCRA Berhad, Peraturan-Peraturan Kelakuan dan Tatatertib FELCRA 1998 dan Peraturan-Peraturan Tatatertib 1993(P.U.(A) 395) dan begitu juga dengan Universiti Awam yang mempunyai peraturan tatatertib yang berbeza bagi universiti masing-masing, contohnya Universiti Utara Malaysia(UUM) menggunakan Peraturan-Peraturan Staf UUM (Kelakuan dan Tatatertib) 1994 berbeza dengan Universiti Sains Malaysia (USM) yang menggunakan Universiti Sains Malaysia (Discipline of Staff) Rules 1979 dan Universiti Teknologi Malaysia (UTM) menggunakan peraturan tatatertib yang dikenali sebagai Kaedah-Kaedah Universiti Teknologi Malaysia (Tatatertib Kakitangan)1979.

Persoalan timbul sama ada Akta 605 ini sesuai diaplikasikan kepada kesemua jenis badan-badan berkanun yang ada memandangkan setiap badan berkanun mempunyai peranan, fungsi dan matlamat yang berbeza-beza antara satu dengan yang lain. Sebagai contoh ada yang memainkan peranan dalam bidang pendidikan akademik seperti universiti awam, ada yang memainkan peranan dalam bidang ekonomi seperti MARA dan terakhir dalam bidang perkhidmatan seperti Lembaga Kemajuan Pertanian Muda (MADA).

Matlamat yang ketiga adalah untuk melaksanakan peraturan tatatertib dengan lebih teratur, ini kerana peraturan tatatertib yang tidak teratur dari segi undang-undang tidak boleh dipertahankan dari segi undang-undang, terutama jika kes tersebut dibawa ke mahkamah untuk dibuat semakan semula.

Pindaan Akta 605: Kepentingan dan Implikasinya

Pindaan terhadap Akta Badan-Badan Berkanun (Tatatertib dan Surcaj) 2000 (Akta 605) menunjukkan usaha kerajaan untuk menyelaraskan peraturan tatatertib dengan keperluan semasa.

Semenjak dikuatkuasakan, Akta 605 ini sudah empat kali dipinda. Pindaan pertama pada tahun 2001 iaitu pindaan kepada Jadual Pertama dengan memasukkan dua lagi organisasi yang dikecualikan daripada memakai Akta 605 ini iaitu Suruhanjaya Sekuriti dan Suruhanjaya Komunikasi dan Multimedia Malaysia.⁴⁰⁸ pindaan seterusnya pada tahun 2007 yang melibatkan pindaan kepada Peraturan 6(2) dalam Jadual Kedua yang mensyaratkan supaya perakuan dibuat oleh Pegawai Perubatan Kerajaan mengenai pengambilan atau penggunaan dadah merbahaya selain dari maksud perubatan di dalam borang khas yang baru dimasukkan selepas Peraturan 54 Jadual Kedua.⁴⁰⁹ Pindaan seterusnya berlaku dalam tahun 2008, iaitu sekali lagi melibatkan Jadual Pertama Akta 605 dengan memasukkan 'Malaysian Deposit Insurance Corporation' antara senarai Badan- Badan Berkanun yang dikecualikan daripada memakai akta ini.⁴¹⁰ Pindaan terkini telah dibuat pada tahun 2015⁴¹¹ melibatkan Peraturan 43 dan 44 yang berkuat kuasa pada 1 July 2015. Pindaan Peraturan 43-

⁴⁰⁸ PU(A) 96/2001 Akta Badan-Badan Berkanun (Tatatertib dan Surcaj) (Pindaan Jadual Pertama) 2001

⁴⁰⁹ P.U(A) 434/2007 Akta Badan-Badan Berkanun (Tatatertib dan Surcaj) (Pindaan Jadual Kedua) 2007

⁴¹⁰ P.U(A) 146/2008 Akta Badan-Badan Berkanun (Tatatertib dan Surcaj) (Pindaan Jadual Pertama) 2008

⁴¹¹ P.U.(A) 253/2015 Akta Badan-Badan Berkanun (Tatatertib dan Surcaj) (Pindaan Jadual Kedua) 2011

Turun gaji juga penting untuk dibincangkan kerana ia merupakan salah satu implikasi dari pelanggaran tata tertib. Pindaan peraturan 43 Jadual Kedua Akta Badan-Badan Berkanun (Tata tertib dan Surcaj) 2000, yang disebut “Jadual ibu” dalam Perintah ini adalah seperti berikut:

Pindaan peraturan 43

Jadual Kedua Akta Badan-Badan Berkanun (Tata tertib dan Surcaj) 2000, yang disebut “Jadual ibu” dalam Perintah ini, dipinda dalam peraturan 43 -

- a. dengan menggantikan perenggan 1(a) dengan perenggan yang berikut:

“(a) gaji itu hanya boleh diturunkan secara mendatar dalam peringkat gaji yang sama dalam jadual gaji pegawai;”;

- b. dengan menggantikan subperaturan (5) dengan subperaturan yang berikut:

“(5) Bagi maksud perenggan (1)(b), “pergerakan gaji” adalah bersamaan amaun satu kenaikan gaji tahunan daripada gaji hakiki.”;

- c. dengan menggantikan subperaturan (6) dengan subperaturan yang berikut:

“(6) Hukum an turun gaji tidak terpakai ke atas pegawai yang berada di mata gaji minimum.”; dan

- d. dengan memasukkan selepas subperaturan (6) subperaturan yang berikut:

“(7) Sekiranya hukuman turun gaji yang dilaksanakan di bawah Perintah ini menyebabkan pegawai menerima gaji kurang daripada gaji minimum yang ditentukan bagi gred jawatan yang disandang oleh pegawai maka gaji pegawai hendaklah diturunkan setakat gaji minimum pegawai di gred jawatan disandang itu”.

Pindaan peraturan 44

Jadual ibu dipinda dalam peraturan 44 -

1. dalam subperaturan (2) dengan menggantikan perenggan (a), (b) dan (c) dengan perenggan yang berikut:

“(a) tertakluk kepada perenggan (b) dan (c), gaji baharu pegawai hendaklah dikurangkan terlebih dahulu amaunnya sebanyak satu kenaikan gaji tahunan di gred sebelum turun pangkat dan jumlah itu hendaklah menjadi gaji bagi pegawai itu di gred turun pangkat”;

“(b) sekiranya gaji itu lebih tinggi daripada gaji maksimum di gred turun pangkat, gaji maksimum di gred turun pangkat itu hendaklah menjadi gaji pegawai itu di gred turun pangkat”; atau

“(c) sekiranya gaji itu lebih rendah daripada gaji minimum di gred turun pangkat, gaji minimum di gred turun pangkat itu hendaklah menjadi gaji pegawai itu di gred turun pangkat.”; dan

2. dalam subperaturan (3) dengan memasukkan selepas perkataan “serentak” perkataan “dan perenggan (a), (b) dan (c) hendaklah terpakai mengikut mana-mana yang berkenaan”.

Pindaan seterusnya, melibatkan Perintah Badan-badan berkanun (tatatertib dan surcaj) (pindaan Jadual Pertama) 2015 yang berkuatkuasa pada 23/5/2015.⁴¹² Jadual Pertama kepada Akta dipinda dengan memasukkan selepas butiran 10 butiran yang berikut: “11. Suruhanjaya Pengangkutan Awam Darat”.

⁴¹² P.U. (A) 94/2015 Akta Badan-Badan Berkanun (Tatatertib dan Surcaj)(Pindaan Jadual Pertama)2015

Pindaan seterusnya berlaku dalam tahun 2020 yang melibatkan Jadual Pertama Akta 605 dan berkuatkuasa pada 1/2/2020;⁴¹³

Jadual Pertama kepada Akta dipinda –

- (a) dalam butiran 11, dengan memasukkan selepas perkataan “Suruhanjaya Pengangkutan Awam Darat” perkataan “(dibubarkan melalui Akta Suruhanjaya Pengangkutan Awam Darat (Pembubaran) 2018 [Akta 811])”;
- dan
- (b) dengan memasukkan selepas butiran 11 butiran yang berikut:

“12. Lembaga Pembiayaan Perumahan Sektor Awam”.

Pindaan terkini berlaku pada tahun 2021. Pindaan ini juga melibatkan Jadual Pertama Akta 605 dan berkuatkuasa pada 22/10/2021.⁴¹⁴

Jadual Pertama kepada Akta dipinda dengan memasukkan selepas butiran 12 butiran yang berikut:

“13. Kumpulan Wang Persaraan (Diperbadankan)”

Huraian mengenai pindaan yang berlaku terhadap Akta 605 seperti yang dijelaskan di atas tidak melibatkan apa-apa peruntukan mengenai tatacara perbicaraan tatatertib dan juga elemen-elemen prinsip keadilan asasi yang melibatkan staf di universiti awam. Pindaan yang dibuat di atas menunjukkan usaha untuk menyesuaikan undang-undang ini dengan keperluan semasa. Sebagai contoh, pindaan berkaitan “hukuman turun gaji” pada Peraturan 43 mengambil kira keperluan ekonomi semasa, namun persoalan utama

⁴¹³ P.U. (A) 34/2020 Akta Badan-Badan Berkanun (Tatatertib dan Surcaj)(Pindaan Jadual Pertama) 2020

⁴¹⁴ P.U. (A) 406/2021 Akta Badan-Badan Berkanun (Tatatertib dan Surcaj)(Pindaan Jadual Pertama) 2021

ialah sama ada pindaan ini turut mencerminkan pematuhan kepada prinsip keadilan asasi atau hanya tindakbalas kepada tekanan pentadbiran. Penting untuk menilai sama ada pindaan tersebut memberikan perlindungan yang lebih baik kepada hak-hak staf badan berkanun atau sekadar bertindak sebagai langkah pentadbiran bagi memenuhi keperluan dasar ekonomi negara tanpa pertimbangan terhadap hak asasi manusia di bawah Perlembagaan Persekutuan.

3.2.2.2 Kandungan Akta 605

Akta Badan-Badan Berkanun (Tatatertib dan Surcaj) 2000 ini mengandungi empat komponen iaitu:

- (a) Akta
- (b) Jadual Pertama
 - Badan Berkanun yang terkecuali
- (c) Jadual Kedua
 - Peraturan-peraturan tatatertib Badan-badan Berkanun
- (d) Jadual Ketiga
 - Keanggotaan dan bidang kuasa Jawatankuasa Tatatertib dan rayuan tatatertib Badan Berkanun.

Kandungan di dalam akta sendiri mengandungi 7 bahagian iaitu:

- Bahagian I
 - Permulaan
- Bahagian II
 - Tatatertib
- Bahagian III
 - Penamatan Demi Kepentingan Awam
- Bahagian IV
 - Surcaj
- Bahagian V
 - Kuasa Perdana Menteri
- Bahagian VI
 - Am
- Bahagian VII
 - Keterhentian Pemakaian, kecualian dan peralihan.

Jadual Pertama akta menyenaraikan 10 badan-badan berkanun yang dikecualikan daripada memakai akta ini seperti Bank Negara Malaysia, Lembaga Hasil Dalam Negeri dan Suruhanjaya Komunikasi Dan Multimedia. Manakala Jadual Kedua Akta ini mengandungi 8 bahagian iaitu; Permulaan, tatakelakuan, ketidakhadiran tanpa cuti, pegawai yang tertakluk kepada prosiding jenayah, tatacara tatatertib, hukuman tatatertib, penahanan dan penggantungan kerja. Jadual Ketiga pula memperihalkan mengenai Jawatankuasa Tatatertib, Struktur dan Bidangkuasa yang diperuntukkan.

3.2.2.3 Tatakelakuan dan larangan pegawai badan berkanun

Sebelum membincangkan dengan lebih teliti mengenai prosedur tatatertib, adalah penting untuk kita mengetahui apakah jenis tatakelakuan serta larangan ke atas pegawai badan berkanun supaya pegawai tidak melanggar peraturan yang telah ditetapkan.

Di dalam topik ini, tatakelakuan dan larangan di dalam Jadual Kedua Akta boleh dibahagikan kepada Tatakelakuan Secara Umum dan Tatakelakuan Secara Khusus.

Di bawah Tatakelakuan secara umum Peraturan 3 (1) memperuntukkan:

“Seseorang pegawai hendaklah pada setiap masa memberikan taat setianya yang tidak berbelah bahagi kepada Yang di Pertuan Agong, Negara, Kerajaan dan Badan Berkanun.”

Ini bermaksud pegawai hendaklah sentiasa menjaga serta mempertahankan kedaulatan dan maruah Negara dengan sentiasa hormat dan patuh kepada undang-undang serta berusaha untuk berbakti kepada Negara. Pegawai dilarang melakukan perkara-perkara seperti berikut;

- Sengaja membocorkan rahsia kerajaan;

- Bersubahat dengan musuh-musuh Negara;
- Melanggar undang-undang atau peraturan kerajaan dengan tujuan untuk menentang kerajaan;
- Memburukkan serta memperkecilkan-kecilkan dasar serta tindakan kerajaan; dan
- Menghina lambang-lambang kebangsaan dengan perbuatan yang sengaja.

Dalam situasi tertentu pegawai perlu mengutamakan kewajipan kepada Badan Berkanun dan sentiasa membelakangkan kepentingan persendirian dalam melaksanakan tugas yang diamanahkan. Keadaan ini perlu dikawal kerana Pegawai diberi kuasa budibicara dalam melaksanakan tugasnya. Sekiranya tiada kawalan, akan mudah berlaku penyelewengan dan penyalahgunaan kuasa untuk kepentingan peribadi. Peruntukan di dalam akta seperti yang huraikan di bawah ini cuba untuk mengelak perkara-perkara yang disebut di atas daripada berlaku.

Dalam Peraturan 3(2) memperuntukkan “seseorang pegawai tidak boleh”:

- (a) *“Membelakangkan kewajipannya kepada Badan Berkanun demi kepentingan peribadinya”;*

Sebagai contoh, pegawai adalah dilarang untuk melakukan perkara-perkara seperti berikut:⁴¹⁵

- Menguruskan perniagaan atau pelaburan sendiri, isteri, anak-anak atau saudara-mara dalam waktu pejabat atau tugas rasmi;

⁴¹⁵ Contoh-contoh diperolehi dari Modul Kursus Pengurusan Tatatertib Peraturan-Peraturan Pegawai Awam (Kelakuan dan Tatatertib) 1993. P.U.(A) 395, Jabatan Perkhidmatan Awam.

- Menyebelahi atau memberi keutamaan kepada saudara-mara atau rakan-rakan dalam menimbang sesuatu permohonan;
- Mengambil kesempatan menguruskan hal-hal perniagaan semasa membuat lawatan atau tugas rasmi di luar pejabat;
- Tidak menjalankan kewajipan rasmi seperti menyiasat gerak-geri orang yang akrab dengannya yang disyaki menerima rasuah.

(b) *“Berkelakuan dengan sedemikian cara yang mungkin menyebabkan kepentingan peribadinya bercanggah dengan kewajipannya kepada Badan Berkanun”.*

Contoh-contoh perlanggaran adalah seperti berikut:⁴¹⁶

- Menguruskan tender atau sebut harga sedangkan pegawai mengetahui ada di antara mereka yang mengemukakan tender atau sebut harga tersebut terdiri daripada saudara-maranya.
- menjadi salah seorang ahli panel temuduga sedangkan ia tahu orang yang akan di temuduga adalah saudara-mara atau anaknya sendiri.

(c) *“Berkelakuan dengan apa-apa cara yang mungkin menyebabkan syak yang munasabah bahawa-*

- Dia telah membiarkan kepentingan peribadinya bercanggah dengan kewajipannya kepada Badan Berkanun sehingga menjejaskan kebergunaannya sebagai seorang Pegawai Badan Berkanun; atau*
- Dia telah menggunakan kedudukannya sebagai seorang pegawai badan berkanun bagi faedahnya sendiri”;*

⁴¹⁶ Modul, Kursus Pengurusan Tatatertib Peraturan-Peraturan Pegawai Awam (Kelakuan dan Tatatertib) 1993. P.U.(A) 395, Jabatan Perkhidmatan Awam.

Pegawai dikatakan melakukan pelanggaran peruntukan di atas sekiranya mereka melakukan perkara-perkara seperti contoh berikut:⁴¹⁷

- Menggunakan dan memandu kenderaan Badan Berkanun untuk kegunaan sendiri seperti pergi dan balik dari pejabat, menghantar anak ke sekolah;
- Menggunakan kakitangan Badan Berkanun atau alatan pejabat untuk hal-hal persendirian seperti membersihkan tanah kawasan rumah dan lain-lain;
- Tidak mengambil tindakan terhadap seseorang yang telah melanggar mana-mana undang-undang Negara dengan tujuan mendapat ganjaran daripadanya;

(d) *“Berkelakuan dengan sedemikian cara sehingga memburukkan atau mencemarkan nama Badan Berkanun”;*

Pegawai hendaklah pada setiap masa menjaga tingkahlaku, perkataan dan perbuatan agar nama baik Badan Berkanun tidak terjejas. Pegawai yang menunjukkan sikap yang baik dapat mengelak berlakunya syak wasangka orang awam terhadap kejujuran, keikhlasan dan kesungguhan pegawai dalam menjalankan tugas.

Antara beberapa contoh pelanggaran peruntukan di atas adalah seperti:⁴¹⁸

- Berkelakuan tidak senonoh di khalayak ramai seperti mabuk, biadap atau menonjol-nonjol kepentingan diri sendiri;
- Terlibat dengan penyalahgunaan dadah;
- Berjudi di waktu pejabat atau waktu bertugas;
- Disabitkan kesalahan jenayah termasuklah sabitan di Mahkamah Syariah;
- Kesusahan berat kerana berhutang;

⁴¹⁷ Modul, Kursus Pengurusan Tata tertib Peraturan-Peraturan Pegawai Awam (Kelakuan dan Tata tertib) 1993. P.U.(A) 395, Jabatan Perkhidmatan Awam.

⁴¹⁸ Modul, Kursus Pengurusan Tata tertib Peraturan-Peraturan Pegawai Awam (Kelakuan dan Tata tertib) 1993. P.U.(A) 395, Jabatan Perkhidmatan Awam.

- Menerima keraian.

(e) *“Kurang cekap atau kurang berusaha”*;

Pegawai yang dikategorikan sebagai kurang cekap atau kurang berusaha adalah seperti contoh berikut:⁴¹⁹

- Lalai atau berlengah-lengah dalam menjalankan tugasnya;
- Tidak mempunyai daya utama dan lemah dalam daya pemikiran;
- Membuat bayaran tanpa disertakan dengan bawcher, bil, resit akuan terima dan inouis;
- Gagal menguruskan penyata bank dan buku tunai dengan teratur dan bersistematik.

(f) *“Tidak jujur atau tidak amanah”*;

Pegawai yang dikategorikan sebagai tidak jujur dan tidak amanah adalah seperti contoh berikut:⁴²⁰

- Membuat tuntutan palsu mengenai elaun perjalanan, perpindahan dan lain-lain;
- Tidak melaporkan harta atau pelaburan;
- Mengesahkan tuntutan lebih masa yang tidak betul;
- Berpura-pura sakit atau uzur.

(g) *“Tidak bertanggungjawab”*;

Contoh pegawai yang dikatakan tidak bertanggungjawab adalah seperti berikut:

⁴¹⁹ Modul, Kursus Pengurusan Tatatertib Peraturan-Peraturan Pegawai Awam (Kelakuan dan Tatatertib) 1993. P.U.(A) 395, Jabatan Perkhidmatan Awam.

⁴²⁰ Modul, Kursus Pengurusan Tatatertib Peraturan-Peraturan Pegawai Awam (Kelakuan dan Tatatertib) 1993. P.U.(A) 395, Jabatan Perkhidmatan Awam.

- Menjalankan sesuatu tugas tanpa menghiraukan implikasi terhadap Badan Berkanun khasnya dan Kerajaan amnya;
- Menghasut kakitangan lain supaya jangan terlalu berusaha dalam menjalankan tugas;
- Mengambil cuti rehat di saat perkhidmatannya diperlukan;
- Bersikap tidak kesah terhadap tugas dan tanggungjawab.

(h) *“Membawa atau cuba membawa apa-apa bentuk pengaruh atau tekanan luar untuk menyokong atau memajukan aa-apa tuntutan berhubung dengan atau terhadap Badan Berkanun, sama ada tuntutan itu ialah tuntutannya sendiri atau tuntutan mana-mana pegawai lain Badan Berkanun”;*

Berdasarkan peruntukkan di atas, penggunaan pengaruh luar bagi menyelesaikan masalah dalam perkhidmatan boleh merosakkan jentera pentadbiran Badan Berkanun.

Contoh-contoh pelanggaran adalah seperti berikut:⁴²¹

- Meminta orang kenamaan untuk menggunakan kuasa serta jasa baiknya mempengaruhi Jawatankuasa Kenaikan Pangkat untuk menaikkan pangkatnya;
- Meminta kesatuan sekerja untuk memperjuangkan kes tuntutan peribadinya seperti rayuan tatatertib
- Meminta ahli politik untuk menyokong permohonannya untuk mendapatkan kemudahan yang disediakan oleh Badan Berkanun.

(i) *“Ingkar perintah atau berkelakuan dengan apa-apa cara yang boleh ditafsirkan dengan munasabah sebagai ingkar perintah”;*

⁴²¹ Modul, Kursus Pengurusan Tatatertib Peraturan-Peraturan Pegawai Awam (Kelakuan dan Tatatertib) 1993. P.U.(A) 395, Jabatan Perkhidmatan Awam.

Contoh-contoh pelanggaran adalah seperti berikut:

- Membantah atau melawan pegawai atasan tanpa alasan yang munasabah;
- Keluar negara tanpa kelulusan ;
- Mencaci atau memalukan pegawai kanannya dalam khalayak ramai;
- Enggan menjalankan arahan lisan atau bertulis pegawai atasannya berhubung dengan tugas-tugas rasminya.

(j) *“Cuai dalam melaksanakan tugasnya.”*

Pegawai dikatakan cuai dalam menjalankan tugasnya apabila melakukan perkara-perkara seperti berikut, antaranya:

- Menghilangkan harta Badan Berkanun dalam simpanan atau jagaan pegawai;
- Cuai memastikan barang-barang yang dibeli oleh Badan Berkanun dimasukkan dalam senarai ‘inventory’;
- Membawa kenderaan jabatan dengan tidak berhati-hati sehingga mendaatkemalangan;
- Meluluskan tawaran latihan kepada calon yang tidak layak.

Seterusnya Jadual Kedua Akta 605 memperuntukkan tatakelakuan secara khusus yang boleh dibahagikan kepada dua iaitu:

- (a) Tatakelakuan yang ditegah sama sekali atau secara mutlak;
- (b) Tatakelakuan yang boleh dibuat dengan kebenaran.

Bagi tatakelakuan yang ditegah secara mutlak bermaksud larangan tersebut tidak boleh mendapat kebenaran dari mana-mana pihak jika berhajat untuk melakukannya.

Peruntukkan-peruntukkan yang berkaitan adalah seperti berikut:

Peraturan 6: seseorang pegawai tidak boleh menggunakan, mengambil atau menagih dadah merbahaya kecuali untuk maksud perubatan setelah mendapat perakuan dari pegawai perubatan kerajaan. Pegawai boleh diambil tindakan tatatertib dengan tujuan buang kerja atau boleh ditamatkan perkhidmatan atas kepentingan awam seperti yang termaktub di dalam Seksyen 9 Akta 605.

Peraturan 8: seseorang pegawai tidak boleh memberi atau menerima apa-apa jenis keraian daripada sesiapa pun jika keraian itu boleh mempengaruhi pelaksanaan tugas-tugasnya untuk kepentingan pihak-pihak yang berkenaan dan keraian itu tidak sejajar dengan tatakelakuan Peraturan 3.⁴²²

Peraturan 10: ketua jabatan hendaklah meminta penjelasan daripada pegawai dalam tempoh 30 hari, jika pegawainya menyenggara taraf hidup melebihi emolumen dan pendapatannya yang sah atau mengawal atau memiliki sumber kewangan atau harta yang tidak seimbang atau tidak munasabah dengan emolumen/pendapatan yang sah.

Peraturan 11: meminjam wang atau menjadi penjamin tidak dibenarkan jika tertakluk kepada kuasa rasminya, ada urusan rasmi, tinggal atau memilik tanah atau menjalankan perniagaan dalam kawasan kuasa rasmi atau menjalankan perniagaan memberi pinjam wang.

Peraturan 12: Keterhutangan kewangan yang serius kerana boleh memburukkan nama Badan Berkanun.

⁴²² Seperti yang dibincangkan sebelum ini di bawah tatakelakuan secara umum, dalam Jadual Kedua Akta 605.

Peraturan 14: seseorang pegawai tidak boleh meminjamkan wang dengan faedah, sama ada dengan atau tanpa cagaran.

Peraturan 15: tiada pegawai boleh melibatkan diri sebagai pembeli atau penjual atau selainnya dalam pasaran niaga hadapan, sama ada pasaran tempatan atau luar Negara.

Peraturan 16: seseorang pegawai tidak boleh mengadakan atau mengelolakan atau mengambil bahagian dalam, apa-apa cabutan bertuah atau loteri selain bagi maksud kebajikan.

Peraturan 17: tidak boleh menerbitkan atau menulis apa-apa buku, makalah atau karya lain yang berdasarkan maklumat rasmi terperingkat.

Peraturan 19: tidak boleh menjadi penyunting, mengambil bahagian dalam pengurusan atau membuat apa-apa sumbangan kewangan kepada mana-mana penerbitan, termasuk surat akhbar, majalah atau jurnal kecuali penerbitan jabatan, profesional, pertubuhan sukarela yang tidak bercorak politik dan penerbitan yang diluluskan secara bertulis oleh Ketua Pengarah. Bagi universiti awam, tertakluk kepada kelulusan pihak pengurusan universiti.

Peraturan 20: pegawai Kumpulan Pengurusan Tertinggi atau Kumpulan Pengurusan dan Profesional tidak boleh mengambil bahagian aktif dalam aktiviti politik atau memakai apa-apa lambang sesuatu parti politik. Khususnya tidak boleh:

- Membuat pernyataan awam sama ada secara lisan atau bertulis yang menyebelahi mana-mana parti politik;

- Menerbit, mengedar buku, artikel dan risalah mengenai mana-mana parti politik;
- Merayu undi iaitu bertindak sebagai ejen pilihanraya atau ejen tempat mengundi;
- Agen pilihanraya tempat mengundi;
- Bertanding apa-apa jawatan;
- Memegang jawatan.

Peraturan 22: tidak hadir bertugas tanpa cuti atau tanpa kebenaran atau tanpa sebab yang munasabah, boleh diambil tindakan tatatertib. Maksud ‘tidak hadir’ di sini termasuklah tidak hadir bagi apa-apa jua tempoh masa, pada masa dan di tempat pegawai itu dikehendaki hadir bagi pelaksanaan tugas-tugasnya.

Seterusnya bagi tatakelakuan yang boleh dibuat dengan kebenaran bermaksud pegawai masih boleh mendapat izin atau kebenaran dari mana-mana pihak jika ingin melakukannya. Tatakelakuan tersebut adalah seperti yang tersenarai di bawah:

Peraturan 4: Pegawai tidak boleh membuat kerja luar kecuali dikehendaki atau diberi kuasa oleh Ketua Jabatan untuk melaksanakannya. Ia dianggap sebagai tugas rasmi dan honorarium ditentukan oleh Ketua Pengarah Jabatan masing-masing. Kerja luar tersebut meliputi aktiviti-aktiviti menjalankan perniagaan, perusahaan perdagangan, firma-firma, syarikat-syarikat, memberi keterangan pakar, bertugas sebagai wakil pentadbir dan sebagainya.

Seterusnya, Ketua Jabatan boleh menimbangkan (sama ada membenarkan atau tidak) kerja-kerja demikian itu untuk faedah diri pegawai berkenaan atau saudara-mara dekatnya dengan syarat:

- Diluar waktu pejabat;
- Tidakmenjejaskan kegunaan pegawai tersebut; dan
- Tidak bercanggah dengan kepentingan jabatannya.

Peraturan 5: semasa bertugas, pegawai hendaklah sentiasa berpakaian dengan sepatutnya yang ditentukan oleh kerajaan melalui arahan yang dikeluarkan oleh Lembaga.

Peraturan 7: pegawai dilarang memberi atau menerima hadiah, jika ada kena mengena dengan pelaksanaan tugasnya dan bentuk, amaun atau nilai hadiah itu tidak sepadan dengan maksud hadiah. Kebenaran Ketua Jabatan perlu diperolehi jika pegawai meragui tentang bentuk, amaun atau nilai hadiah dan penerimaan hadiah sukar ditolak.

Peraturan 9: laporan perisytiharan harta perlu dibuat pada tarikh dilantik, pada bila-bila masa dikehendaki oleh kerajaan, atau jika memperolehi harta baru dan jika berlaku pelupusan harta. Jika pegawai hendak memperolehi harta yang tidak sejajar dengan tatakelakuan perlu meminta kebenaran jawatan kuasa tatatertib.

Peraturan 18: Pernyataan awam tidak dibenarkan kecuali mendapat kebenaran menteri yang berkenaan.

Peraturan 20: Kegiatan politik pegawai kumpulan sokongan. Pegawai Kumpulan sokongan boleh dilantik sebagai ahli jawatankuasa parti politik setelah mendapat kebenaran secara bertulis daripada Lembaga.

Larangan-larangan seperti konflik kepentingan dan kewajipan menjaga maruah organisasi adalah penting untuk mengekalkan integriti perkhidmatan awam dan badan Badan Berkanun. Walau bagaimanapun, keberkesanan peraturan ini bergantung pada tahap penguatkuasaan dan kesedaran di kalangan pegawai. Analisis perlu menilai sama ada larangan ini memberikan tekanan yang tidak wajar kepada pegawai atau sebaliknya gagal dipatuhi kerana kesukaran membuktikan pelanggaran. Dalam konteks pentadbiran universiti, konflik kepentingan mungkin lebih sukar dikesan kerana hubungan rapat antara pegawai dan staf akademik.

3.2.2.4 Hukuman Tatatertib

Lembaga Tatatertib diberi kuasa budi bicara yang luas dalam menentukan hukuman bagi kesalahan tatatertib. Kuasa budibicara ini perlu dilaksanakan secara seimbang, sekiranya tidak ia boleh membuka ruang kepada penyalahgunaan kuasa. Sebagai contoh, mekanisme semakan terhadap keputusan tatatertib perlu diwujudkan bagi memastikan keputusan yang dibuat mematuhi prinsip keadilan asasi. Keputusan yang tidak adil atau berat sebelah boleh mencetuskan permohonan semakan kehakiman di Mahkamah Tinggi, seperti yang telah berlaku dalam beberapa kes di Malaysia.

Pegawai yang melakukan kesalahan tatatertib dan disabitkan bersalah oleh Jawatankuasa Tatatertib boleh dijatuhkan hukuman seperti yang dinyatakan di dalam Peraturan 40:

- Amaran;
- Denda;
- Lucut hak emolument;
- Tangguh pergerakan gaji;
- Turun gaji;
- Turun pangkat;
- Buang kerja.

Pihak berkuasa tatatertib boleh mengenakan mana-mana satu hukuman atau apa-apa kombinasi dari dua atau lebih daripada dua hukuman tatatertib bergantung kepada jenis kesalahan yang dilakukan. Hukuman yang dikenakan adalah terletak kepada kuasa budibicara yang diberikan kepada Lembaga Tatatertib untuk membuat keputusan. Dalam konteks ini, Lembaga Tatatertib telah diberi kuasa yang amat luas untuk membuat keputusan penghakiman kepada pegawai berdasarkan merit sesuatu kes bersesuaian dengan kesalahan yang dilakukan.

Asas-asas pihak berkuasa tatatertib badan berkanun mengenakan hukuman tidak terdapat di dalam mana-mana peruntukan undang-undang. Panduan yang diguna pakai lebih kurang sama dengan panduan menjatuhkan hukuman yang digunakan oleh Lembaga Tatatertib dalam Perkhidmatan Awam, seperti berikut:

- a) Setakat mana kesalahan yang dilakukan telah memburukkan atau mencemarkan nama perkhidmatan perbadanan; Akibat kesalahan tersebut ke atas moral kakitangan lain;
- b) Rekod perkhidmatan pegawai diambil kira iaitu- tempoh/lama berkhidmat, taraf jawatan, mata gaji dan emolument;

- c) Kedudukan rasmi pegawai serta taraf pelajaran yang diperolehi.
- d) Keadaan-keadaan persekitaran yang boleh meringan dan memberatkan hukuman;
- e) Sama ada keadaan tubuh dan fikirannya sedang merosot sebab umur atau penyakit atau sebagainya;
- f) Bentuk latihan atau kursus yang pernah diberi atau diikuti oleh pegawai sepanjang perkhidmatannya;
- g) Pendapatan bersih pegawai termasuk potongan-potongan bagi pinjaman, tanggungan dan lain-lain.

Terdapat beberapa jenis atau sifat bagi hukuman tatatertib yang boleh dijatuhkan kepada pegawai yang didapati bersalah oleh Lembaga Tatatertib seperti huraian di bawah:

Peraturan 40(a): amaran

Hukuman amaran membawa makna pegawai didapati bersalah dan mengingatkannya bahawa hukuman yang lebih berat akan dikenakan jika ia mengulangi melakukan kesalahan.

Peraturan 40(b): denda

Had denda adalah seperti berikut-

- 1) Peraturan 41(2) - pada sesuatu masa tidak boleh melebihi daripada 7 hari emolumen.
- 2) Peraturan 41(3) - jika dikenakan lebih sekali dalam satu bulan, tidak boleh lebih 45% daripada emolumen bulananya.

- 3) Peraturan 41(6) - dipotong daripada emolumen bulanan dan dibayar ke dalam hasil Badan Berkanun berkenaan.

Peraturan 40(c): Lucut hak emolumen

Peraturan 41(4) had lucut hak emolumen

Jika dikenakan bagi kes tidak hadir bertugas:

- 1) Hendaklah dikira tempoh sebenar pegawai tidak hadir; atau budibicara Jawatankuasa Tatatertib;
- 2) Peraturan 41(5) memperuntukan, jika telah dilucutkan di bawah hal cuti di bawah Peraturan 26, tidak boleh dikenakan hukuman ini lagi; dan
- 3) Dipotong daripada emolumen bulanan.

Peraturan 40(d): penangguhan pergerakan gaji.

Cara pelaksanaan terdapat di dalam Peraturan 42 (1) hingga (4) -

- 1) Peraturan 42(1) - hukuman tangguh pergerakan gaji boleh dikenakan oleh Jawatankuasa Tatatertib yang berkenaan sebagaimana yang difikirkan sesuai bagi tempoh 3 bulan, 6 bulan, 9 bulan atau 12 bulan;
- 2) Peraturan 42(2) - hukuman ini kuatkuasa pada tarikh ulang tahun pergerakan gaji berikutnya;
- 3) Peraturan 42(3) - dalam tempoh hukuman pegawai tidak berhak menerima pergerakan gaji.
- 4) Peraturan 42(4) - hukuman ini hendaklah mempunyai akibat berikut kepada pegawai berkenaan dimana (a) tarikh pergerakan gajinya hendaklah diubah ke tarikh pergerakan gaji paling hampir selepas habis tempoh hukuman. (b) Tarikh pergerakan gajinya hendaklah kekal pada

tarikh yang diubah sehingga pegawai mencapai tangga gaji maksimum dalam jadual gajinya.

Peraturan 40(e): turun gaji

Cara pelaksanaan-

- 1) Peraturan 43(1)(a)-Gaji hanya boleh turun dalam jadual gaji yang sama bagi pegawai yang diperuntukkan mata gaji.
- 2) Peraturan 43(1)(b)-turun gaji tidak melebihi tiga pergerakan gaji dengan syarat hukuman turun gaji tidak boleh menyebabkan pegawai menerima gaji kurang daripada gaji minimum yang ditentukan bagi gred jawatan yang disandang oleh pegawai;
- 3) Peraturan 43(1)(c)-tempoh antara 12 bulan hingga 36 bulan.
- 4) Peraturan 43(2)- kuatkuasa tarikh yang ditetapkan oleh Jawatankuasa Tatatertib
- 5) Peraturan 43(3)- tarikh pergerakan gaji berubah pada tarikh berikutnya selepas habis tempoh hukuman;
- 6) Peraturan 43(5)- pegawai yang gajinya tidak diperuntukkan mata gaji, “pergerakan gaji” adalah bersamaan amaun lima peratus daripada gaji hakiki.
- 7) Peraturan 43(6)- Hukuman turun gaji tidak terpakai ke atas pegawai yang berada dimata gaji minimum atau pegawai lantikan kontrak yang tidak diperuntukkan mata gaji.

Peraturan 40(f): turun pangkat

Cara pelaksanaan-

- 1) Peraturan 44(1)(a)- Menurunkan gred pegawai itu ke satu gred yang lebih rendah dalam skim perkhidmatan yang sama.
- 2) Peraturan 44(1)(b)-Menentukan gaji pegawai itu menggunakan kaedah dalam subperaturan (2).

Peraturan 40(g): Buang kerja

Bermaksud pegawai dikeluarkan atau dibuang daripada perkhidmatan perbadanan. Tarikh pembuangan kerja adalah terletak kepada budi bicara Jawatankuasa Tatatertib dan tidak boleh dibelakangkan daripada tarikh Mesyuarat Jawatankuasa Tatatertib. Akibat dari hukuman ini, pegawai akan hilang hak sebagai pegawai perbadanan. Dalam situasi ini, penggunaan kuasa budibicara yang luas diberikan kepada ahli Lembaga Tatatertib untuk menjatuhkan hukuman berdasarkan asas-asas tadi.

3.3 Undang-Undang, Disiplin Serta Peraturan Di Universiti Awam

Kuasa Universiti untuk mengatur dan mendisiplinkan kakitangannya terdapat di dalam beberapa undang-undang dan peraturan tertentu. Undang-undang yang menjadi rujukan utama ialah Akta Badan-Badan Berkanun (Tatatertib dan Surcaj) 2000[Akta 605]. Selain dari Akta 605, staf juga perlu mematuhi Akta dan peraturan lain yang berhubung dengan tatakelakuan staf antaranya seperti Akta Universiti & Kolej Universiti 1971(AUKU), Akta Kontrak, Akta Kontrak Kerajaan 1949, Akta Pencen Pihak Berkuasa Berkanun Dan Tempatan 1980, Akta Pelarasan Pencen 1980, Akta Kumpulan Wang Simpanan Pekerja 1991, Akta Kerja 1955, Akta Keselamatan Sosial Pekerja 1969, Akta Perlindungan Pihak Berkuasa Awam 1948, Akta Suruhanjaya

Pencegahan Rasuah Malaysia 2009 dan Akta Rahsia Rasmi 1972. Kesemua undang-undang ini mempunyai perkaitan secara tidak langsung ke atas kuasa, prosedur, tanggungjawab dan imuniti sesebuah universiti.⁴²³

Semua kakitangan di universiti juga adalah tertakluk kepada semua peraturan yang berkuatkuasa dari masa ke semasa sebagai contoh di bawah Akta Suruhanjaya Pencegahan Rasuah Malaysia 2009, setiap kakitangan yang mengamalkan rasuah iaitu memberi atau menerima suapan, merupakan satu kesalahan. Ia merupakan satu bentuk gejala sosial yang memberi kesan negatif kepada sistem pentadbiran di universiti, juga kepada individu terbabit, masyarakat dan juga negara. Amalan rasuah adalah bertentangan dengan nilai dan etika yang seharusnya di amalkan oleh semua kakitangan di universiti.

Begitu juga perkaitannya dengan Akta Rahsia Rasmi 1972 di mana kakitangan di universiti perlu menjaga kerahsiaan segala maklumat rasmi yang diuruskan sepanjang tempoh perkhidmatan di universiti, menandatangani perakuan untuk menjaga kerahsiaan dari mula melapor diri sehingga meninggalkan perkhidmatan sama ada meletak jawatan, bersara, di tamatkan perkhidmatan atau pun dibuang kerja.

Seperti juga badan-badan berkanun yang lain yang telah ditubuhkan oleh statut tertentu, universiti awam yang merupakan sebuah badan berkanun telah ditubuhkan melalui Akta Universiti dan Kolej Universiti 1971. Ini kerana banyak perkara mengenai badan berkanun dikawal oleh kerajaan sebagai contoh universiti awam

⁴²³Shad Saleem Faruqi, The Laws Relating to Staff Discipline At Malaysian Universities, kertas kerja Seminar Perundangan Sumber Manusia, Universiti Sains Malaysia, 13 Julai 2011.

dikawal sepenuhnya oleh Kementerian Pengajian Tinggi dan mendapat dana atau peruntukan daripada kerajaan setiap tahun.

Kakitangan badan-badan berkanun disifatkan sebagai kakitangan kerajaan dan sesetengah pekerjaanya berada dalam skim pencen di bawah Akta Pencen 1980, walaupun mereka bukanlah kakitangan atau pegawai perkhidmatan awam persekutuan seperti yang dijelaskan di bawah Perkara 132(1) Perlembagaan Persekutuan. Keadaan yang sama berlaku ke atas kakitangan universiti awam di mana skim kakitangan badan berkanun ini kebanyakannya adalah sama dengan skim kakitangan Perkhidmatan Awam Persekutuan.⁴²⁴ Walau bagaimanapun, semua Arahan Pentadbiran, Pekeliling, Perintah Am atau Skim yang dikeluarkan oleh Jabatan Perkhidmatan Awam tidak mengikat universiti untuk mematuhi secara automatik melainkan apa yang dipilih untuk diterima dan dilaksanakan oleh ahli Lembaga Pengarah universiti masing-masing.⁴²⁵

3.4 Prinsip Keadilan Asasi Dalam Undang-Undang Tata tertib Melibatkan Universiti Awam

Bagi memenuhi objektif yang pertama dalam kajian ini, empat undang-undang utama yang berkait langsung dengan universiti awam telah dikaji bagi melihat sejauh mana peruntukan mengenai prinsip keadilan asasi terdapat di dalam undang-undang berkenaan. Antara undang-undang yang dikaji ialah Perlembagaan Persekutuan Malaysia, Akta Badan Berkanun 2000 [Akta 605], Akta Universiti dan Kolej

⁴²⁴ Fariza, Nuarrual Hilal & Rusniah, Kuasa dan autoriti universiti awam menurut undang-undang: Isu dan prospek, m.s 128 dalam *Undang-undang dan tadbir urus sumber manusia*, editor Harlida & Mumtaz, (Penerbit Universiti Utara Malaysia, Sintok, 2016).

⁴²⁵ Shad Saleem Faruqi, "The Laws Relating To Staff Discipline At Malaysian Universities" Kertas Kerja Seminar Perundangan Sumber Manusia, Universiti Sains Malaysia pada 13 Julai 2011

Universiti 1971 (AUKU) serta Perlembagaan Universiti dan peraturan-peraturan di bawahnya.

3.4.1 Prinsip Keadilan Asasi Di Dalam Perlembagaan Persekutuan Malaysia

Bagi kakitangan awam, perlindungan dan jaminan pekerjaan yang diberikan kepada mereka sangat tinggi berbanding dengan pekerja dalam sektor swasta. Keistimewaan penjawat awam ialah diberi perlindungan utama di dalam Perlembagaan Persekutuan yang merupakan undang-undang tertinggi Negara. Antara perlindungan yang dimaksudkan ialah peruntukkan dalam Perkara 135(2) yang memberi peluang untuk didengar sebelum dibuang kerja atau diturunkan pangkat kepada kakitangan awam yang disabitkan dengan kesalahan tata tertib.

Bagaimana pula dengan kedudukan pekerja dalam badan-badan berkanun yang dikawal oleh Akta Badan-Badan Berkanun (Tatatertib & Surcaj) 2000. Pekerja di bawah badan-badan berkanun disifatkan sebagai kakitangan kerajaan tetapi bukannya staf atau pegawai dalam Perkhidmatan Awam Persekutuan seperti yang dijelaskan di dalam Perkara 132 (1) Perlembagaan. Oleh itu mereka tidak layak untuk mendapat perlindungan di bawah Perkara 135 (2) Perlembagaan yang memberikan hak untuk didengar sebelum seseorang pegawai dibuang kerja atau diturunkan pangkat. Sehingga hari ini, tiada sebarang peruntukan yang khusus di dalam Perlembagaan Persekutuan mengenai kakitangan atau pekerja yang berkhidmat dengan Badan-Badan Berkanun termasuklah perlindungan sebelum pemecatan walaupun mereka ini juga disifatkan sebagai kakitangan kerajaan yang sesetengah pekerjaanya berada dalam skim pensen dan kebanyakan skim kakitangannya juga adalah sama dengan skim kakitangan Perkhidmatan Awam Persekutuan.

Memandangkan asas utama undang-undang yang melibatkan pekerja dalam sektor awam ialah undang-undang pentadbiran, maka perkembangan kes-kes di mahkamah juga memberi kesan kepada perkembangan yang berlaku dalam undang-undang pentadbiran. Keputusan atau pendekatan terkini hakim-hakim di mahkamah dalam memutuskan kes-kes yang melibatkan undang-undang pentadbiran amat penting diketahui.

Situasi ini dapat dilihat dalam beberapa kes yg diputuskan oleh hakim-hakim mengenai peruntukan Perkara 5 dan Perkara 8 Perlembagaan Persekutuan yang berada di bawah komponen hak asasi manusia telah ditafsirkan mempunyai perkaitan dengan hak terhadap pekerjaan.

Perkara 5 (1) Perlembagaan Persekutuan menyebut:

“Tiada seseorang pun boleh diambil nyawanya atau dilucutkan kebebasan dirinya kecuali menurut undang-undang.”

Manakala Perkara 8(1) Perlembagaan Persekutuan pula menyatakan:

“Semua orang adalah sama rata di sisi undang-undang dan berhak mendapat perlindungan yang sama rata di sisi undang-undang.”

Hakikatnya, hakim-hakim telah memberi hak yang lebih luas untuk mendapatkan keadilan prosedur (*procedural fairness*) yang dijamin di bawah perlembagaan dan boleh dituntut di bawah Perkara 5 dan 8.⁴²⁶ Dalam konteks perlindungan kepada

⁴²⁶ Gan Ching Chuan, *Disciplinary Proceedings Against Public Officers in Malaysia*, (Kuala Lumpur: Lexis Nexis, 2007) m.s 87.

pekerja, Hakim Gopal Sri Ram dalam kes *Tan Tek Seng lwn Suruhanjaya Perkhidmatan Awam dll*⁴²⁷ yang diputuskan di Mahkamah Rayuan berkata:

I have reached the conclusion that the expression 'life' appearing in Article 5(1) does not refer to mere existence. It incorporates all those facets that an integral part of life itself and those matters which go to form the quality of life. Of these are the right to seek and be engaged in lawful and gainful employment and to receive those benefits that our society has to offer to its members.

Seterusnya dalam kes *Hong Leong Equipment Sdn. Bhd lwn Liew Fook Chuan*⁴²⁸ yang diputuskan oleh Hakim Gopal Sri Ram di Mahkamah Rayuan juga menyebut:

Quite apart from being a proprietary right, the right to livelihood is one of those fundamental liberties guaranteed under Pt II of the Federal Constitution.... Suffice to say that the expression 'life' appearing in art 5(1) of the Federal Constitution is wide enough to encompass the right to livelihood.

Kenyataan Hakim Gopal Sri Ram dalam dua kes di atas menyatakan bahawa maksud 'nyawa/kehidupan' (*life*) di bawah Perkara 5 Perlembagaan Persekutuan adalah cukup luas sehingga meliputi hak kepada mencari nafkah hidup yang secara tidak langsung meletakkan hak kepada pekerjaan adalah setaraf dengan hak kebebasan asasi lain di dalam Perlembagaan.

Hakim Gopal Sri Ram di dalam kes *Tan Tek Seng* seterusnya menghuraikan bahawa ungkapan "undang-undang" di dalam Perkara 5(1) dan 8(1) Perlembagaan Persekutuan adalah turut merangkumi undang-undang prosedur, terutama sekali prosedur yang diatur oleh undang-undang bertulis. Jika sesuatu prosedur yang diatur

⁴²⁷ [1996]1 MLJ 261

⁴²⁸ [1997] 1 CLJ 665/[1996] 1 MLJ 481

oleh undang-undang bertulis itu berat sebelah atau tidak adil, maka secara amnya ianya mestilah ditolak kerana melanggar Perkara 5(1) dan dibaca bersama Perkara 8(1) Perlembagaan.⁴²⁹

Keputusan hakim dalam kes di atas bersesuaian dengan maksud “undang-undang” yang telah diputuskan oleh Mahkamah Privy sejak tahun 1981 lagi dalam kes *Ong Ah Chuan lwn PP*⁴³⁰. dalam kes tersebut Lord Diplock merujuk perkataan “undang-undang” yang terdapat di dalam Perlembagaan khususnya dalam Perkara 8 iaitu ‘kesamarataan di sisi undang-undang’ dan ‘kesamarataan perlindungan di sisi undang-undang’ adalah sebagai rujukan kepada sistem undang-undang itu sendiri yang merangkumi atau termasuk prinsip asas keadilan asasi.⁴³¹

Mahkamah Rayuan dalam kes *Hong Leong* juga telah membuat pengisytiharan bahawa keadilan prosedur (*procedural fairness*) adalah sebahagian dari Undang-Undang Malaysia adalah disebabkan oleh peruntukan/terma-terma di dalam Perkara 5(1) dan Perkara 8(1) Perlembagaan Malaysia dan bukannya disebabkan oleh aplikasi kes-kes Inggeris.⁴³²

Berdasarkan kes-kes yang dibincangkan di atas, menunjukkan perkara 5 dan perkara 8 Perlembagaan Persekutuan telah meletakkan hak terhadap pekerjaan adalah termasuk hak dalam kehidupan seseorang setaraf dengan hak kebebasan asasi penting lain di dalam Perlembagaan Persekutuan. Memandangkan hak terhadap pekerjaan

⁴²⁹ Tan Tek Seng @Tan Chee Meng V Suruhanjaya Perkhidmatan Pendidikan & Anor [1996]2 CLJ m/s 778, Choo Chin Thye, The Role of Article 8 of The Federal Constitution in the Judicial Review of Public Law In Malaysia(2002) Malayan Law Journal,m/s 5

⁴³⁰ [1981] 1 MLJ 70

⁴³¹Harding A.J, Natural Justice & The Constitution” (1981) Malaya Law Review ,m/s 226

⁴³² Hong Leong Equipment Sdn Bhd V Liew Fook Chuan [1996]1 MLJ 532, Choo Chin Thye m/s 5.

adalah termasuk hak dalam kehidupan seseorang, maka seseorang tidak boleh dibuang kerja atau diturunkan pangkat dengan sesuka hati tanpa terlebih dahulu diberi peluang untuk membela diri di bawah prinsip keadilan asasi. Perkara 5 dan 8 merupakan jaminan Perlembagaan Persekutuan kepada pekerja dalam badan-badan berkanun dan sektor swasta agar pemecatan pekerja tidak dibuat dengan sesuka hati atau sewenang-wenangnya tanpa diberi peluang terlebih dahulu untuk membela diri.

Perubahan pendekatan mahkamah di dalam kes-kes ini menunjukkan sikap keterbukaan mahkamah dalam menjadikan Perlembagaan sebagai pelindung utama dalam memelihara hak yang melibatkan pekerjaan seseorang. Walau bagaimanapun Mahkamah kemudiannya telah berubah kepada pendekatan yang sempit dalam menginterpretasikan Perkara 5 dan 8 Perlembagaan. Dalam kes *Pihak Berkuasa Negeri Sabah Iwn Sugumar Balakrishnan*,⁴³³ Mahkamah Persekutuan menyatakan bahawa maksud 'kehidupan atau nyawa' (*life*) di bawah Perkara 5 Perlembagaan Persekutuan tidak seluas tafsiran yang diberi di dalam kes *Tan Tek Seng* dan *Hong Leong Equipment*. Mahkamah Persekutuan memberi maksud 'kehidupan' dan 'kebebasan peribadi' dalam Perkara 5 tidak termasuk hak di bawah undang-undang imigresen, iaitu hak untuk mendapatkan permit kerja di bawah undang-undang imigresen tidak boleh disandarkan kepada peruntukan mengenai kebebasan asasi di bawah Perlembagaan Persekutuan.

Kesan dari keputusan Mahkamah Persekutuan di dalam kes Sugumar ini menjadikan jaminan Perlembagaan di bawah Perkara 5 dan 8 terhadap pekerjaan seseorang khususnya bagi badan-badan berkanun dan sektor swasta menjadi kabur dan boleh

⁴³³ [2002] 3 MLJ 33

dipertikaikan semula. Walau bagaimanapun, keputusan hakim dalam Kes *Tan Tek Seng* dan *Hong Leong Equipment* sekurang-kurangnya boleh menjadikan prinsip keadilan asasi berfungsi sebagai satu konsep Perlembagaan atau satu jaminan perlembagaan bagi pelanggaran isu-isu hak keadilan asasi bagi kes-kes yang melibatkan pekerja atau staf yang bukan dalam perkhidmatan awam termasuklah staf di bawah badan-badan berkanun. Ini kerana kita tidak ingin kembali menjadi seperti di zaman revolusi sosial dan perundangan di England (1863-1963) di mana prinsip keadilan asasi dilupakan dalam pentadbiran dan hanya diterajui oleh Parlimen tanpa imbalan dan kawalan dari mahkamah. Seinggalah kes *Ridge V Baldwin* diputuskan dan menjadikan prinsip keadilan asasi sebagai prinsip asas dalam sistem pentadbiran dan kehakiman di England.⁴³⁴

3.4.2 Prinsip Keadilan Asasi Di Dalam Akta Badan Berkanun (Tatatertib Dan Surcaj) 2000 [Akta 605]

Undang-undang paling utama dalam proses tatatertib di universiti awam ialah Akta Badan-badan Berkanun (Tatatertib dan Surcaj) 2000(Akta 605). Sebelum Akta 605, peraturan-peraturan disiplin staf di universiti ditubuhkan di bawah Akta Universiti dan Kolej Universiti 1971 (Akta 30) yang merupakan Akta Ibu (*Parent Act*). Peraturan-peraturan atau Kaedah-Kaedah Tatatertib staf yang ditubuhkan di setiap universiti awam merupakan Undang-Undang Kecil yang terpakai kepada kakitangan selama mana mereka bekerja di universiti awam terbabit walaupun dalam tempoh mereka bercuti. Sebelum Akta 605 ini dikuatkuasakan, tatacara atau prosedur tatatertib kakitangan dan pekerja universiti berada di bawah Seksyen 16A AUKU. Namun di bawah Fasal 14 AUKU (Pindaan) 2008 telah memotong Seksyen 16A ini kerana pada masa ini hal ehwal tatatertib di kawal selia oleh Akta Badan-Badan Berkanun

⁴³⁴ Ridge V Baldwin [1964] A.C 40, Harding, A.J, Natural Justice & The Constitution (1981) Malaya Law Review, 227.

(Tatatertib dan Surcaj) 2000. Keadaan yang sama berlaku pada Seksyen 16C AUKU apabila Fasal 16 AUKU (Pindaan) 2008 telah menghapuskan kuasa lembaga untuk membuat Kaedah-Kaedah bagi tatatertib pekerja kerana pada masa ini perkara ini juga di kawal selia oleh Akta 605. Dengan pindaan ini Seksyen 16C di bawah AUKU adalah terbatas kepada kaedah-kaedah bagi tatatertib pelajar sahaja.

Terdapat 4 komponen di bawah Akta 605 iaitu Akta, Jadual Pertama, Jadual Kedua dan Jadual ketiga. Komponen Akta mengandungi 7 Bahagian iaitu Bahagian I- Permulaan, Bahagian II- Tatatertib, Bahagian III- Penamatan Demi kepentingan Awam, Bahagian IV- Surcaj, Bahagian V- Kuasa Perdana Menteri dan Menteri, Bahagian VII- Keterhentian Pemakaian, kecualian dan Peralihan. Jadual Pertama menyenaraikan beberapa Badan-badan berkanun yang dikecualikan dari menggunakan Akta ini, Jadual Kedua adalah berkaitan Peraturan-Peraturan Tatatertib Badan-badan Berkanun yang mensyaratkan pemakaiannya ke atas pegawai-pegawai badan berkanun di bawah Seksyen 5 Akta 605. Manakala Jadual ke tiga adalah berkaitan dengan keanggotaan dalam bidang kuasa jawatankuasa tatatertib dan jawatankuasa rayuan tatatertib badan berkanun.

3.4.2.1 Prosedur dan Tatacara Tatatertib

Tindakan tatatertib kebiasaannya menjadi pilihan terakhir yang diambil oleh pihak majikan termasuklah di universiti awam kerana terdapat beberapa pilihan lain yang boleh diambil oleh pihak universiti bagi menangani masalah pekerjaanya yang melanggar tatakelakuan di dalam Akta 605. Tindakan-tindakan ini tertakluk di bawah *Common Law* dan juga Undang-Undang Kontrak. Contoh tindakan yang diambil ialah menghantar surat peringatan, penamatan berdasarkan kontrak pekerjaan, menyuruh

pegawai memohon untuk bersara dari perkhidmatan badan-badan berkanun dan dikembalikan ke jawatan lama.

Prosedur atau tatacara tatatertib boleh dibahagikan kepada beberapa kategori. Kebanyakannya terdapat di dalam Jadual Kedua Akta 605 iaitu Peraturan-Peraturan Tatatertib Badan-Badan Berkanun dan di dalam peruntukan Akta 605 itu sendiri. Tatacara tatatertib ini diperjelaskan di dalam Jadual 3.1 di bawah:

Jadual 3. 1

Prosedur Dan Tatacara Tatatertib

JENIS KES	PERATURAN/AKTA
Kes tatatertib biasa	Peraturan 32-39
(prosiding tatatertib tidak dengan tujuan buang kerja atau turun pangkat & prosiding tatatertib dengan tujuan buang kerja atau turun pangkat)	Jadual Kedua: Peraturan-peraturan Tatatertib Badan-badan Berkanun (Bahagian V)
Kes perbicaraan/sabitkan mahkamah jenayah	Peraturan 27-30 Jadual Kedua: Peraturan-peraturan Tatatertib Badan-badan Berkanun (Bahagian IV)
Kes tahanan, buang negeri dsb.	Peraturan 31 Jadual Kedua: Peraturan-peraturan Tatatertib Badan-badan Berkanun (Bahagian IV)
Kes tidak hadir bertugas/tidak dapat dikesan	Peraturan 22-26 Jadual Kedua: Peraturan-peraturan Tatatertib Badan-badan Berkanun (Bahagian III)
Penamatan perkhidmatan demi kepentingan awam	Seksyen 9-13 Akta 605
Surcaj	Seksyen 14-22 Akta 605

3.4.2.1.1 Prosedur Kes Tatatertib Biasa

Prosidur tatatertib boleh dibahagikan kepada dua iaitu prosiding tatatertib tidak dengan tujuan buang kerja atau turun pangkat di bawah Peraturan 34 dan prosiding tatatertib dengan tujuan buang kerja atau turun pangkat di bawah Peraturan 35.

Dalam semua prosiding tatatertib di bawah Peraturan-Peraturan ini, Peraturan 32 (1) Akta 605 menyebut, tiada seorang pegawai pun boleh dibuang kerja atau diturunkan pangkat melainkan jika dia telah terlebih dahulu diberitahu secara bertulis mengenai alasan-alasan yang berdasarkannya tindakan itu dicadangkan dan dia telah diberi peluang yang munasabah untuk didengar.⁴³⁵ Peruntukan ini telah menerima pakai konsep keadilan asasi yang lahir dari sistem *Common Law* England. Walau bagaimanapun, hak-hak di atas dikecualikan pemakaiannya dalam situasi berikut:⁴³⁶

- (a) Jika seseorang pegawai telah dibuang kerja atau diturunkan pangkat di bawah subperaturan 28(3) iaitu sabit kesalahan jenayah atau 31(3) iaitu perintah tahanan atau buang negeri;
- (b) Jika Jawatankuasa Tatatertib berpuashati atas sebab-sebab tertentu yang direkodkan secara bertulis bahawa tidak munasabah untuk dipraktikkan hak-hak di atas ke atas pegawai terbabit;
- (c) Jika Lembaga berpuas hati bahawa tidak sesuai dan tidak memberi manfaat hak-hak di atas diberikan demi kepentingan keselamatan Malaysia.

Pengecualian terhadap peluang yang munasabah untuk didengar dalam tiga situasi di atas menunjukkan bahawa kuasa budibicara yang luas diberikan kepada pihak berkuasa yang berkenaan untuk mengenyepikan atau mengabaikan hak-hak kepada staf

⁴³⁵ Peraturan 32(1)

⁴³⁶ Peraturan 32(2)

yang dikenakan tindakan tatatertib sekiranya dirasakan tidak perlu atau tidak munasabah atau tiada manfaat untuk berbuat demikian.

Jika diperhalusi, peruntukan am dibawah tatacara tatatertib bahagian V yang dimulai dengan Peraturan 32 (1) ini secara umum memberi perlindungan kepada mana-mana pegawai yang dikenakan hukuman buang kerja atau turun pangkat dalam semua prosiding tatatertib di bawah Peraturan-Peraturan ini (kecuali pengecualian di atas) agar notis secara bertulis diberikan dengan memaklumkan dengan terperinci alasan-alasan yang menyebabkan tindakan diambil atau pertuduhan dibuat terhadapnya dan peluang yang munasabah diberikan untuk membela diri. Peluang untuk membela diri dalam Peraturan ini agak umum dan kalau ditafsirkan boleh merangkumi pembelaan secara lisan.

i. Keputusan awal (*preliminary decisions*) oleh jawatankuasa tatatertib

Tindakan tatatertib bermula apabila laporan diterima dari Ketua Jabatan atau Ketua Bahagian atau Ketua Cawangan kepada pegawai kanan yang di atasnya. Pegawai-pegawai ini bertanggungjawab untuk menjalankan kawalan dan penyeliaan tatatertib ke atas pegawai-pegawai bawahan.⁴³⁷ Tanggungjawab ini dijelaskan di dalam Peraturan 21 Jadual Kedua Akta 605 seperti berikut:

- (1) Adalah menjadi tanggungjawab tiap-tiap pegawai untuk menjalankan kawalan dan pengawasan tatatertib ke atas pegawai-pegawai bawahannya dan untuk mengambil tindakan yang bersesuaian bagi apa-apa pelanggaran peruntukan Peraturan-Peraturan ini.

⁴³⁷Laporan mengenai kesalahan tatatertib juga boleh di terima daripada Badan Pencegah Rasuah (BPR), Biro Pengaduan Awam (BPA), Mahkamah termasuk Mahkamah Syariah dan lain-lain organisasi.

(2) Seseorang pegawai yang tidak menjalankan kawalan dan pengawasan tatatertib ke atas pegawai-pegawai bawahannya, atau tidak mengambil tindakan terhadap pegawai bawahannya yang melanggar mana-mana peruntukan Peraturan-Peraturan ini hendaklah disifatkan telah cuai dalam melaksanakan tugasnya dan tidak bertanggungjawab, dan dia boleh dikenakan tindakan tatatertib”.

Fasal (2) menjelaskan mengenai kesan pegawai yang mengabaikan tanggungjawabnya untuk pengawalan dan pengawasan tatatertib dengan tidak mengambil sebarang tindakan terhadap pegawai bawahannya, dianggap telah cuai dalam melaksanakan tugas serta boleh dikenakan tindakan tatatertib.

Jika seseorang pegawai dikatakan telah melakukan suatu kesalahan tatatertib, Pengerusi Jawatankuasa Tatatertib yang berkenaan bagi pegawai itu atau Pengerusi yang mempunyai bidangkuasa untuk mengenakan hukuman selain buang kerja atau turun pangkat hendaklah menimbangkan dan menentukan sama ada kesalahan tatatertib yang dilakukan adalah daripada jenis yang patut dikenakan hukuman buang kerja atau turun pangkat atau hukuman yang lebih ringan daripada buang kerja atau turun pangkat sebelum memulakan apa-apa prosiding tatatertib terhadap pegawai tersebut.⁴³⁸ Pada peringkat awalan ini, pengerusi telah diberi kuasa untuk membuat keputusan bagi menentukan kategori kesalahan yang patut dikenakan kepada pegawai terbabit. Peruntukan yang memberi kuasa kepada Pengerusi untuk menentukan jenis kes yang disebut di atas boleh diibaratkan seolah-olah kes tersebut telah diadili lebih awal (*pre-judge*) oleh Pengerusi tatatertib sebelum perbicaraan bermula.

⁴³⁸Peraturan 33(1).

Pelaksanaan dan isu keadilan asasi yang dapat dikenal pasti dalam peruntukan di atas ialah mengenai kuasa Pengerusi Jawatankuasa Tatatertib. Pengerusi bertindak secara bersendirian untuk mengenalpasti tahap keseriusan sesuatu kes dalam menentukan Jawatankuasa Tatatertib yang bersesuaian untuk mendengar kes berkenaan. Beliau mempunyai kuasa budibicara yang sepenuhnya untuk menentukan sama ada kesalahan tatatertib yang dilakukan adalah dari jenis yang patut dikenakan hukuman selain dari buang kerja atau turun pangkat atau dari jenis yang patut dikenakan hukuman buang kerja atau turun pangkat. Dalam situasi ini keputusan berat sebelah atau *bias* boleh berlaku kerana dalam korum tertentu sewaktu perbicaraan, pengerusi juga terlibat sebagai jawatankuasa tatatertib yang mendengar perbicaraan pegawai berkenaan dan seterusnya menjatuhkan hukuman.

Dalam konteks universiti awam, pengerusi tatatertib dalam kuorum tertentu ini ialah Naib Canselor sendiri. Walaupun terdapat pandangan bahawa penentuan Pengerusi Jawatankuasa Tatatertib dalam isu ini tidak bertentangan dengan prinsip keadilan asasi kerana proses perbicaraan tatatertib masih belum bermula ke atas pegawai berkenaan,⁴³⁹ tetapi terdapat beberapa contoh kes yang menggambarkan sebaliknya seperti kes *Chong Kok Lim Iwn Yong Su Hian* (1979) 2 MLJ11 di mana Mahkamah Persekutuan memutuskan bahawa keputusan pemecatan responden adalah tidak sah kerana orang yang membuat tuduhan menjadi pengerusi dalam mesyuarat agong Persatuan yang mengesahkan pemecatan tersebut.

Keputusan bagi kes di atas menunjukkan bahawa *bias* boleh berlaku walaupun situasi yang ditunjukkan dalam kes-kes di atas bukan dalam proses perbicaraan tatatertib.

⁴³⁹ Gan Ching Chuan, *Disciplinary proceedings against public officers in Malaysia*, (Lexisnexis, Malaysia, 2007) m.s. 85.

Ujian bagi menentukan wujudnya bias adalah terpakai seperti yang diputuskan oleh hakim dalam kes *Lembaga Jurutera Malaysia lwn Leong Pui Kun* (2009) 2 MLJ 36 di mana pendekatan yang betul ialah untuk menganggap *bias* sebenar (*actual bias*) dan kemungkinan besar berlaku *bias* (*real likelihood of bias*) diukur menggunakan satu ujian yang sama iaitu adakah wujud bahaya sebenar *bias* (*real danger of bias*) ke atas mana-mana pihak.

Dalam kes yang melibatkan Universiti Awam seperti kes *Rohana Arifin & Anor lwn Universiti Sains Malaysia*⁴⁴⁰, Edgar Joseph Jr menyatakan:

“... the proceeding before the disciplinary authority were contrary to natural justice owing to the presence of the registrar of the respondent university, the complaint of both during the disciplinary authority’s deliberation.”

ii. Tatacara dalam kes-kes tatatertib tidak dengan tujuan buang kerja atau turun pangkat

Prosidur bagi kes-kes hukuman tatatertib tidak dengan tujuan buang kerja atau turun pangkat terdapat dalam Peraturan 34 Jadual Kedua, Akta 605. Terdapat beberapa elemen keadilan asasi yang diserap di dalam prosedur ini seperti pemberian notis dan juga tempoh masa yang sesuai untuk membuat representasi. Dalam kes-kes sebegini pegawai akan diberitahu secara bertulis fakta kesalahan yang dikatakan telah dilakukan olehnya setelah Jawatankuasa Tatatertib berpuashati bahawa telah wujud suatu kesalahan tatatertib oleh pegawai terbabit. Pihak jawatankuasa tatatertib juga perlu memberi peluang kepada pegawai terbabit untuk membuat representasi bertulis dalam tempoh 21 hari dari tarikh dia dimaklumkan mengenai fakta itu.⁴⁴¹ Bagi

⁴⁴⁰ (1989) 1 MLJ 487

⁴⁴¹ Peraturan 34(1)

kategori ini, perbicaraan secara lisan tidak boleh dipohon kerana Peraturan 34(1) hanya memperuntukkan representasi secara bertulis. Dalam konteks ini, perbicaraan lisan sukar diperolehi walaupun diminta kerana ia melibatkan kes tatatertib yang ringan dan boleh diputuskan berdasarkan representasi bertulis sahaja.

Peraturan 34(1) yang melibatkan tatacara dalam kes-kes tatatertib tidak dengan tujuan buang kerja atau turun pangkat juga tidak menyebut tentang hak pegawai untuk mendapatkan khidmat peguam. Keadaan yang sama terpakai seperti perbicaraan lisan kerana kes di bawah kategori ini disifatkan sebagai kes disiplin yang ringan justeru hak untuk mendapatkan perbicaraan lisan dan mendapatkan peguam tidak dibenarkan seperti dalam beberapa kes yang telah diputuskan oleh mahkamah seperti dalam kes *Ridge lwn Baldwin*⁴⁴² mahkamah telah bersepakat mengatakan jika sesuatu kes itu melibatkan fakta-fakta yang rumit atau perkara teknikal, perbicaraan secara lisan perlu diberikan.

Walau bagaimanapun hak untuk mendapatkan perbicaraan lisan dan juga hak untuk diwakili oleh peguam masih boleh dipertimbangkan oleh jawatankuasa tatatertib sekiranya diminta, walaupun kes dibicarakan di bawah kategori bukan dengan buang kerja atau turun pangkat kerana beberapa hukuman di bawah Peraturan 40 seperti turun gaji atau lucut hak emolumen boleh menjejaskan kehidupan pegawai terbabit apatah lagi sekiranya gabungan dua atau lebih hukuman dikenakan kepada pegawai berkenaan. Tahap kemampuan, komitmen atau tanggungan setiap pegawai adalah berbeza dan situasi ini boleh menjejaskan kehidupan seharian mereka. Sekiranya pegawai dapat membuktikannya, maka dalam konsep prinsip keadilan asasi, hak untuk

⁴⁴² (1964) AC pg.40

mendapat perbicaraan lisan perlu diberikan seperti yang diputuskan oleh hakim di dalam kes-kes yang telah dibincangkan di atas dan di dalam bab 2 kajian ini.

Selain dari hak mendapatkan perbicaraan lisan dan hak untuk melantik peguam, masih terdapat beberapa elemen perbicaraan adil (*procedural rights*) lain di bawah prinsip keadilan asasi yang terpakai dalam kategori ini bagi menjamin satu perbicaraan adil diberikan kepada pegawai yang dituduh. Elemen-elemen tersebut adalah seperti hak untuk mendapatkan alasan atas keputusan yang diberi, hak untuk mendapatkan dan mengetahui dokumen-dokumen yang digunakan untuk membuat keputusan, hak untuk kemukakan saksi dan menyoal saksi dan tiada pilih kasih atau *bias* oleh jawatankuasa tatatertib yang membuat keputusan. Semua elemen ini akan dibincang lebih lanjut di bawah kategori tatacara dalam kes-kes tatatertib dengan hukuman buang kerja atau turun pangkat kerana dianggap tiada perbezaan mengenai prosedur tatatertib bagi dua kategori tindakan tatatertib ini apabila melibatkan prosedur perbicaraan adil (*procedural safeguard*).

Manakala penjelasan lanjut dari pegawai yang dikenakan tindakan dibawah kategori ini hanya boleh diberikan jika sekiranya Jawatankuasa Tatatertib berpendapat bahawa representasi pegawai itu menghendaki penjelasan lanjut. Keizinan untuk memberi penjelasan lanjut dan juga tempoh masa yang diberikan untuk berbuat demikian terletak di bawah kuasa budibicara Jawatankuasa Tatatertib yang berkenaan. Tiada peruntukan di dalam Jadual Kedua Peraturan – Peraturan Tatatertib Badan Berkanun mengenai tempoh masa yang diberikan kepada pegawai untuk membuat penjelasan lanjut.⁴⁴³ Jawatankuasa Tatatertib seterusnya akan menimbangkan representasi dan

⁴⁴³Peraturan 34 (2)

penjelasan lanjut yang diberikan pegawai sebelum membuat keputusan. Jika Jawatankuasa Tatatertib mendapati pegawai itu bersalah, Jawatankuasa hendaklah mengenakan mana-mana satu atau lebih hukuman selain dari buang kerja atau turun pangkat ke atas pegawai terbabit.⁴⁴⁴ Pegawai akan dibebaskan sekiranya didapati tidak bersalah.

Berdasarkan peruntukan di dalam Peraturan 34 Jadual Kedua di atas, wujud elemen berkaitan prinsip keadilan asasi iaitu serahan notis berkenaan dengan pertuduhan terhadap pegawai terbabit yang perlu diserahkan dan hak untuk membela diri diberikan secara bertulis dalam tempoh 21 hari. Walau bagaimanapun, penyelidik mendapati tiada penjelasan yang nyata dan jelas (*express provision*) di dalam akta atau sebarang peraturan di atas mengenai tempoh masa dan cara bagaimana ‘penjelasan lanjut’ perlu diberikan oleh tertuduh kepada jawatankuasa tatatertib, adakah perlu diberikan secara bertulis atau lisan. Selain dari itu, tiada peruntukan yang menyebut tentang apakah alasan/asas (*grounds*) untuk mengambil tindakan terhadap pegawai berkenaan.⁴⁴⁵

iii. Tatacara dalam kes-kes tatatertib dengan tujuan buang kerja atau turun pangkat

Tatacara dalam kes tatatertib dengan tujuan buang kerja atau turun pangkat terdapat di dalam Peraturan 35 Jadual Kedua, Akta 605. Di bawah kategori ini, beberapa elemen prinsip keadilan asasi dapat dikenal pasti dalam peruntukan ini, walau bagaimanapun masih terdapat kelompangan dalam undang-undang tatatertib sedia ada yang boleh diperbaiki.

⁴⁴⁴Peraturan 34(3)

⁴⁴⁵ Gan Ching Chuan, *Disciplinary proceedings against public officers in Malaysia*, (Lexisnexis, Malaysia, 2007) m.s. 136.

Jawatankuasa dalam kes tatatertib ini perlu menimbang bagi menentukan wujud atau tidak kes '*prima facie*' sebelum membuat pertimbangan untuk mengeluarkan surat pertuduhan.⁴⁴⁶ Jika wujud kes *prima facie* terhadap pegawai terbabit, jawatankuasa tatatertib yang berkenaan hendaklah mengarahkan supaya suatu notis berupa surat pertuduhan yang mengandungi fakta kesalahan tatatertib dan alasan-alasan yang berdasarkannya pegawai itu dicadangkan dibuang kerja atau diturunkan pangkat dihantar kepada pegawai terbabit.

Pegawai berkenaan diberi tempoh selama 21 hari dari tarikh pertuduhan diterima melalui notis yang diberikan untuk membuat suatu representasi bertulis dengan memberikan alasan-alasan untuk membela dirinya. Hak untuk didengar atau hak untuk membela diri diberikan kepada pegawai yang dituduh secara bertulis seperti yang diperuntukkan dalam Peraturan 35(2)(b) Akta 605. Setelah menimbang representasi yang dibuat dan Jawatankuasa Tatatertib berpendapat kesalahan yang dilakukan tidak mewajarkan hukuman buang kerja atau turun pangkat dikenakan, maka Jawatankuasa Tatatertib berkenaan boleh mengenakan apa-apa hukuman yang lebih ringan (seperti dalam Peraturan 40) yang difikirkan sesuai bagi kesalahan berkenaan.⁴⁴⁷

Bagi pegawai yang tidak membuat representasi dalam tempoh 21 hari yang diberikan atau representasi yang diberikan tidak dapat memuaskan hati Jawatankuasa Tatatertib dan tidak dapat membersihkan dirinya, Jawatankuasa akan terus membuat keputusan sama ada menurunkan pangkat atau membuang kerja pegawai

⁴⁴⁶ Peraturan 35(2)

⁴⁴⁷ Peraturan 35(3)

berkenaan.⁴⁴⁸ Jawatankuasa Tatatertib boleh menubuhkan suatu Jawatankuasa Penyiasatan jika perlu, bertujuan untuk mendapatkan penjelasan lanjut tentang kes berkenaan.⁴⁴⁹

Bidangkuasa Jawatankuasa Penyiasatan:

Elemen-elemen prinsip keadilan asasi banyak terdapat sewaktu proses siasatan lanjut oleh Jawatankuasa Penyiasatan sekiranya Jawatankuasa Tatatertib merasakan perlu untuk menubuhkan Jawatankuasa Penyiasatan ini bagi mendapatkan maklumat lanjut. Antara elemen –elemen yang berkaitan seperti hak mengemukakan saksi dan menyoal balas saksi, hak membela diri secara lisan, hak untuk mendapatkan dokumen berkaitan serta hak untuk diwakili oleh peguam atau pihak-pihak yang berkenaan. Perincian lebih lanjut dapat dilihat dalam huraian di bawah.

Keanggotaan Jawatankuasa Penyiasatan hendaklah tidak kurang daripada 2 orang pegawai badan berkanun atau kementerian dan berpangkat lebih tinggi daripada pegawai yang disiasat. Pengecualian adalah kepada Ketua Jabatan pegawai terbabit daripada menjadi anggota Jawatankuasa Penyiasatan.⁴⁵⁰ Jawatankuasa Penyiasatan bertanggungjawab untuk memaklumkan pegawai yang disiasat itu tarikh persoalan mengenai pembuangan kerja atau penurunan pangkatnya akan dibawa di hadapan Jawatankuasa Penyiasatan.

⁴⁴⁸Peraturan 35(4).

⁴⁴⁹Peraturan 35(5).

⁴⁵⁰ Peraturan 36

Sepanjang siasatan Jawatankuasa Penyiasatan boleh memanggil mana-mana saksi atau mengambil apa-apa tindakan yang perlu bagi mendapatkan penjelasan lanjut mengenai kes-kes itu. Pegawai berhak hadir dan menyoal balas saksi.⁴⁵¹

Pegawai dibenarkan hadir membela diri secara lisan di hadapan Jawatankuasa Penyiasatan sekiranya Jawatankuasa Penyiasatan merasakan patut berbuat demikian. Pegawai juga hendaklah terlebih dahulu dibekali dengan satu salinan keterangan dokumentar atau diberi akses kepada keterangan itu jika Jawatankuasa menggunakan keterangan dokumentar dalam perbicaraan dan dalam membuat keputusan.⁴⁵²

Jawatankuasa Penyiasatan juga boleh membenarkan badan berkanun atau membenarkan pegawai itu diwakili oleh badan berkanun atau diwakili peguam bagi hal-hal yang luarbiasa. Walau bagaimanapun, Jawatankuasa Penyiasatan berkuasa untuk menarik balik kebenaran di atas tertakluk kepada penangguhan yang munasabah dan perlu. Jika penarikan balik dibuat, pegawai perlu membentangkan kesnya sendiri.⁴⁵³ Jika pegawai yang disiasat gagal hadir di hadapan Jawatankuasa Penyiasatan pada tarikh dan masa yang ditetapkan dengan tiada alasan mencukupi untuk penangguhan, Jawatankuasa Penyiasatan boleh terus membuat keputusan tentang aduan tersebut atau menangguhkan prosiding ke tarikh lain.

Jawatankuasa Penyiasatan tiada kuasa untuk buat keputusan, Jawatankuasa akan mengemukakan satu laporan hasil penyiasatan kepada Jawatankuasa Tatatertib yang berkenaan untuk membuat keputusan. Jawatankuasa Tatatertib boleh mengarahkan

⁴⁵¹ Peraturan 37(1)(b)& (3)

⁴⁵² Peraturan 37(4)

⁴⁵³ Peraturan 37(5) dan (6).

supaya siasatan lanjut dibuat jika berpendapat laporan yang dikemukakan adalah tidak jelas dan penyiasatan lanjut perlu dibuat.⁴⁵⁴ Jika alasan-alasan lanjut bagi pembuangan kerja pegawai terbabit telah kelihatan, Jawatankuasa Penyiasatan hendaklah memaklumkan kepada Jawatankuasa Tatatertib mengenai alasan-alasan tersebut. Proses yang sama seperti dalam Peraturan 35, 36 dan 37 adalah terpakai jika Jawatankuasa Tatatertib meneruskan tindakan terhadap pegawai terbabit berdasarkan alasan-alasan lanjut yang diperolehi.

Jawatankuasa Tatatertib berkuasa untuk menjatuhkan hukuman buang kerja atau turun pangkat atau hukuman yang lebih ringan di dalam Peraturan 40 atau membebaskan pegawai jika didapati tidak bersalah setelah meneliti dan menimbangkan representasi pegawai dan laporan Jawatankuasa Penyiasatan sekiranya ada.⁴⁵⁵

3.4.2.1.2 Tatacara Prosiding Jenayah Dan Perintah Tahanan

Prosedur bagi prosiding jenayah dan perintah tahanan terdapat dalam Bahagian iv, Jadual Kedua, Akta 605, bermula dari Peraturan 27 hingga 30. Sekiranya prosiding jenayah telah bermula dalam mana-mana mahkamah, adalah menjadi tanggungjawab pegawai berkaitan untuk memaklumkan dengan segera kepada Ketua Jabatannya atau jika Ketua Jabatan yang mendapat laporan daripada mahkamah, hendaklah mengemukakan laporan itu kepada Jawatankuasa Tatatertib beserta dengan perakuan sama ada pegawai patut ditahan kerja.⁴⁵⁶ Jawatankuasa Tatatertib berkenaan boleh, jika difikirkan sesuai menahan pegawai itu daripada menjalankan tugasnya dengan mengambil kira faktor-faktor berikut:⁴⁵⁷

⁴⁵⁴Peraturan 37 (9).

⁴⁵⁵Peraturan 39.

⁴⁵⁶ Peraturan 27(1)-(4)

⁴⁵⁷ Peraturan 46 (4)(a)-(d)

- (a) Sama ada jenis kesalahan yang dengannya pegawai itu dipertuduh adalah secara langsung berhubung dengan tugasnya;
- (b) Sama ada kehadiran pegawai itu di pejabat akan menggendalakan penyiasatan;
- (c) Sama ada kehadiran pegawai itu di pejabat untuk menjalankan tugas dan tanggungjawabnya yang biasa boleh memalukan atau boleh menjejaskan nama atau imej badan berkanun;
- (d) Sama ada dengan mengambil kira jenis kesalahan yang dengannya pegawai itu dipertuduh, penahanan kerja pegawai itu akan menyebabkab badan berkanun itu menanggung kerugian.

Sebaik sahaja prosiding jenayah selesai, Ketua Jabatan hendaklah mendapatkan keputusan mahkamah ke atas pegawai terbabit dan juga maklumat berhubung dengan rayuan, sekiranya ada untuk dikemukakan kepada Jawatankuasa Tatatertib. Jika keputusan mahkamah mensabitkannya, Jawatankuasa Tatatertib yang mempunyai bidang kuasa untuk mengenakan hukuman buang kerja atau turun pangkat hendaklah menggantung pegawai itu daripada menjalankan tugasnya mulai dari tarikh sabitan sementara menunggu keputusan Jawatankuasa Tatatertib.⁴⁵⁸ Sekiranya prosiding jenayah terhadap seseorang pegawai berkeputusan dengan pembebasannya dan tiada rayuan dibuat oleh pihak Pendakwa Raya terhadap pembebasannya itu, pegawai itu hendaklah dibenarkan bertugas semula dan berhak menerima emolument yang tidak dibayar dalam tempoh penahanan kerjanya dan juga cuti rehat tahunan.⁴⁵⁹ Seterusnya jika pegawai dibebas dan rayuan dibuat oleh pihak Pendakwa Raya, Jawatankuasa

⁴⁵⁸ Peraturan 27(6)

⁴⁵⁹ Peraturan 27(7)

Tatatertib boleh membuat keputusan sama ada atau tidak pegawai patut terus ditahan kerja sehingga rayuan diputuskan.⁴⁶⁰

Jika pegawai disabitkan kesalahan tetapi atas rayuannya pegawai itu dibebaskan, pegawai itu hendaklah dibenarkan untuk menjalankan semula tugasnya dan dia berhak untuk menerima emolumen yang tertahan dan juga cuti rehat tahunan. Sekiranya prosiding jenayah berkeputusan dengan pembebasan pegawai itu tetapi atas rayuan oleh Pendakwa Raya pegawai itu telah disabitkan, Jawatankuasa Tatatertib hendaklah menggantung kerja pegawai itu mulai dari tarikh sabitannya sehingga Jawatankuasa Tatatertib membuat keputusan.⁴⁶¹

Bagi Ketua Jabatan yang pegawainya disabitkan kerana kesalahan jenayah sama ada pegawai itu atau Pendakwa Raya membuat rayuan tetapi masih disabitkan dengan kesalahan jenayah ataupun dia tidak membuat sebarang rayuan, perlu mendapatkan satu salinan keputusan mahkamah untuk diserahkan kepada Jawatankuasa Tatatertib yang ada bidang kuasa untuk mengenakan hukuman buang kerja atau turun pangkat.⁴⁶²

Selain dari salinan keputusan dari mahkamah, Ketua Jabatan juga perlu menyerahkan rekod perkhidmatan dan perakuan Ketua Jabatan sendiri bergantung kepada jenis dan keseriusan kesalahan yang telah dilakukan yang boleh memburukkan nama badan berkanun dengan memilih sama ada.⁴⁶³

⁴⁶⁰ Peraturan 27(8)

⁴⁶¹ Peraturan 27(9)-(10)

⁴⁶² Peraturan 28

⁴⁶³ Peraturan 28(2)

- (a) Pegawai patut dibuang kerja atau diturun pangkat;
- (b) Pegawai dikenakan hukuman selain dari buang kerja atau turun pangkat;
- (c) Perkhidmatan pegawai patut ditamatkan demi kepentingan awam;
- (d) Tiada hukuman patut dikenakan

.

Jawatankuasa Tatatertib boleh memilih untuk mengenakan hukuman-hukuman seperti berikut:

- (a) Pegawai patut dibuang kerja atau diturunkan pangkat;
- (b) Pegawai dikenakan mana-mana satu atau lebih hukuman selain dari buang kerja atau turun pangkat;⁴⁶⁴
- (c) Tiada hukuman dikenakan, pegawai dibebaskan.

Sekiranya prosiding jenayah telah dimulakan dan masih belum selesai, pihak universiti tidak boleh mengambil sebarang tindakan tatatertib terhadap pegawai berkenaan atas alasan yang sama dengan pertuduhan jenayah yang dilakukan. Tindakan tatatertib hanya boleh diambil setelah keputusan dibuat oleh mahkamah dan mesti menggunakan alasan-alasan lain yang berbeza dengan pertuduhan jenayah di mahkamah.⁴⁶⁵ Jika pegawai dibebaskan daripada satu pertuduhan jenayah dalam mana-mana prosiding jenayah, dia tidak boleh dikenakan tindakan tatatertib atas pertuduhan yang sama⁴⁶⁶. Sekiranya dakwaan yang sama digunakan, pegawai berkenaan boleh membela diri dengan mengatakan dia telah dikenakan perbicaraan berulang (*double jeopardy*) di bawah Perkara 7(2) Perlembagaan Persekutuan.

⁴⁶⁴Sebagaimana yang terdapat di dalam Peraturan 40

⁴⁶⁵Sebagai contoh mendakwa pegawai di bawah Peraturan 3(d) Jadual Ke Dua, Akta 605 iaitu 'berkelakuan dengan sedemikian cara sehingga memburukkan atau mencemarkan nama badan berkanun'.

⁴⁶⁶Peraturan 30

Sekiranya pegawai dikenakan perintah tahanan, perintah pengawasan, kediaman terhad, buang negeri atau deportasi atau sekatan sama ada dengan bon atau selainnya di bawah mana-mana undang-undang berhubung dengan keselamatan Malaysia, pencegahan jenayah, kediaman terhad, buang negeri, imigresen atau perlindungan wanita dan gadis dan kanak-kanak, Ketua Jabatan bertanggungjawab untuk mendapatkan perintah itu dari pihak berkuasa berkenaan.

Salinan perintah, rekod perkhidmatan dan perakuan dari Ketua Jabatan hendaklah dikemukakan kepada Jawatankuasa Tatatertib yang mempunyai bidangkuasa untuk mengenakan hukuman buang kerja atau turun pangkat. Prosidur yang sama perlu diikuti seperti dalam kes prosiding jenayah. Perbezaannya ialah sebelum Jawatankuasa Tatatertib membuat keputusan, pegawai hendaklah digantung kerja di bawah Peraturan 47(1) Jadual Kedua, Akta 605.

Di bawah kategori tatacara prosiding jenayah dan perintah tahanan, dapat disimpulkan bahawa tiada hak untuk membela diri atau hak untuk didengar diberikan bagi kes-kes jenayah dan perintah tahanan, buang negeri dan sebagainya seperti pengecualian yang terdapat di dalam Peraturan 32(2)(a). Walau bagaimanapun, rayuan boleh dibuat oleh pegawai kepada Jawatankuasa Rayuan Tatatertib setelah keputusan diperolehi.

3.4.2.1.3 Tatacara Kes Tidak Hadir Bertugas

Prosidur ketidakhadiran tanpa cuti terdapat dalam Peraturan 22 hingga Peraturan 26, Jadual Ke Dua Akta 605. Maksud “tidak hadir” termasuklah tidak hadir bagi apa-apa jua tempoh masa, pada masa dan di tempat dikehendaki hadir bagi pelaksanaan tugas.

Pegawai yang tidak hadir bertugas tanpa cuti, tanpa kebenaran atau tanpa sebab yang munasabah boleh dikenakan tindakan tatatertib.⁴⁶⁷

Terdapat dua kategori tidak hadir bertugas, iaitu pegawai tidak hadir tanpa cuti dan dapat dikesan dan kedua pegawai tidak hadir tanpa cuti dan tidak dapat dikesan. Bagi ketidakhadiran tanpa cuti yang dapat dikesan, Ketua Jabatan mempunyai tanggungjawab untuk melaporkan dengan segera maklumat lengkap mengenai ketidakhadiran tersebut beserta tarikh, hal keadaan ketidakhadiran dan apa-apa maklumat lanjut kepada Jawatankuasa tatatertib yang berkenaan bagi memulakan tindakan tatatertib.⁴⁶⁸ Jika seseorang pegawai tidak hadir bertugas selama tujuh hari berturut-turut dan tidak dapat dikesan, Ketua Jabatan hendaklah menyerahkan suatu surat yang mengarahkan pegawai segera melapor diri untuk bertugas. Surat tersebut perlu diserahkan sendiri kepada pegawai atau dihantar melalui Pos Berdaftar Akuan Terima kepada pegawai di alamat terakhirnya.⁴⁶⁹ Selepas surat diserahkan, sama ada pegawai melapor diri untuk bertugas atau tidak melapor diri atau tiada khabar didengar daripadanya, Ketua Jabatan tetap akan kemukakan laporan kepada Jawatankuasa Tatatertib dan tindakan tatatertib akan dimulakan.

Sekiranya surat tidak dapat diserahkan sendiri kepada pegawai disebabkan dia tidak lagi tinggal di alamat terakhir atau jika Pos berdaftar Akuan Terima di kembalikan tidak terserah, Ketua Jabatan bertanggungjawab melapor kepada jawatankuasa Tatatertib yang mempunyai bidangkuasa untuk mengenakan hukuman buang kerja atau turun pangkat.⁴⁷⁰ Jawatankuasa Tatatertib akan menyiarkan suatu notis sekurang-

⁴⁶⁷Peraturan 22-23, Jadual Ke Dua, Akta 605

⁴⁶⁸Peraturan 24

⁴⁶⁹Peraturan 25

⁴⁷⁰Peraturan 25(1)-(3)

kurangnya dalam satu surat khabarharian berbahasa kebangsaan dan mempunyaiedaran di seluruh negara mengenai hakikat pegawai tidak hadir bertugas dan tidak dapat dikesan dan menghendaki pegawai lapor diri dalam masa tujuh hari dari tarikh penyiaran itu.⁴⁷¹

Ketua Jabatan akan melaporkan kepada jawatankuasa tatatertib bagi memulakan prosiding tatatertib sekiranya pegawai melapor diri dalam tempoh tujuh hari dari tarikh penyiaran notis. Bagi pegawai yang tidak melapor diri selepas tujuh hari notis dikeluarkan, pegawai hendaklah disifatkan telah dibuang kerja daripada perkhidmatan badan berkanun berkuatkuasa dari tarikh dia tidak hadir bertugas. Pembuangan kerja ini perlu disiarkan dalam warta.

Di bawah tatacara tidak hadir bertugas ini, peluang membela diri diberikan bila proses perbicaraan tatertib bermula.⁴⁷² Ia tertakluk di bawah tatacara tatatertib am atau biasa, cuma tempoh diberi selama tujuh hari sahaja untuk pegawai melapor diri bagi kes-kes dimana pegawai tidak dapat dikesan setelah notis disiarkan di dalam surat khabar. Tempoh tujuh hari yang diberikan agak pendek bagi membolehkan pegawai menyediakan pembelaan.

3.4.2.1.4 Penamatan Perkhidmatan Dan Persaraan Demi Kepentingan Awam

Penamatan perkhidmatan di bawah Akta 605 terdapat di dalam Seksyen 9 sehingga Seksyen 11. Perakuan boleh dibuat oleh Lembaga⁴⁷³ atau bagi universiti oleh Lembaga

⁴⁷¹Peraturan 25(4)

⁴⁷² Rujuk tatacara tatatertib am/biasa di mukasurat 5.

⁴⁷³ Seksyen 4 Akta 605: "Lembaga" ertinya badan berkanun itu sendiri atau, jika undang-undang pemerbadanannya mengadakan peruntukan bagi suatu lembaga, majlis atau jawatankuasa yang berasingan, walau dengan nama apapun disebut, untuk menjalankan fungsi-fungsi badan berkanun itu

Pengarah Universiti (LPU) sendiri atau oleh mana-mana pihak seperti Ketua Jabatan kepada LPU untuk menamatkan perkhidmatan seseorang pegawai demi kepentingan awam.

LPU boleh mengarahkan pegawai atasan kepada pegawai yang akan ditamatkan perkhidmatannya mengemukakan laporan lengkap mengandungi butir-butir yang berhubungan dengan kerja, kelakuan pegawai dan ulasan ketua jabatan bagi pegawai terbabit.⁴⁷⁴

Setelah menimbangkan laporan yang dikemukakan di atas dan sebelum keputusan penamatan dibuat, LPU perlu mengambil kira perkara-perkara berikut:

- (a) Syarat-syarat perkhidmatan
- (b) Kerja
- (c) Kelakuan pegawai
- (d) Kebergunaan pegawai kepada organisasi
- (e) Apa-apa maklumat tambahan lain seperti jawapan representasi pegawai terhadap tindakan penamatan yang diambil keatasnya.

Setelah berpuashati LPU boleh menamatkan perkhidmatan pegawai mulai dari tarikh yang ditentukan sendiri oleh mereka.⁴⁷⁵

dan untuk menjaga pengurusan dan pentadbiran am badan berkanun itu, lembaga, majlis atau jawatankuasa itu.

⁴⁷⁴ Seksyen 9(1) Akta 605

⁴⁷⁵ Seksyen 9(2)

Perakuan juga boleh dibuat oleh Jawatankuasa tatatertib kepada LPU agar perkhidmatan seseorang pegawai yang berada di bawah bidang kuasa tatatertib jawatankuasa berkenaan ditamatkan demi kepentingan awam walaupun tiada prosiding tatatertib dijalankan ke atas pegawai terbabit.

Perakuan yang dibuat oleh Jawatankuasa tatatertib kepada Lembaga hendaklah disertakan dengan suatu laporan penuh mengandungi alasan-alasan perakuan itu dibuat. Dalam situasi ini LPU boleh mengarahkan pegawai atasan kepada pegawai terbabit supaya mengemukakan apa-apa maklumat tambahan seperti yang dikehendaki oleh lembaga.⁴⁷⁶

LPU seterusnya boleh membuat keputusan dengan menamatkan perkhidmatan pegawai dari tarikh yang dikehendaki demi kepentingan awam selepas menimbang laporan yang telah dikemukakan tadi dan berpuashati setelah syarat-syarat perkhidmatan, kerja, kelakuan dan kebergunaan pegawai serta apa-apa maklumat tambahan lain diambilkira.⁴⁷⁷

Seksyen 11 Akta 605 mensyaratkan bahawa sebelum pegawai ditamatkan perkhidmatan atas kepentingan awam, Lembaga hendaklah memberi peluang untuk didengar kepada pegawai terbabit. Walaubagaimana pun tiada definisi atau maksud bagi perkataan “kepentingan awam” dijelaskan di dalam Akta 605.⁴⁷⁸

⁴⁷⁶ Seksyen 10(3)

⁴⁷⁷ Seksyen 10(4)

⁴⁷⁸ Menurut Abdul Aziz Husin (2002) Undang-Undang yang Mengenai Kelakuan dan Tatatertib Penjawat Awam, Hak dan Tanggung Jawab, edisi ke 2, Kuala Lumpur, Dewan Bahasa & Pustaka, m.s 162 – “Perkataan lain yang boleh menggambarkan “kepentingan awam” ialah “muslihat awam”, “kepentingan” dan “keistimewaan kerajaan”. Sesuatu perkara akan melibatkan “kepentingan awam” apabila ia boleh memberi kesan kepada perkhidmatan kerajaan, hubungan antara kerajaan, kestabilan negara, keselamatan negara, kestabilan ekonomi, social, kesihatan, masyarakat, sistem pentadbiran negara dan yang seumpamanya.”

Penamatan pekerjaan di bawah Seksyen 9 dan 10 ini bukan suatu hukuman tetapi suatu prosedur untuk menamatkan perkhidmatan pegawai.⁴⁷⁹ Implikasi ke atas seseorang yang ditamatkan perkhidmatannya ialah dia tidak lagi berada dalam perkhidmatan Badan-Badan Berkanun, tetapi mendapat faedah persaraan.

Penamatan perkhidmatan seseorang pegawai juga tidak boleh dianggap sebagai pembuangan kerja walaupun penamatan itu pada hakikatnya melibatkan suatu unsur hukuman atau berkaitan dengan kelakuan pegawai mengenai jawatannya yang dianggap oleh Lembaga sebagai tidak memuaskan atau pegawai patut dipersalahkan.⁴⁸⁰

Lembaga juga boleh dengan persetujuan pihak berkuasa pencen menghendaki pegawai bersara daripada perkhidmatan di bawah Perenggan 10(5) (d) Akta Pencen Pihak-Pihak Berkuasa Berkanun dan Tempatan 1980 [Akta 239]. Pegawai yang telah dibersarakan boleh diberi faedah persaraan di bawah Perenggan 13 Akta Pencen, walau bagaimanapun faedah persaraan akan disusutkan.⁴⁸¹

Sebagai kesimpulan, di bawah kategori ini, peruntukkan mengenai prinsip keadilan asasi terdapat di dalam Seksyen 11 Akta 605 di mana pegawai diberi peluang atau hak untuk didengar sebelum hukuman penamatan perkhidmatan dijatuhkan, tetapi akta tidak memperuntukkan dengan tepat bila peluang itu harus diberikan, tempoh masa untuk membuat pembelaan dan bagaimanakah caranya, sama ada secara bertulis atau lisan.

⁴⁷⁹ Modul, Kursus Pengurusan Tatatertib Peraturan-Peraturan Pegawai Awam (Kelakuan dan Tatatertib) 1993. P.U.(A) 395, Jabatan Perkhidmatan Awam.

⁴⁸⁰ Seksyen 12 Akta 605

⁴⁸¹ Seksyen 13 Akta 605

Seterusnya penamatan perkhidmatan demi kepentingan awam melibatkan kuasa budibicara yang luas diberikan kepada LPU dan perakuan oleh Jawatankuasa Tatatertib, jadi sudah seharusnya prosedur yang lengkap diberikan di dalam akta dengan memasukkan elemen-elemen prinsip keadilan asasi bagi memastikan prosidur yang diikuti adalah adil serta tidak berlaku penindasan demi untuk menegakkan keadilan kepada pegawai terbabit. Kuasa budibicara ini harus dilaksanakan dengan suci hati '*bona fide*' dan tidak boleh dibuat dengan niat yang tidak baik '*mala fides*' atau dengan tujuan serta niat yang tidak betul.⁴⁸²

Selain dari itu, asas-asas perakuan oleh Jawatankuasa Tatatertib dibawah Seksyen 10(2) Akta 605, perlu dinyatakan dengan lengkap dan jelas di dalam Akta 605 berkenaan. Asas-asas ini hanya disebut di dalam modul kursus yang dikeluarkan oleh Jabatan Perkhidmatan Awam seperti (i) prestasi kerja yang merosot, sangat lemah, membebankan dan tiada potensi untuk memberi sumbangan kepada organisasi. (ii) tidak sesuai diuruskan mengikut tatacara tatatertib atas alasan keselamatan negara kerana boleh membocorkan rahsia kerajaan atau memudaratkan keselamatan negara. (iii) kesan hukuman tatatertib tidak begitu tepat dengan keadaan kes berkenaan. Sebagai contoh, kerajaan atau mana-mana badan berkanun termasuk universiti awam masih mengambil kira sumbangan yang telah diberikan dan hendak diberikan faedah persaraan. (iv) diperakui oleh Pegawai Perubatan Kerajaan sebagai mengguna, mengambil, menyalahgunakan atau menagih dadah berbahaya.⁴⁸³

⁴⁸² M P Jain, *Administrative law of Malaysia and Singapore*. Edited by DR Damien Cremean, edn. 4, (Lexis Nexis Malaysia, 2011) ms. 411 & 430.

⁴⁸³ Modul, Kursus Pengurusan Tatatertib Peraturan-Peraturan Pegawai Awam (Kelakuan dan Tatatertib) 1993. P.U.(A) 395, Jabatan Perkhidmatan Awam.

Manakala, pengakuan di dalam seksyen 12 sendiri bahawa penamatan adalah melibatkan suatu unsur hukuman atau masih berkaitan dengan kelakuan yang ada hubungkait dengan jawatan pekerja terbabit dan di anggap oleh Lembaga Pengarah Universiti (LPU) sebagai tidak memuaskan atau pekerja patut dipersalahkan. Justeru penamatan demi kepentingan awam ini seperti memberi alternatif kepada LPU untuk membuang pegawai mengikut saluran atau cara yang lebih mudah berbanding dengan menggunakan kaedah perbicaraan tatatertib di bawah Jadual Kedua Akta 605.

Selain dari itu Akta 605 tidak memberi sebarang definisi atau maksud bagi perkataan “demi kepentingan awam”. Ia adalah sesuatu yang subjektif dan berdasarkan interpretasi oleh LPU sendiri. Ketiadaan definisi atau panduan yang jelas mengenai maksud “demi kepentingan awam” boleh disalah guna oleh mana-mana organisasi di bawah badan berkanun termasuklah universiti awam untuk memberhentikan perkhidmatan seseorang pegawai tanpa melalui proses disiplin biasa, atas alasan bahawa kepentingan awam memerlukan tindakan sedemikian.

Keputusan dibuat oleh LPU dan bukan oleh Jawatankuasa Tatatertib. Akta tidak menyatakan bilangan korum yang sepatutnya hadir untuk membuat keputusan.

Dalam kes penamatan pekerjaan demi kepentingan awam, Akta juga tidak menyebut mengenai peluang pekerja atau kakitangan untuk membuat rayuan setelah keputusan penamatan di ambil.

Justeru untuk memastikan bahawa penamatan demi kepentingan awam dalam konteks Akta 605 tidak disalah guna dan tetap mematuhi prinsip keadilan asasi, beberapa langkah dan cadangan berikut perlu dipertimbangkan:

- a) Prosedur penilaian berstruktur: Akta perlu menetapkan satu prosedur yang jelas dan berstruktur bagi menilai sama ada penamatan demi kepentingan awam benar-benar diperlukan. Proses ini harus merangkumi pengumpulan bukti yang kukuh dan penilaian risiko terhadap kepentingan awam. Langkah ini bagi memastikan bahawa keputusan tersebut adalah berdasarkan fakta dan bukti dan bukan atas dasar andaian semata-mata.
- b) Penyertaan pegawai dalam proses penilaian: Peruntukkan mengenai prinsip keadilan asasi iaitu hak untuk didengar di dalam Seksyen 11 Akta 605 perlu lebih jelas bila peluang itu harus diberikan, tempoh masa untuk membuat pembelaan dan bagaimanakah caranya, sama ada secara bertulis atau lisan.
- c) Pemeriksaan dan pengesahan oleh badan bebas: Sebelum keputusan penamatan dibuat, ia harus disahkan oleh sebuah badan bebas atau panel yang tidak berkepentingan langsung dalam kes tersebut. Badan ini boleh terdiri daripada pakar dalam bidang undang-undang, wakil awam dan ahli akademik yang akan memastikan bahawa keputusan tersebut adil, wajar dan berdasarkan kepentingan awam yang betul.
- d) Hak untuk merayu: Akta perlu mempunyai peruntukan kepada pegawai untuk membuat rayuan. Ini bagi memastikan adanya saluran untuk semakan dan pembetulan sekiranya berlaku ketidakadilan.
- e) Pendedahan rasional keputusan: setiap keputusan penamatan demi kepentingan awam harus disertai dengan penjelasan bertulis yang jelas mengenai rasional keputusan tersebut diambil. Pendedahan ini termasuklah alasan mengapa

penamatan dianggap perlu demi kepentingan awam dan mengapa prosedur disiplin biasa tidak digunakan. Ini boleh meningkatkan ketelusan dan memudahkan proses semakan jika keputusan tersebut dicabar di mahkamah.

3.4.2.1.5 Tatacara Kes Surcay

Tatacara kes surcay terdapat di Bahagian IV Akta 605 bermula dari Seksyen 14 hingga seksyen 22. Surcay bukan hukuman tatatertib di bawah Peraturan 40 Jadual Ke Dua Akta 605, walaubagaimanapun ia masih mempunyai unsur-unsur tindakan tatatertib dan direkodkan dalam buku perkhidmatan.⁴⁸⁴

Definisi Surcay dalam Seksyen 18 Akta Prosedur Kewangan, 1957 menyebut;

Surcay adalah “.... jumlah wang yang tidak melebihi wang yang tidak dikutip, pembayaran, kekurangan atau kerugian atau nilai harta benda yang telah musnah, mengikut mana yang berkenaan, dan berhubung dengan kegagalan untuk menyimpan akaun-akaun atau rekod dengan teratur atau gagal membuat pembayaran atau kelewatan membuat pembayaran...”.

Definisi di atas bermaksud tindakan mengutip balik wang atau nilai wang bagi harta Kerajaan yang hilang atau yang tidak dapat dikutip, yang dikenakan terhadap pegawai yang bertanggungjawab atas perkara itu akibat kecuaiannya, kelalaiannya, kealpaannya atau tindakannya yang kurang berhati-hati sewaktu menjalankan tugasnya.

⁴⁸⁴ Seksyen 19 Akta 605

Menurut Bahagian IV, Seksyen 14, Akta 605, seseorang yang adalah atau pernah berada dalam penggajian badan-badan berkanun boleh di surcaj. Surcaj tidak boleh diperakukan oleh Ketua Jabatan, tindakan surcaj yang diambil ke atas pegawai adalah hasil daripada perakuan yang dibuat oleh pihak berkuasa kewangan.

Alasan-alasan yang membolehkan tindakan surcaj dikenakan terdapat dalam Seksyen 14 (a)-(e) Akta 605 seperti berikut:

- (a) tidak atau telah gagal memungut wang yang terhutang kepada badan berkanun itu yang mana pungutan wang itu adalah tanggungjawab pegawai itu sendiri;
- (b) bertanggungjawab bagi apa-apa pembayaran wang badan berkanun dengan tidak sepatutnya atau pembayaran wang tidak diluluskan sewajarnya;
- (c) bertanggungjawab tentang kekurangan atau bagi pemusnahan wang, barang simpanan atau harta lain badan berkanun;
- (d) sebagai pegawai akaun, gagal atau telah gagal menyimpan atau memantau akaun atau rekod yang sepatutnya bagi badan berkanun;
- (e) telah gagal membuat bayaran atau bertanggungjawab di atas sebarang kelewatan pembayaran, wang dari badan berkanun itu kepada mana-mana orang kepadanya bayaran itu kena dibayar di bawah undang-undang, atau di bawah kontrak, perjanjian atau perkiraan yang dibuat di antara seseorang itu dengan badan berkanun.

Sebelum seseorang disurcaj, Lembaga hendaklah menyampaikan kepada pegawai terbabit suatu notis bertulis yang memintanya supaya menunjukkan sebab mengapa dia tidak sepatutnya disurcaj.⁴⁸⁵ Jika dalam tempoh 14 hari penjelasan yang

⁴⁸⁵ Seksyen 15 Akta 605

memuaskan tidak diterima dari tarikh penyampian suatu notis di bawah Seksyen 15 Akta 605, Lembaga boleh:

- (a) surcay sejumlah wang tidak melebihi amaun yang tidak dipungut atau dibayar atau nilai kekurangan harta atau nilai harta yang dimusnahkan bagi kesalahan di bawah Seksyen 14(a),(b) atau (c); dan
- (b) surcay sejumlah wang yang difikirkan patut oleh Lembaga dengan mengambil kira keadaan kes bagi kesalahan Seksyen 14(d) dan (e).

Lembaga hendaklah memaklumkan secara bertulis kepada pegawai mengenai surcay yang dikenakan. Surcay yang dikenakan kepada seseorang pegawai merupakan hutang kepada badan berkanun dan boleh dikutip secara tunai atau dengan membuat potongan bulanan yang tidak melebihi $\frac{1}{4}$ daripada jumlah gaji dan pencen.⁴⁸⁶ Keanggotaan Lembaga akan mengecualikan Ketua Pengarah sekiranya kes surcay melibatkan Ketua Pengarah sendiri.⁴⁸⁷

Pada bila-bila masa sahaja, Lembaga boleh menarik balik surcay yang dikenakan ke atas mana-mana pegawai apabila Lembaga berpuashati bahawa surcay tersebut tidak sepatutnya dikenakan. Lembaga juga hendaklah dengan segera memaklumkan penarikan balik surcay tersebut kepada pegawai.⁴⁸⁸ Amaun surcay yang telah dibayar oleh pegawai akan dikembalikan semula dan rekod surcay dalam buku perkhidmatan kerajaan hendaklah dihapuskan. Tindakan tatatertib masih boleh diambil terhadap pegawai yang telah dikenakan surcay.⁴⁸⁹

⁴⁸⁶ Seksyen 20 Akta 605

⁴⁸⁷ Seksyen 21 Akta 605

⁴⁸⁸ Seksyen 18 akta 605

⁴⁸⁹ Seksyen 22 Akta 605

Pelaksanaan dan isu-isu keadilan asasi juga wujud di bawah kategori ini di mana sebelum mengenakan surcaj, Lembaga mengeluarkan notis bertulis meminta pegawai kemukakan sebab surcaj tidak boleh dikemukakan ke atasnya. Pegawai diberi tempoh 14 hari untuk memberi penjelasan. Walau bagaimanapun maksud “jika dalam tempoh 14 hari penjelasan yang memuaskan tidak diterima dari tarikh penyampaian suatu notis...” yang terdapat dalam Seksyen 16 adalah tidak jelas dan menimbulkan kekeliruan. Adakah ia bermaksud Lembaga tidak menerima sebarang penjelasan dari pegawai dalam tempoh 14 hari atau, adakah Lembaga menerima penjelasan dalam tempoh 14 hari tetapi penjelasan tidak memuaskan, justeru apakah tindakan selanjutnya jika alasan yang diterima adalah memuaskan dan apakah yang akan terjadi sekiranya penjelasan yang memuaskan atau tidak memuaskan diterima selepas tempoh 14 hari. Apa pula tindakan selanjutnya jika alasan tidak diterima sama sekali. Kekeliruan ini menjejaskan tatacara yang sepatutnya diambil oleh Lembaga atau pihak yang bertanggungjawab dan juga tindakan yang perlu diambil oleh pegawai terbabit.

Seterusnya, Seksyen 18 memberi kuasa budibicara yang luas kepada Lembaga apabila akta membenarkan Lembaga menarik balik surcaj pada bila-bila masa jika Lembaga berpuashati bahawa surcaj tersebut tidak sepatutnya dikenakan. Alasan-alasan penarikan balik tidak disebut di dalam akta sedangkan pegawai telah dikenakan surcaj sebelum ini atas keputusan pihak Lembaga yang sama. Keputusan mengenakan surcaj boleh menjejaskan hak pegawai terhadap kewangannya dan juga dirinya seolah-olah mempertikaikan keupayaan, kesetiaan serta kredibiliti pegawai dalam menjalankan tugas dan tanggungjawabnya. Terdapat keperluan kepada prosidur yang adil, lengkap dan jelas dengan mengamalkan prinsip keadilan asasi seperti memberi peluang

membela diri secara lisan lebih-lebih lagi jika melibatkan kes-kes yang rumit kerana pembelaan secara bertulis adalah tidak memadai.

- Apakah kesannya jika pegawai juga telah diambil tindakan tatatertib akibat kecuaiian yang dilakukan dan hukuman telah dijatuhkan, kemudian barulah penarikan balik surcaj dibuat. Walaupun amaun surcaj dikembalikan dan rekod surcaj dalam buku perkhidmatan kerajaan dihapuskan ia adalah tidak memadai kerana pegawai telah dikenakan tindakan tatatertib dan ia boleh menjejaskan hak dan reputasi pegawai. Proses dan tatacara yang tidak adil dan tidak lengkap harus dielakkan kerana secara tidak langsung pihak Lembaga akan membuat keputusan yang tidak adil. Peluang pegawai untuk mendapat suatu perbicaraan yang adil juga terjejas. Ia secara tidak langsung boleh memburukkan nama dan reputasi badan-badan berkanun sendiri.

3.4.2.1.6 Prosiding Tatatertib Dalam Kes-Kes Khas

Seksyen 8 Akta Badan-Badan Berkanun (Tatatertib dan Surcaj) 2000 (Akta 605) memperuntukkan tentang prosiding tatatertib dalam kes-kes khas yang melibatkan salah laku atau kesalahan tatatertib yang dilakukan oleh Ketua Pengarah atau Timbalan Ketua Pengarah bagi badan-badan berkanun.

Jawatankuasa tatatertib bagi Ketua Pengarah atau Timbalan Ketua Pengarah yang dilantik oleh Yang di Pertuan Agong (YDPA) hendaklah terdiri daripada Menteri sebagai pengerusi dan dua orang anggota Lembaga yang dilantik oleh menteri.⁴⁹⁰ Seterusnya Jawatankuasa Tatatertib bagi Ketua Pengarah atau Timbalan Ketua Pengarah yang dilantik oleh menteri pula hendaklah terdiri daripada Ketua

⁴⁹⁰ Seksyen 8(1) Akta 605

Setiausaha Kementerian dan dua orang anggota lembaga dilantik sendiri oleh Ketua Setiausaha tersebut.⁴⁹¹

Jawatankuasa Tatatertib yang ditubuhkan di bawah kategori kes-kes khas ini mempunyai kuasa untuk menjalankan prosiding tatatertib terhadap Ketua Pengarah dan Timbalan Ketua Pengarah dan Jawatankuasa Tatatertib ini boleh membuat apa-apa perakuan kepada YDPA atau Menteri yang melantik Ketua Pengarah atau Timbalan Ketua Pengarah tersebut mengenai hukuman yang akan dikenakan ke atas mereka atau apa-apa tindakan lain yang boleh diambil. Keputusan yang dibuat oleh YDPA atau Menteri dalam hal ini adalah muktamad.⁴⁹²

Di bawah prosiding tatatertib dalam kes-kes khas ini menunjukkan prosiding tatatertib dalam kes-kes khas yang melibatkan Ketua Pengarah dan Timbalan Ketua Pengarah di atas tidak menyebut atau menyatakan dengan jelas mengenai proses atau prosedur tatatertib yang sepatutnya dipatuhi atau diikuti di dalam Akta 605. Tiada peruntukan mengenai hak atau peluang untuk didengar diberikan kepada Pengarah atau Ketua Pengarah sebelum sebarang hukuman dijatuhkan seperti dalam Seksyen 11 Akta bagi kes penamatan demi kepentingan awam.

Manakala, prosiding di dalam Seksyen 8 adalah amat ringkas dan umum, tidak dinyatakan kategori hukuman samada kes boleh disabitkan untuk buang kerja atau turun pangkat ataupun selain dari buang kerja atau turun pangkat. Tiada peruntukan di dalam akta yang memberi peluang untuk membuat rayuan selepas hukuman dijatuhkan.

⁴⁹¹ Seksyen 8(2) Akta 605

⁴⁹² Seksyen 8(4) Akta 605

3.4.2.2 Jawatankuasa Tatatertib Dan Jawatankuasa Rayuan Tatatertib, Struktur Dan Bidangkuasa Jawatankuasa Tatatertib (JKTT)

Peruntukan mengenai Jawatankuasa Tatatertib dan Jawatankuasa Rayuan Tatatertib, struktur dan bidang kuasa terdapat dalam Jadual Ketiga, Akta 605. Maksud ‘Jawatankuasa Tatatertib’ terdapat dalam Seksyen 4 Akta 605 yang merujuk kepada jawatankuasa dalam Seksyen 6, Akta 605 seperti berikut:

“(1) Pihak-pihak berkuasa tatatertib berkenaan dengan pelbagai kategori pegawai ialah Jawatankuasa Tatatertib yang ditubuhkan mengikut Bahagian 1 Jadual Ketiga dan peruntukan-peruntukan Bahagian itu hendaklah terpakai bagi, dan dipatuhi oleh, tiap-tiap Jawatankuasa Tatatertib yang ditubuhkan sedemikian.”

“(2) Dalam menjalankan bidang kuasa tatatertibnya, Jawatankuasa Tatatertib hendaklah mematuhi tatacara yang dinyatakan dalam Peraturan-Peraturan dan hendaklah mempunyai kuasa untuk mengambil tindakan tatatertib dan mengenakan hukuman tatatertib yang dinyatakan dalam Peraturan-Peraturan.”

Lampiran yang terdapat di dalam Jadual Ketiga Akta 605 menyenaraikan keanggotaan dan bidang kuasa jawatankuasa tatatertib dan jawatankuasa rayuan tatatertib. Berdasarkan peruntukan dalam Jadual ketiga, bagi konteks universiti awam, ia adalah seperti di dalam jadual di bawah:

Struktur Keanggotaan Dan Bidangkuasa Jawatankuasa Tatatertib (JKTT) Universiti Awam

Jadual 3. 2

Kategori Jawatankuasa Tatatertib Universiti Awam

KATEGORI PEGAWAI	BIDANGKUASA	KEANGGOTAAN JKTT
- Naib Canselor		Pengerusi:
- Timbalan Naib Canselor	Tindakan tatatertib	- Pengerusi LPU
- Kumpulan Pengurusan Tertinggi	dengan tujuan buang kerja atau turun pangkat.	Anggota:
- Kumpulan Pengurusan & Profesional		- KSU Kementerian
- Kumpulan 'A' di bawah Jawatankuasa Kabinet 1976		- 2 orang anggota LPU yang dilantik oleh Pengerusi LPU.
- Naib Canselor		Pengerusi:
- Timbalan Naib Canselor	Tindakan tatatertib	- Pengerusi LPU
- Kumpulan Pengurusan Tertinggi	bukan dengan tujuan buang kerja atau turun pangkat.	Anggota:
		- KSU Kementerian
		- 2 orang anggota LPU yang dilantik oleh Pengerusi LPU.
- Kumpulan Pengurusan & Profesional	Tindakan tatatertib	Pengerusi:
		- Naib Canselor
- Kumpulan 'A' di bawah Laporan Jawatankuasa Kabinet 1976.	bukan dengan tujuan buang kerja atau turun pangkat.	Anggota:
		- Timbalan KSU Kementerian (pentadbiran)
		- 2 orang anggota LPU yang dilantik oleh Pengerusi LPU.
- Kumpulan sokongan	Tindakan tatatertib	Pengerusi:
- Kumpulan 'B', 'C', dan 'D' di bawah Laporan Jawatankuasa Kabinet 1976.	dengan tujuan buang kerja atau turun pangkat.	- Naib Canselor
		Anggota:
		- Timbalan KSU Kementerian (pentadbiran)
		- Pegawai undang-undang Kementerian

			- 2 orang anggota LPU yang dilantik oleh Pengerusi LPU.
- Kumpulan sokongan	Tindakan tatatertib	Pengerusi:	
- Kumpulan 'B', 'C', dan 'D' di bawah Laporan Jawatankuasa Kabinet 1976.	bukan dengan tujuan buang kerja atau turun pangkat.	- Timbalan Naib Canselor	
		Anggota:	
		- Ketua Bahagian yang bertanggungjawab bagihal pentadbiran di Kementerian.	
		- Pegawai undang-undang Kementerian	
		- 2 orang anggota LPU yang dilantik oleh Pengerusi LPU.	

Sumber: Universiti awam

Jadual 3.2 di atas menunjukkan Akta 605 telah mewujudkan lima kategori jawatankuasa tatatertib iaitu;

1. Jawatankuasa yang boleh membicarakan Naib Canselor, Timbalan Naib Canselor, Kumpulan Pengurusan Tertinggi, Kumpulan Pengurusan dan Profesional atau Kumpulan 'A' di bawah Laporan Jawatankuasa Kabinet 1976 dengan tujuan buang kerja atau turun pangkat;
2. Jawatankuasa yang boleh membicarakan Naib Canselor, Timbalan Naib Canselor atau Kumpulan Pengurusan Tertinggi bukan dengan tujuan buang kerja atau turun pangkat;
3. Jawatankuasa yang boleh membicarakan Kumpulan Pengurusan dan Profesional atau Kumpulan 'A' dibawah Laporan Jawatankuasa Kabinet 1976 bukan dengan tujuan buang kerja atau turun pangkat;

4. Jawatankuasa yang boleh membicarakan Kumpulan Sokongan dan Kumpulan 'B', 'C' atau 'D' di bawah Laporan Jawatankuasa Kabinet 1976 dengan tujuan buang kerja atau turun pangkat;
5. Jawatankuasa yang boleh membicarakan Kumpulan Sokongan dan Kumpulan 'B', 'C' atau 'D' di bawah Laporan Jawatankuasa Kabinet 1976 bukan dengan tujuan buang kerja atau turun pangkat.

Korum bagi sesuatu Mesyuarat Jawatankuasa Tatatertib hendaklah terdiri daripada Pengerusi dan dua anggota atau ahli.⁴⁹³ Mesyuarat JKTT pula hendaklah diadakan pada tarikh, tempat dan masa yang ditetapkan oleh pengerusi.⁴⁹⁴ Setiap JKTT hendaklah mematuhi Peraturan-Peraturan dalam Jadual Kedua dan sekiranya Pengerusi atau mana-mana anggota JKTT mempunyai apa-apa kepentingan dalam mana-mana prosiding tatatertib hendaklah mengisytiharkan jenis kepentingan itu dan tidak boleh mengambil bahagian dalam pertimbangtelitian atau membuat keputusan dalam prosiding itu.⁴⁹⁵ Lembaga boleh melantik anggota ganti atas sebab-sebab seperti di atas atau atas sebab-sebab lain yang perlu direkodkan dengan melantik mana-mana anggota lembaga atau pegawai badan berkanun atau menamakan seorang pegawai kementerian untuk bersidang sebagai pengerusi atau anggota sesuatu Jawatankuasa Tatatertib dengan syarat pegawai yang dilantik itu mestilah berpangkat lebih tinggi daripada pegawai yang menjadi subjek prosiding tatatertib.⁴⁹⁶

⁴⁹³ Peraturan 7 Jadual Ketiga, Akta 605.

⁴⁹⁴ Peraturan 6 Jadual Ketiga, Akta 605.

⁴⁹⁵ Peraturan 3 dan 4 Jadual Ketiga, Akta 605.

⁴⁹⁶ Peraturan 5 Jadual Ketiga, Akta 605

JKTT dalam melaksanakan tugas dan tanggungjawabnya mempunyai bidangkuasa tertentu seperti yang diperuntukkan dalam Akta 605. Peraturan 2 dan 3 jadual Ketiga Akta 605 menyatakan yang JKTT mempunyai bidangkuasa atas semua perkara yang berhubung dengan kelakuan dan tata tertib setiap kategori pegawai dan perlu mematuhi peraturan-peraturan dalam Jadual Kedua sewaktu menjalankan fungsinya. Antara kuasa JKTT ialah boleh menyebabkan suatu penyiasatan dijalankan oleh suatu Jawatankuasa Penyiasatan bertujuan mendapatkan penjelasan, penerangan atau perakuan berkenaan sesuatu perkara sebelum membuat apa-apa keputusan dalam mana-mana prosiding tata tertib.⁴⁹⁷ JKTT juga hendaklah memastikan bahawa keputusannya dalam mana-mana prosiding tata tertib dimaklumkan secara bertulis kepada pegawai yang menjadi subjek prosiding terbabit.⁴⁹⁸

3.4.2.3 Rayuan

Mana-mana pegawai yang tidak berpuashati dengan keputusan yang diterima dari JKTT boleh membuat rayuan kepada Jawatankuasa Rayuan Tata tertib (JKRTT). Di bawah Akta 605, lima JKRTT telah diwujudkan. Dua dipengerusikan oleh Menteri, dua lagi dipengerusikan oleh Ketua Setiausaha Negara (KSU) dan satu dipengerusikan oleh Naib Canselor. Struktur keanggotaan dan bidangkuasa JKRTT bagi IPTA adalah seperti dalam Jadual di bawah.

⁴⁹⁷Peraturan 10 Jadual Ketiga Akta 605

⁴⁹⁸Peraturan 11 Jadual Ketiga Akta 605

Struktur Keanggotaan Dan Bidangkuasa Jawatankuasa Rayuan Tatatertib (JKRTT) Universiti Awam.

Jadual 3. 3

Kategori Jawatankuasa Rayuan Tatatertib Universiti Awam

KATEGORI PEGAWAI	BIDANGKUASA	KEANGGOTAAN JKRTT
- Naib Canselor		Pengerusi:
- Timbalan Naib Canselor	Tindakan tatatertib	- Menteri (Kementerian Pendidikan Tinggi)
- Kumpulan Pengurusan Tertinggi	dengan tujuan buang kerja atau turun pangkat.	Anggota:
- Kumpulan Pengurusan & Profesional		- 2 orang anggota LPU yang dilantik oleh Pengerusi LPU.
- Kumpulan 'A' di bawah Jawatankuasa Kabinet 1976		
- Naib Canselor		Pengerusi:
- Timbalan Naib Canselor	Tindakan tatatertib	- Menteri (Kementerian Pendidikan Tinggi)
- Kumpulan Pengurusan Tertinggi	bukan dengan tujuan buang kerja atau turun pangkat.	Anggota:
- Kumpulan Pengurusan & Profesional		- 2 orang anggota LPU yang dilantik oleh Pengerusi LPU.
- Kumpulan 'A' di bawah Laporan Jawatankuasa Kabinet 1976.	Tindakan tatatertib bukan dengan tujuan buang kerja atau turun pangkat.	Pengerusi:
		- KSU Kementerian Pendidikan Tinggi
		Anggota:
		- 2 orang anggota LPU yang dilantik oleh Pengerusi LPU.
- Kumpulan sokongan	Tindakan tatatertib	Pengerusi:
- Kumpulan 'B', 'C', dan 'D' di bawah Laporan Jawatankuasa Kabinet 1976.	dengan tujuan buang kerja atau turun pangkat.	- KSU Kementerian Pendidikan Tinggi
		Anggota:
		- 2 orang anggota LPU yang dilantik oleh Pengerusi LPU.
- Kumpulan sokongan	Tindakan tatatertib	Pengerusi:
- Kumpulan 'B', 'C', dan 'D' di bawah Laporan Jawatankuasa Kabinet 1976.	bukan dengan tujuan buang kerja atau turun pangkat.	- Naib Canselor
		Anggota:
		- Timbalan KSU Kementerian (pentadbiran).
		- Seorang anggota LPU yang dilantik oleh Pengerusi LPU.

Sumber: universiti awam

JKRTT mempunyai kuasa untuk menerima, menimbang dan memutuskan apa-apa rayuan yang dikemukakan oleh seseorang pegawai terhadap keputusan sesuatu JKTT.⁴⁹⁹ Pengerusi atau mana-mana anggota sesuatu JKRTT yang mempunyai apa-apa kepentingan dalam mana-mana rayuan yang dibawa hendaklah mengisytiharkan jenis kepentingan itu dan tidak boleh mengambil bahagian dalam pertimbangan atau membuat keputusan berhubung dengan rayuan tersebut.⁵⁰⁰

JKRTT yang mempunyai kuorum seramai tiga orang iaitu Pengerusi dan dua orang anggota lain akan bermesyuarat pada tarikh, masa dan di tempat yang ditetapkan oleh Pengerusi JKRTT.⁵⁰¹

Tatacara Rayuan

Mana-mana pegawai yang didapati bersalah oleh JKTT boleh membuat rayuan ke JKRTT secara bertulis melalui Ketua Jabatan masing-masing dalam tempoh 14 hari dari tarikh keputusan JKTT itu disampaikan kepadanya.⁵⁰² Setelah Ketua Jabatan menerima rayuan tersebut, beliau perlu mengemukakan rayuan itu beserta dengan ulasannya kepada JKTT yang menjatuhkan hukuman sebelum ini dalam tempoh 14 hari dari tarikh rayuan diterima. Setelah itu JKTT mempunyai masa 30 hari untuk menghantar satu salinan rekod prosiding tatatertib kepada JKRTT beserta dengan alasan-alasan atas keputusan yang dibuat. Pengerusi JKRTT mempunyai kuasa budibicara untuk melanjutkan tempoh bagi prosidur-prosidur di atas atas permohonan pegawai berkenaan dengan memberikan alasan-alasan yang mencukupi.⁵⁰³

⁴⁹⁹Peraturan 13 Jadual Ketiga Akta 605

⁵⁰⁰Peraturan 14 Jadual Ketiga Akta 605

⁵⁰¹Peraturan 16 dan 17 Jadual Ketiga Akta 605

⁵⁰²Peraturan 20(1) Jadual Ketiga Akta 605

⁵⁰³Peraturan 20(2)(3)(4) Jadual Ketiga Akta 605

Selepas menerima dokumen rayuan, pengerusi JKRTT hendaklah mengadakan suatu mesyuarat JKRTT untuk menimbangkan rayuan tersebut. Setiap rayuan akan diputuskan berdasarkan merit alasan rayuan tanpa menerima apa-apa pernyataan lanjut atau keterangan tambahan. Walau bagaimanapun, JKRTT boleh meminta apa-apa pernyataan lanjut atau keterangan tambahan dari mana-mana orang lain jika difikirkan adil dan perlu dan tertakluk kepada hak pegawai untuk didengar.⁵⁰⁴

JKRTT dalam menimbangkan rayuan yang dikemukakan boleh:

- (a) Menghantar balik kes itu kepada Jawatankuasa Tatatertib untuk di pertimbangkan semula;
- (b) Mengesahkan keputusan Jawatankuasa Tatatertib itu;
- (c) Mengesahkan keputusan Jawatankuasa Tatatertib itu berhubung dengan salah laku pegawai itu, tetapi mengubah hukuman kepada suatu hukuman yang lebih ringan;
- (d) Mengakaskan keputusan dan hukuman Jawatankuasa Tatatertib itu dan membebaskan pegawai itu daripada pertuduhan terhadapnya.⁵⁰⁵

Keputusan JKRTT adalah muktamad dan perlu dimaklumkan kepada pegawai terbabit dengan seberapa segera.⁵⁰⁶

⁵⁰⁴Peraturan 21 Jadual Ketiga Akta 605

⁵⁰⁵Peraturan 22(1) Jadual Ketiga Akta 605

⁵⁰⁶Peraturan 22(2) & 23 Jadual Ketiga Akta 605

Hasil dari penelitian yang dibuat mengenai pelaksanaan dan isu-isu keadilan asasi dalam konteks keanggotaan JKTT dan JKRTT adalah seperti berikut;

- Pertama, peruntukan dalam Akta 605 membenarkan rayuan dibuat bagi pegawai yang didapati bersalah dan dikenakan hukuman adalah memenuhi salah satu elemen dalam Prinsip Keadilan Asasi bagi memastikan sesuatu perbicaraan itu adil dan saksama kepada pegawai terbabit.
- Kedua, peruntukkan dalam Peraturan 4 dan Peraturan 14 Jadual Ketiga Akta 605 adalah berkaitan dengan prinsip keadilan asasi iaitu maksim *nemo judex in causa sua* bererti prinsip tidak berat sebelah (*bias*) yang mensyaratkan agar mana-mana ahli JKTT dan JKRTT yang mempunyai kepentingan untuk mengisytiharkan kepentingan tersebut dan menarik diri dari terlibat dalam perbicaraan berkaitan. Pada pandangan penyelidik, prinsip yang dimaksudkan dalam peruntukan di atas lebih merujuk kepada ahli jawatankuasa yang mempunyai kepentingan diri atau peribadi (*personal bias*) berbanding kepentingan polisi dan kepentingan kewangan.
- Ketiga, struktur keanggotaan dan bidangkuasa JKTT dan JKRTT bagi universiti awam, sekiranya dikaji dengan lebih teliti boleh wujud elemen berat sebelah atau (*bias*) dalam kategori-kategori Jawatankuasa tertentu. Situasi ini diakui sendiri oleh beberapa orang urusetia tata tertib di universiti awam sewaktu sesi temu bual (*interview*) yang telah dijalankan.
 - a) Kategori pertama yang terdedah kepada elemen berat sebelah ataupun *bias* ialah Jawatankuasa yang boleh membicarakan Kumpulan Pengurusan dan Profesional dan Kumpulan 'A' di bawah Laporan

Jawatankuasa Kabinet 1976 bukan dengan tujuan buang kerja atau turun pangkat. Menurut Peraturan 33 Jadual Ke dua Akta 605, Kuasa diberi kepada Pengerusi JKTT atau Pengerusi JKTT yang ada bidangkuasa untuk mengenakan hukuman selain dari buang kerja dan turun pangkat untuk menentukan kategori kes. Bagi universiti awam penentuan untuk kategori kes bagi kumpulan di atas ditentukan oleh Naib Canselor sama ada ia termasuk jenis kes untuk dibicarakan di bawah kategori boleh dibuang kerja atau turun pangkat atau kategori yang membawa hukuman selain dari buang kerja atau turun pangkat. Sekiranya kes diputuskan termasuk di bawah jenis hukuman selain dari buang kerja atau turun pangkat, maka Naib Canselor sendiri yang akan menjadi pengerusi JKTT untuk membicarakan kes berkenaan. Situasi ini boleh menimbulkan elemen berat sebelah (*bias*) dalam perbicaraan.

- b) Kategori lain yang terdedah kepada elemen berat sebelah ialah Jawatankuasa yang boleh membicarakan Kumpulan Sokongan dan Kumpulan 'B', 'C' dan 'D' di bawah Laporan Jawatankuasa Kabinet 1976 dengan tujuan buang kerja atau turun pangkat. Menurut Peraturan 33 jadual Kedua Akta 605, sebelum memulakan tindakan tatatertib jika seseorang pegawai dikatakan telah melakukan suatu kesalahan tatatertib, Pengerusi Jawatankuasa Tatatertib berkenaan dengan pegawai terbabit atau Pengerusi JKTT yang ada bidangkuasa bagi hukuman selain buang kerja atau turun pangkat hendaklah menimbangkan dan menentukan sama ada kesalahan tatatertib yang diadukan adalah daripada jenis yang patut dikenakan hukuman buang kerja atau turun pangkat atau suatu hukuman yang lebih ringan daripada

buang kerja atau turun pangkat. Bagi universiti awam, kategori ini menunjukkan bahawa Naib Canselor atau Timbalan Naib Canselor (TNC) yang akan membuat penentuan mengenai kategori kes. Elemen berat sebelah boleh wujud sekiranya penentuan kes dibuat oleh Naib Canselor dan kes kemudiannya diputuskan untuk dibicarakan di bawah kategori yang patut dikenakan hukuman buang kerja atau turun pangkat kerana Pengerusinya adalah Naib Canselor sendiri. Situasi ini boleh mewujudkan elemen berat sebelah dan menampakkan ketidakadilan dalam perbicaraan dari segi keanggotaan kepada pegawai yang tertuduh sendiri. Sekiranya pengerusi memutuskan kes patut dibicarakan dibawah kategori hukuman yang lebih ringan daripada buang kerja atau turun pangkat, perbicaraan akan dijalankan di hadapan Timbalan Naib Canselor. Namun begitu, di peringkat rayuan, kes akan melibatkan Naib Canselor yang bertindak sebagai Pengerusi bagi JKRTT untuk kategori yang dibincangkan di atas. Struktur keanggotaan peringkat ini juga boleh menimbulkan elemen berat sebelah. Manakala, Peraturan 8 dan 18 Jadual Ketiga, Akta 605 menunjukkan penglibatan Pengerusi dalam mesyuarat JKTT dan JKRTT yang mempunyai undi pemutus sekiranya undi majoriti anggota yang hadir dalam mesyuarat tatatertib adalah sama banyak. Peruntukan ini memberi kelebihan kepada Pengerusi Tatatertib dalam membuat keputusan dan hukuman. Sekiranya Timbalan Naib Canselor (TNC) yang menentukan kes akan dibicarakan di bawah kategori buang kerja atau turun pangkat atau bukan dari jenis buang kerja atau turun pangkat, elemen berat sebelah (*bias*) boleh wujud jika kes diputuskan di bawah kategori kedua iaitu jenis hukuman

bukan dengan buang kerja atau turun pangkat kerana pengerusi JKTT di peringkat ini ialah TNC sendiri.

- Keempat, Peraturan 21 Jadual Ketiga, Akta 605 tidak menyebut tempoh rayuan perlu diputuskan. Persoalan timbul ialah berapa lama masa diberi agar keputusan rayuan boleh dibuat oleh JKRTT. Jika merujuk kepada Seksyen 54(2) Akta Tafsiran 1948 menyatakan sekiranya tiada tempoh ditetapkan oleh itu kelajuan yang sesuai harus digunakan. Dalam konteks kehakiman ditafsirkan sebagai ‘dalam tempoh yang munasabah’. Kelewatan membolehkan perayu memohon perintah Mandamus di bawah Aturan 53 Kaedah-Kaedah Mahkamah 2012 yang boleh mengarahkan Jawatankuasa Tatatertib membuat keputusan dengan memutuskan rayuan berlandaskan undang-undang. Ketidakpatuhan kepada perintah Mandamus ini boleh dikategorikan sebagai menghina mahkamah. Prinsip keadilan asasi bertujuan memastikan agar perbicaraan yang dijalankan itu adil. Jika peraturan yang ada boleh menyebabkan JKTT atau JKRTT lambat membuat keputusan, ini boleh menjejaskan hak dan mewujudkan ketidakadilan kepada seseorang.
- Kelima, Peruntukan dalam Peraturan 20(4) Jadual Ketiga membenarkan masa dilanjutkan dalam tatacara rayuan tetapi tertakluk kepada budibicara JKRTT sama ada untuk benarkan atau tidak. Sekiranya perayu memerlukan lebih masa tetapi tidak dibenarkan, ini boleh menjejaskan peluang untuk membuat rayuan kerana masa 14 hari yang ditetapkan dalam Akta kurang mencukupi atas faktor kesibukan semasa juga faktor pentingnya rayuan kepada perayu untuk menyediakan kes dengan baik bagi membela diri. Ini termasuk dalam cadangan

yang dikemukakan oleh pegawai undang-undang, urusetia tata tertib universiti sewaktu ditemubual berdasarkan pengalaman beliau menguruskan kes-kes tata tertib selama ini.

- Keenam, Peraturan 10 Jadual Ketiga adalah mengenai kuasa JKTT menghendaki penyiasatan dijalankan bagi mendapatkan penjelasan lanjut mengenai sesuatu perkara. Peraturan ini tidak menetapkan had atau tempoh masa selama mana proses siasatan sepatutnya berlangsung.
- Ketujuh, Peraturan 6 dan Peraturan 16 memberi kuasa yang amat luas kepada JKTT dan JKRTT untuk bebas menentukan tarikh, tempat dan masa bila mesyuarat akan diadakan. Tiada panduan tempoh masa ditetapkan oleh Peraturan berkaitan.

3.4.3 Prinsip Keadilan Asasi Di Dalam AUKU dan Perlembagaan Universiti

Bahagian ini mengkaji, adakah AUKU dan Perlembagaan Universiti yang menjadi dasar utama dan tunjang kepada pengurusan dan pentadbiran universiti awam mempunyai peruntukan mengenai pematuhan kepada prinsip keadilan asasi yang merangkumi dua elemen utama iaitu hak untuk didengar dan tiada elemen berat sebelah (*bias*).

3.4.3.1 Akta Universiti dan Kolej Universiti 1971 (AUKU)

Akta Universiti dan Kolej Universiti 1971 (AUKU) telah diwartakan pada 24 Desember 1971 setelah diluluskan oleh Parlimen pada 18 Mac 1971. Pelaksanaan AUKU telah di perkenankan oleh Yang di Pertuan Agong pada 30 April 1971. AUKU merupakan antara undang-undang utama kepada universiti awam selain dari Akta Badan-Badan Berkanun (Tatatertib & Surcaj) 2000. Ia merupakan salah satu undang-undang awam yang diluluskan oleh parlimen bertujuan untuk mengawal dan mentadbir universiti awam di Malaysia. Dengan wujudnya AUKU menyebabkan adanya kawalan secara langsung oleh kerajaan ke atas university awam. Kelahiran AUKU secara tidak langsung menjadikan pengurusan dan pentadbiran universiti di kawal oleh pihak pemerintah dan autonomi universiti juga telah dikurangkan.⁵⁰⁷ Melalui AUKU juga kerajaan diberi kuasa untuk membuat pelantikan beberapa jawatan penting di universiti awam seperti pelantikan Naib Canselor dan Timbalan Naib Canselor.

Melalui AUKU membolehkan kerajaan menguasai serta mengawal pengurusan universiti berdasarkan peruntukan dalam Seksyen 3 dan Seksyen 4 AUKU seperti di bawah agar dasar universiti tidak bertentangan dengan kehendak dan keperluan kerajaan:

Seksyen 3: Tanggungjawab **Menteri**

*“Tertakluk kepada peruntukan ini, Menteri bertanggungjawab bagi
pengarahan am pelajaran tinggi dan pentadbiran Akta ini yang*

⁵⁰⁷ Rohani Abd Rahim, Anisah Che Ngah, Kamal Halili Hassan, Aishah Hj Bidin, Raja Rohana Raja Mamat (1992) Hak dan tanggungjawab Akta Universiti dan Kolej Universiti, Penerbit Universiti Kebangsaan Malaysia, Bangi, Selangor m/s 15 dan Junaidi Abu Bakar (1993) Mahasiswa dan Undang-undang, Dewan Bahasa Dan Pustaka, Kuala Lumpur m/s vii.

hendaklah selaras dengan dasar, strategi dan garis panduan kebangsaan mengenai pendidikan tinggi yang dibentuk atau yang ditentukan oleh suatu pihak berkuasa yang ditubuhkan di bawah mana-mana undang-undang bertulis bagi maksud itu.”

Seksyen 4: **Kuasa Menteri untuk melantik orang atau badan untuk menyiasat**

“Bagi maksud membolehkan menteri menjalankan tanggungjawabnya dengan lebih berkesan terhadap pelajaran tinggi dan pentadbiran Akta ini, Menteri boleh, dari masa ke semasa, melantik mana-mana orang atau badan bagi menyiasat apa-apa kegiatan atau pentadbiran mana-mana institusi pelajaran tinggi dan melaporkan kepadanya keputusan penyiasatan itu serta syor yang berhubungan dengannya.”

Dalam melaksanakan kuasa yang diberi kepada sesebuah universiti awam, di samping undang-undang umum seperti Perlembagaan Persekutuan yang merupakan undang-undang tertinggi Negara,⁵⁰⁸ universiti juga harus akur kepada AUKU sebagai Akta Ibu, dengan kata lain, apa-apa Undang-Undang Kecil seperti peraturan atau kaedah-kaedah yang akan dibuat oleh universiti tidak boleh bertentangan dengan peruntukan dalam Perlembagaan Persekutuan sebagai undang-undang tertinggi Negara dan juga AUKU sebagai Akta Ibu.

⁵⁰⁸ Perkara 4 memperuntukkan: “Perlembagaan ini adalah undang-undang utama Persekutuan dan apa-apa undang-undang utama Persekutuan dan apa-apa undang-undang yang diluluskan selepas Hari Merdeka dan yang berlawanan dengan Perlembagaan ini hendaklah terbatal setakat yang berlawanan itu.”

3.4.3.2 Perlembagaan Universiti

Kuasa yang diberi di dalam AUKU membolehkan setiap universiti menggubal Perlembagaan Universiti masing-masing dengan mematuhi syarat-syarat di dalam Seksyen 8 AUKU seperti berikut:

“(1) Perlembagaan sesuatu Universiti hendaklah mengandungi peruntukan bagi semua perkara yang dinyatakan dalam Jadual Pertama kepada Akta ini.

(2) Jika pada bila-bila masa Perlembagaan sesuatu Universiti tidak mengandungi peruntukan yang dinyatakan dalam Jadual Pertama kepada Akta ini, Lembaga hendaklah mengambil langkah yang perlu bagi mengadakan peruntukan tersebut atau membuang peruntukan yang berlawanan dalam Perlembagaan itu.

(3) dengan tidak menyentuh subseksyen (2), Yang di Pertuan Agong boleh, pada bila-bila masa, meminda Perlembagaan sesuatu Universiti supaya sesuai dengan peruntukan dalam Jadual Pertama kepada Akta ini.

(4) Peruntukan Perlembagaan itu hendaklah berkuat kuasa dari tarikh yang ditetapkan oleh Yang di Pertuan Agong dan hendaklah mempunyai kuat kuasa undang-undang dalam Malaysia.

(5) apa-apa perkara yang dilakukan atau apa-apa pelantikan yang dibuat untuk dan bagi pihak universiti sebelum tarikh Perlembagaan itu mula berkuat kuasa hendaklah, pada dan selepas tarikh itu, disifatkan sebagai telah dibuat untuk, oleh atau bagi pihak Universiti itu.”

Dapatan kajian

Hasil dari analisa yang dibuat terhadap AUKU 1971 sebagai Akta Ibu dan Perlembagaan Universiti untuk setiap universiti yang dikaji,⁵⁰⁹ mendapati secara umumnya, tiada satu peruntukan khusus yang menyebut agar pihak pengurusan universiti perlu patuh kepada prinsip keadilan asasi di dalam AUKU dan Perlembagaan Universiti, begitu juga tiada penerangan di dalam bahagian ‘tafsiran’ bagi menjelaskan maksud prinsip keadilan asasi.

Hanya beberapa elemen dari prinsip keadilan asasi di bawah dua elemen penting iaitu hak untuk didengar (*audi alteram partem*) dan tiada elemen *bias* disebut di dalam AUKU dan Perlembagaan Universiti.

Contoh peruntukan di bawah AUKU yang melibatkan pelajar universiti:

- a) Seksyen 16(1) - memberi peluang kepada pertubuhan, badan atau kumpulan pelajar universiti untuk membuat representasi bertulis sebelum Naib Canselor menggantung atau membubarkan pertubuhan, badan atau kumpulan pelajar berkenaan.
- b) Seksyen 16(3A) – Naib Canselor atau Timbalan Naib Canselor, pekerja atau jawatankuasa pekerja yang diwakilkan dengan fungsi, kuasa atau kewajipan hendaklah memaklumkan pelajar secara bertulis alasan bagi tindakan tatatertib yang dicadangkan diambil terhadapnya dan hendaklah memberikan peluang yang munasabah untuk didengar.

⁵⁰⁹ Perlembagaan Universiti Sains Malaysia lihat P.U.(A) 220/2011 dan 222/2011, Perlembagaan Universiti Utara Malaysia lihat P.U.(A) 348/1986 dan Perlembagaan Universiti Malaysia Perlis lihat P.U.(A) 467/2010 dan 468/2010.

- c) Seksyen 16(3B) – memberi hak kepada pelajar untuk diwakili oleh seorang pekerja atau pelajar lain dalam universiti dalam prosiding tatatertib terhadapnya.
- d) Seksyen 16(3C) – pelajar universiti dibenarkan untuk membuat representasi bertulis atau lisan dalam prosiding tatatertib terhadapnya.
- e) Seksyen 16(8) – untuk mengelakkan dari berlakunya *bias*, ahli atau mana-mana Jawatankuasa Tatatertib yang telah terlibat dalam perbicaraan tatatertib pelajar berkenaan tidak boleh menjadi Ahli Jawatankuasa Rayuan Tatatertib Pelajar.

Contoh di bawah Perlembagaan Universiti:

- a) Seksyen 53(1) – memberi kuasa kepada Lembaga Pengarah Universiti untuk melucutkan apa-apa ijazah, diploma, sijil atau kepujian akademik kepada mahasiswa, selepas memberikan peluang untuk didengar kepada mahasiswa berkenaan.
- b) Seksyen 8(1) Jadual Kedua AUKU (di bawah peruntukan 12(3) Perlembagaan Universiti) – pendedahan kepentingan oleh pihak berkuasa universiti dalam syarikat atau kontrak perlulah direkodkan dalam minit mesyuarat dan tidak boleh mengambil bahagian dalam pertimbangan atau keputusan yang berhubung dengan syarat atau kontrak berkenaan, melainkan dibenarkan secara khusus oleh Pengerusi LPU.

Berdasarkan huraian di atas, elemen-elemen prinsip keadilan asasi yang disebut di bawah AUKU dan Perlembagaan Universiti yang menjadi tunjang utama sesebuah universiti awam tidak mempunyai satu peruntukan khusus yang menyebut agar pihak pengurusan universiti perlu patuh kepada prinsip keadilan asasi. Justeru, peruntukan

yang ada mengenai prinsip keadilan asasi yang disebut di dalam contoh-contoh di atas tiada perkaitan dengan kajian di dalam tesis ini yang mengkaji mengenai prinsip keadilan asasi melibatkan tata tertib staf di universiti awam.

3.5 Kesimpulan

Bab 3 tesis ini membincangkan secara mendalam prinsip keadilan asasi dalam undang-undang tata tertib di universiti awam Malaysia. Penyelidikan ini bertujuan untuk menganalisis bagaimana prinsip keadilan asasi diserap dan diaplikasikan dalam undang-undang serta peraturan yang mengawal prosedur tata tertib terhadap kakitangan universiti awam. Fokus utama bab ini adalah untuk mengenal pasti isu-isu dalam pelaksanaan prinsip tersebut dan mencadangkan penyelesaian yang boleh memastikan pematuhan terhadap prinsip keadilan asasi oleh semua pihak yang terlibat.

Bab ini bermula dengan membincangkan perkembangan undang-undang tata tertib dalam perkhidmatan awam dan badan-badan berkanun, termasuk sejarah dan perubahan undang-undang yang relevan sejak zaman penjajahan British hingga ke masa kini. Penekanan diberikan kepada elemen-elemen penting seperti hak untuk didengar dan perubahan ketara selepas merdeka yang mempengaruhi pelaksanaan undang-undang tata tertib.

Selain itu, bab ini juga membahas undang-undang tata tertib yang khusus untuk badan-badan berkanun, termasuk universiti awam. Ia menjelaskan faktor-faktor yang membawa kepada penubuhan badan-badan berkanun serta cabaran dalam menyeragamkan peraturan tata tertib yang sesuai dengan peranan, fungsi, dan matlamat setiap badan berkanun. Akta Badan-Badan Berkanun (Tata tertib dan Surcaj) 2000

(Akta 605) dibincangkan secara mendalam, termasuk kandungan dan pindaan-pindaan yang telah dibuat untuk menangani isu-isu tata tertib dalam badan-badan ini.

Bab ini juga mengupas undang-undang dan peraturan yang terpakai kepada kakitangan universiti awam, seperti Akta Universiti dan Kolej Universiti 1971 (AUKU) dan peraturan-peraturan lain yang berkaitan. Penekanan diberikan kepada perlindungan dan jaminan pekerjaan kakitangan universiti yang terkandung dalam perlembagaan dan undang-undang lain yang relevan.

Akhirnya, analisis dalam bab ini juga melibatkan kajian terhadap prinsip keadilan asasi seperti yang diperuntukkan dalam Perlembagaan Persekutuan Malaysia, Akta Badan-Badan Berkanun (Tatatertib dan Surcaj) 2000 (Akta 605), Akta Universiti dan Kolej Universiti 1971 (AUKU) serta Perlembagaan Universiti. Analisis dibuat untuk melihat sejauh mana prinsip tersebut diterapkan dalam konteks undang-undang tata tertib di universiti awam. Beberapa kes-kes mahkamah yang relevan turut dibincangkan untuk menunjukkan bagaimana prinsip keadilan asasi diaplikasikan dan cabaran yang dihadapi dalam menafsirkan serta melaksanakan prinsip tersebut.

Secara keseluruhan, bab ini memberikan gambaran menyeluruh tentang perkembangan, aplikasi, dan cabaran dalam memastikan prinsip keadilan asasi dipatuhi dalam prosedur tata tertib di universiti awam Malaysia.

BAB EMPAT

AMALAN DAN KEKANGAN PRINSIP KEADILAN ASASI DALAM PENGURUSAN KES-KES TATATERTIB DI UNIVERSITI AWAM.

4.1 Pengenalan

Setelah mengkaji konsep dan sejauh mana kandungan prinsip keadilan asasi diserap di dalam undang-undang berkaitan tatatertib di universiti awam dalam perbincangan sebelum ini, maka bab ini akan memaparkan amalan atau sejauh mana pelaksanaan prinsip keadilan asasi di aplikasikan di universiti awam. Analisis juga akan dibuat di dalam bab ini bagi menerangkan kekangan atau permasalahan yang dihadapi oleh pihak yang bertanggung jawab dalam pengurusan tatatertib di universiti awam.

Analisis yang dibuat adalah berdasarkan dua kaedah utama pengumpulan data yang telah dijelaskan dalam bab satu iaitu yang pertama berdasarkan hasil temubual terancang yang telah dilaksanakan bersama dengan urusetia-urusetia dan pegawai undang-undang dari tiga buah universiti yang terletak di Utara Semenanjung Malaysia iaitu Universiti Utara Malaysia (UUM), Universiti Sains Malaysia (USM) dan Universiti Malaysia Perlis (UniMap). Kedua, berdasarkan pemeriksaan fail dan dokumen tatatertib yang di perolehi dari tiga buah universiti di atas.

Huraian di dalam bab ini bertujuan menjawab objektif kajian yang kedua iaitu untuk menganalisa sejauhmana amalan prinsip keadilan asasi dalam pengurusan kes-kes tatatertib di universiti awam serta menjawab persoalan kajian apakah kekangan atau permasalahan yang dihadapi oleh pihak berkuasa tatatertib yang menyebabkan mereka tidak patuh kepada prinsip keadilan asasi. Secara tidak langsung menjawab persoalan sama ada pihak yang terlibat dalam pengurusan tatatertib faham mengenai prinsip keadilan asasi serta adakah prosedur mengenai keadilan asasi jelas dan mudah difahami dan dilaksanakan.

Setelah mengenalpasti amalan dan masalah yang dihadapi oleh urusetia tatatertib dalam mengaplikasikan prinsip keadilan asasi di dalam sesuatu perbicaraan, cadangan serta penambahbaikan dapat diberikan sebagai usaha untuk membantu pihak urusetia dan universiti umumnya melaksanakan tugas dan kuasa mereka dengan telus dan adil dalam setiap perbicaraan tatatertib staf.

Perbincangan dalam bab ini berasaskan data-data yang diperolehi berkaitan dua elemen asas dalam prinsip keadilan asasi iaitu hak untuk didengar (*audi alteram partem rule*) seperti pemberian notis dan perbicaraan adil. Manakala elemen kedua ialah tiada pilih kasih atau *bias* (*nemo judex in causa sua*).

Atas faktor kerahsiaan, nama dan latar belakang organisasi yang diwakili oleh setiap responden telah dirahsiakan. Responden bersasar yang terdiri daripada urusetia tatatertib dan pegawai undang-undang universiti akan dirujuk sebagai Responden A-E. Atas faktor yang sama, nama universiti juga dirahsiakan dan digantikan dengan Universiti A, B dan C.

4.2 Amalan Pihak Berkuasa Tatatertib Universiti Awam Dalam Proses Perbicaraan Tatatertib

Secara dasarnya, prosedur standard tindakan tatatertib terhadap staf di universiti awam tidak banyak perbezaan kerana semua universiti merujuk kepada peruntukan yang sama dalam Akta Badan-badan Berkanun (Tatatertib dan Surcaj) 2000 (Akta 605) yang terpakai kepada setiap Badan Berkanun di Malaysia. Justeru huraian yang dibuat adalah merangkumi amalan bagi tiga buah universiti awam yang menjadi sampel bagi kajian ini setelah analisis dibuat hasil dari temubual dan semakan kes-kes tatatertib yang telah dilaksanakan. Perbincangan mengenai amalan pihak berkuasa tatatertib dibahagikan kepada 3 peringkat iaitu pra-perbicaraan, sewaktu perbicaraan dan selepas perbicaraan.

4.2.1 Pra - Perbicaraan

Peringkat pra-perbicaraan yang melibatkan prosedur awal atau *preliminary procedure* ini banyak dikendalikan sendiri oleh Pengerusi Jawatankuasa Tatatertib iaitu Naib Canselor universiti tanpa melibatkan ahli jawatankuasa lain. Secara literal dalam Peraturan 33 menyebut Pengerusi Jawatankuasa Tatatertib hendaklah menentukan jenis pelanggaran tatatertib. Peruntukkan ini disokong oleh kenyataan hakim dalam kes *Halimatussaadiah lwn Suruhanjaya Perkhidmatan Awam, Malaysia*⁵¹⁰ yang menyatakan prosedur awal akan dimulakan oleh pengerusi jawatankuasa tatatertib yang berkaitan dan prosiding seterusnya akan dikendalikan oleh jawatankuasa tatatertib yang ada kuasa untuk mendengar kes-kes di bawah kategori buang kerja atau turun pangkat. Keputusan dalam kes ini boleh diaplikasikan kepada Akta 605 yang mengambil aspirasi peruntutannya daripada undang-undang tatatertib dalam perkhidmatan awam.

⁵¹⁰ [1994] 2 SCR 178, SC/[1992] 1 MLJ 513, 522-523, HC

4.2.1.1 Laporan Oleh Ketua Jabatan Atau Pusat Tanggungjawab

Prosedur bermula apabila laporan diterima daripada Ketua Jabatan atau ketua mana-mana pusat tanggungjawab universiti bagi staf berkenaan mengenai kesalahan yang dilakukan kepada Pengerusi Jawatankuasa Tatatertib Universiti iaitu Naib Canselor universiti berkenaan. Ini merupakan prosedur awal atau *preliminary procedure* di bawah Peraturan 21 Jadual Kedua Akta 605 yang harus diberi perhatian terlebih dahulu sebelum bermulanya proses perbicaraan tatatertib. Laporan mengenai kesalahan ini antaranya mengandungi jenis atau apakah pelanggaran yang telah dilakukan oleh staf, siapa yang terlibat, bila dan di mana kesalahan berlaku, bukti pelanggaran seperti saksi atau dokumen yang berkaitan, menyatakan peraturan yang dilanggar serta dokumen-dokumen lain yang berkaitan dengan kesalahan yang dilakukan.

4.2.1.2 Siasatan Dalam

Kebiasaannya, selepas menerima laporan tentang kesalahan seseorang staf, pihak universiti akan membuat siasatan dalaman (*domestic inquiry*) atau dipanggil siasatan secara pentadbiran terlebih dahulu dan maklumat awal di rujuk kepada Naib Canselor bagi mendapatkan arahan lanjut sama ada untuk meneruskan tindakan tatatertib ataupun tidak. Arahan dikeluarkan oleh Pendaftar universiti setelah mendapat persetujuan daripada Naib Canselor mengenai keahlian anggota siasatan. Siasatan awal secara pentadbiran dibuat sebelum proses tatatertib dimulakan bagi mencari bukti tentang aduan berkenaan. Universiti akan melantik beberapa orang panel yang terdiri dari kalangan staf universiti. Pada peringkat ini pegawai yang dituduh akan dipanggil dan di ambil keterangan begitu juga dengan saksi lain sekiranya perlu. Laporan dari jawatankuasa siasatan dalaman ini akan menentukan sama ada proses tindakan

tatatertib akan dimulakan atau tidak. Proses siasatan dalaman ini dilaksanakan oleh ketiga-tiga universiti yang dikaji.

Responden A	<i>“Penyiasatan boleh berlaku sebelum kes dibawa ke Jawatankuasa Tatatertib atau semasa Jawatankuasa Tatatertib bersidang. Kalau sebelum Jawatankuasa Tatatertib bersidang itu tidak rasmi...diurus secara pentadbiran”.</i>
Responden B	<i>“kita buat juga siasatan dalaman awal walaupun sebenarnya tak perlu. Siasatan dalaman memang ahli dia akan diluluskan oleh Naib Canselor”.</i>
Responden C	<i>“verbal defence peringkat siasatan dalaman”.</i>

Bias boleh wujud kerana tindakan ini boleh menyebabkan berlakunya berat sebelah atau *bias* di pihak naib canselor sendiri memandangkan naib canselor sebagai pengerusi tatatertib telah sedia maklum tentang kes berkenaan. Situasi ini dapat mempengaruhi keputusan beliau dalam menentukan jenis kesalahan dan kes *prima facie* lebih-lebih lagi sekiranya beliau menjadi pengerusi atau ahli dalam jawatankuasa tatatertib bagi kes tersebut.

4.2.1.3 Kertas Penentuan Jenis Kes

Seterusnya, urusetia akan menyemak perakuan atau aduan dari Ketua Jabatan atau ketua mana-mana pusat tanggungjawab universiti. Setelah maklumat lengkap diperolehi, urusetia akan menyediakan Kertas Penentuan Jenis Kes/ Kertas penentuan Pengerusi untuk diserahkan kepada Naib Canselor bagi menimbang dan menentukan sama ada kesalahan tatatertib staf berkenaan adalah di bawah kategori hukuman buang

kerja atau turun pangkat atau dibawah kategori hukuman yang lebih ringan iaitu bukan dengan hukuman buang kerja atau turun pangkat.

Responden A	<i>“Sewaktu nak tentukan kes masuk kategori buang kerja atau bukan buang kerja, urusetia akan berjumpa Naib Canselor dan bawa bersama laporan Ketua Jabatan dan juga laporan prestasi staf. Dua report ini di ambil kira untuk tentukan kategori kes. Bukan untuk jatuh hukuman”.</i>
Responden B	<i>“Kalau tengok report dulu-dulu, kena bagi tahu dia (Naib Canselor) just untuk general knowledge, tak boleh guna sebagai elemen untuk beratkan hukuman”.</i>

Setelah penentuan dibuat, menjadi tanggungjawab urusetia untuk sediakan Kertas Penentuan Pengerusi dan Kertas Penentuan *Prima facie*.⁵¹¹ Jika kes diletakkan di bawah kategori hukuman dengan buang kerja atau turun pangkat, jawatankuasa tatatertib bagi kategori kes yang berkenaan akan bermesyuarat bagi menentukan sama ada wujud atau tidak kes *prima facie* sebelum tindakan selanjutnya diambil. (Pengerusi dan ahli jawatankuasa bagi dua kategori kes di atas adalah berbeza dan telah dijelaskan dalam bab 3 tesis ini). Kes akan digugurkan dan tidak diteruskan sekiranya jawatankuasa berkenaan mendapati tidak wujud kes *prima facie*.

Jika sekiranya kes diletakkan di bawah kategori hukuman bukan buang kerja atau turun pangkat, Jawatankuasa tatatertib atau pengerusi di bawah kategori berkenaan cuma perlu tentukan sama ada wujud satu kesalahan yang dilakukan oleh staf berkenaan atau tidak. Sekiranya tidak, kes akan digugurkan dan tindakan selanjutnya tidak akan diambil.

⁵¹¹ Penampilan awal atau berdasarkan tanggapan pertama di mana bukti yang cukup satu pihak untuk memanggil satu pihak lain memberikan pembelaan. Herlitz (1994). *The meaning of term “prima facie”* 55 La. L.Rev. 391

4.2.1.4 Penyerahan Notis Untuk Pembelaan

Jika Jawatankuasa tatatertib yakin bahawa ada kes *prima facie* atau wujud satu kesalahan yang dilakukan oleh staf berkenaan, maka notis atau lebih dikenali sebagai surat pertuduhan akan dihantar/serahkan kepada staf berkenaan. Surat pertuduhan mengandungi fakta kesalahan tatatertib dan alasan-alasan yang berdasarkan pegawai itu dicadangkan hukuman sama ada kategori hukuman buang kerja atau turun pangkat atau kategori hukuman bukan buang kerja atau turun pangkat. Hasil dari kajian lapangan yang dibuat di ketiga-tiga universiti mendapati isi kandungan notis yang dikeluarkan mengandungi masa dan tarikh kesalahan dilakukan; tempat kesalahan berlaku atau dilakukan; jenis perbuatan atau kesalahan yang dilakukan; kesalahan yang dilakukan terhadap siapa atau dengan siapa; apakah peraturan atau undang-undang yang dilanggar oleh staf berkenaan. Dengan memberitahu atau memaklumkan maklumat di atas kepada staf yang terlibat, ini menjadikan notis yang diberikan jelas dan berkesan.

Staf yang menerima surat pertuduhan diberi tempoh selama 21 hari untuk membela diri secara representasi bertulis dari tarikh notis diterima. Surat pertuduhan akan dihantar ke alamat terakhir yang terdapat di dalam rekod perkhidmatan. Sekiranya pembelaan bertulis diterima melebihi 21 hari yang ditetapkan, urusetia bagi universiti A, B dan C masih menerima representasi berkenaan sebagai pembelaan dari tertuduh.

Kandungan surat atau notis yang dikeluarkan oleh ketiga-tiga universiti yang dikaji juga hampir sama kerana perbezaan hanya pada kepala surat yang meletakkan nama dan logo mewakili universiti masing-masing. Tiada sebarang contoh format surat representasi diberi kepada staf. Terpulang kepada staf sendiri untuk menyediakan surat

representasi berkenaan. Justeru, kajian mendapati ada staf yang meminta khidmat peguam atau pihak lain seperti Persatuan Staf Akademik universiti masing-masing untuk menyediakan surat berkenaan.

4.2.2 Sewaktu Perbicaraan

4.2.2.1 Representasi/Membela Diri

Mana –mana staf yang dituduh diberi peluang untuk membela diri. Hasil dari temubual dengan seorang urusetia yang bertindak sebagai responden dari Universiti C, pada peringkat ini iaitu selepas menerima notis, ada staf yang datang berjumpa urusetia memohon agar diberikan peluang untuk membuat representasi secara lisan sewaktu perbicaraan berlangsung kerana merasakan lebih selesa dan mudah untuk menceritakan dengan terperinci hal keadaan sebenar yang berlaku berbanding dengan menzahirkannya secara bertulis untuk membela diri.

Berdasarkan temubual yang dijalankan dengan kebanyakan responden dari universiti-universiti yang dikaji, mereka menyatakan ada staf yang memberi alasan tidak tahu cara atau tidak pandai menulis surat untuk membela diri. Alasan terakhir ini kebanyakannya disuarakan oleh staf sokongan yang dituduh melakukan kesalahan di bawah Akta 605.

Semakan fail tatatertib menunjukkan terdapat perbezaan antara pembelaan bertulis yang dibuat oleh staf di bawah kategori pengurusan dan profesional dengan pembelaan bertulis oleh staf sokongan bagi tiga universiti yang dikaji. Pembelaan yang dibuat oleh staf kategori pengurusan dan profesional lebih terperinci, berfokus serta mendalam dengan mengemukakan bukti-bukti untuk tujuan bela diri berbanding

dengan pembelaan bertulis oleh staf sokongan yang hanya mengemukakan surat ringkas tanpa mengemukakan bukti yang cukup. Ada yang terus membuat pengakuan bersalah dan ada juga yang tidak memberi sebarang pembelaan dalam tempoh yang ditetapkan.

Hasil temubual juga menunjukkan pada peringkat ini, ramai pegawai tertuduh merujuk kepada urusetia tatatertib untuk mendapatkan penjelasan mengenai prosedur dan tindakan yang perlu diambil oleh mereka. Situasi ini berlaku di semua universiti yang menjadi sampel kajian. Pertanyaan untuk membela diri secara bersemuka atau lisan juga turut disuarakan kepada urusetia. Ada urusetia yang memberi penjelasan yang jelas mengenai hal ini dan ada juga yang terus menyatakan tidak dibenarkan atau tidak boleh pembelaan secara bersemuka atau lisan dibuat kerana Akta 605 hanya memperuntukkan representasi perlu dibuat secara bertulis (rujuk Peraturan 34 dan 35(2)(b) Jadual Kedua Akta 605). Urusetia pada peringkat ini memainkan peranan yang sangat penting dalam menyalurkan maklumat yang betul dan tepat kepada staf yang dituduh agar keadilan dapat dilaksanakan kepada kedua belah pihak iaitu staf dan universiti. Namun dalam hal ini, Universiti A yang dikaji telah menafikan hak staf dengan terang dan jelas dari awal lagi untuk mendapatkan perbicaraan lisan apabila meletakkan di laman sesawang universiti berkenaan bahawa pendengaran lisan tidak dibenarkan dalam perbicaraan kes tatatertib. Ini kerana Akta Badan-Badan Berkanun (Tatatertib Dan Surcaj) 2000 Akta 605 tidak membenarkan representasi atau pendengaran kes tatatertib dibuat secara lisan dan menyatakan perbicaraan yang berdasarkan kepada representasi bertulis sudah memadai dan berpadanan dengan prinsip hak untuk didengar.⁵¹²

⁵¹²Pengenalan Tatatertib Pekerja.

Seterusnya, Akta 605 mensyaratkan agar representasi bertulis dari pegawai dikemukakan dalam tempoh 21 hari dari tarikh notis diterima, walau bagaimanapun penyelidik mendapati sekiranya pembelaan pegawai diterima melebihi 21 hari, urusetia masih lagi menerima pembelaan tersebut dengan alasan masih memberi peluang kepada pegawai untuk membela diri. Perkara ini menjadi amalan bagi ke tiga-tiga univesiti A, B dan C.

4.2.2.2 Ulasan Terhadap Pembelaan Oleh Ketua Jabatan Dan Urus Setia Tatatertib

Setelah menerima pembelaan bertulis dari staf yang dituduh, seterusnya Ketua Jabatan atau ketua mana-mana pusat tanggungjawab universiti perlu memberikan ulasan terhadap pembelaan berkenaan dan diserahkan kepada Jawatankuasa Tatatertib yang berkaitan. Urusetia seterusnya akan sediakan kertas untuk pertimbangan Jawatankuasa Tatatertib sebelum hukuman dijatuhkan dalam mesyuarat seterusnya. Kertas untuk pertimbangan Jawatankuasa Tatatertib yang disediakan oleh urusetia ini adalah merupakan cadangan untuk mengenakan hukuman tatatertib ke atas tertuduh. Ia menyatakan bahawa kertas pertimbangan ini dibuat dengan tujuan untuk mendapatkan keputusan Jawatankuasa Tatatertib dengan memaklumkan secara ringkas jenis kesalahan yang telah dilakukan oleh staf berkenaan. Kertas pertimbangan Jawatankuasa Tatatertib ini menghimpun semua maklumat yang diperolehi dari awal perbicaraan yang mengandungi latar belakang staf dalam perkhidmatan, latar belakang kes, surat pertuduhan, representasi staf kepada pertuduhan, ulasan Ketua Jabatan terhadap representasi staf dan termasuklah ulasan urusetia tatatertib. Ulasan urusetia tatatertib mengandungi pendapat mereka(urusetia) dalam kes berkenaan dan berdasarkan laporan, surat pertuduhan, jawapan pertuduhan, ulasan Ketua

<https://legal.usm.my/v3/phocadownload/pengenalan%20tatatertib%20staf%20dan%20soalan%20faq.pdf> retrieved on 9 June 2021

Jabatan/Unit/pengarah sekiranya ada kepada jawapan pertuduhan dan dokumen-dokumen yang berkaitan. Urusetia hanya boleh memberi pendapat tetapi tidak boleh mengesyorkan hukuman. Pendapat urusetia boleh memberi pengaruh yang besar kepada Jawatankuasa Tatatertib dalam membuat keputusan. Timbul persoalan adakah ini melanggar kuasa budibicara, di bawah kategori tidak melaksanakan kuasa budibicara yang diberikan kepada jawatankuasa di bawah undang-undang pentadbiran?

Mesyuarat yang diadakan pada tarikh berikutnya adalah untuk Jawatankuasa Tatatertib membuat keputusan sama ada staf yang tertuduh bersalah atau pun tidak. Keputusan yang dibuat akan dihantar kepada staf terbabit dan akan direkodkan dalam buku perkhidmatannya.

4.2.2.3 Penubuhan Jawatankuasa Penyiasatan

Bagi kes di bawah kategori hukuman buang kerja atau turun pangkat, sebelum keputusan diambil, jika sekiranya ada maklumat lain yang masih kurang jelas dan maklumat tambahan diperlukan oleh Jawatankuasa Tatatertib sebelum membuat keputusan, maka Jawatankuasa Siasatan boleh ditubuhkan atas budibicara Jawatankuasa Tatatertib. Hasil siasatan akan diserahkan kepada Jawatankuasa Tatertib bagi membantu mereka membuat keputusan. Walau bagaimanapun, berdasarkan temubual dengan urusetia yang terbabit dari tiga buah universiti awam yang dikaji, penubuhan Jawatankuasa Siasatan amat jarang sekali dipraktikkan.

4.2.3 Selepas Perbicaraan

4.2.3.1 Rayuan

Mana-mana staf yang tidak berpuashati dengan keputusan yang diberikan berhak untuk mengemukakan rayuan kepada Jawatankuasa Rayuan Tatatertib melalui Ketua Jabatan dalam tempoh 14 hari dari tarikh penerimaan surat keputusan Jawatankuasa Tatatertib. Makluman mengenai hak rayuan ini dinyatakan di dalam surat keputusan Jawatankuasa Tatatertib yang dihantar kepada staf berkenaan. Hasil semakan beberapa dokumen tatatertib yang dikaji menunjukkan bahawa ada beberapa kes rayuan yang dihantar melebihi dari tempoh 14 hari yang ditetapkan. Namun, pihak urusetia dan Jawatankuasa Rayuan Tatatertib masih menerima rayuan berkenaan untuk diproses dan diperdengarkan di peringkat rayuan. Hak untuk merayu ini merupakan sebahagian elemen penting ‘hak untuk didengar’ di bawah prinsip keadilan asasi.

4.3 Pematuhan Amalan Kepada Prinsip Keadilan Asasi

Pihak berkuasa tatatertib mempunyai kuasa yang spesifik dan khusus dalam membuat keputusan kerana ia melibatkan kuasa budibicara yang besar. Justeru segala peraturan yang terpakai harus dipatuhi dan sekiranya timbul pelanggaran atau tidak patuh kepada prosedur yang telah ditetapkan boleh mengakibatkan *ultra vires* prosedur berkenaan dan menjejaskan staf yang dituduh melakukan kesalahan.

Ketetapan yang diberi oleh Professor Gan Ching Chuan mengenai kuasa dan tanggungjawab dalam pengurusan tatatertib dalam Perkhidmatan Awam boleh dijadikan panduan dalam pengurusan tatatertib Badan-Badan Berkanun.⁵¹³ Menurut beliau beberapa perkara perlu diberi perhatian seperti:

⁵¹³ Gan Ching Chuan, *Disciplinary Proceedings against Public Officers in Malaysia*, (Lexis Nexis Malaysia, 2007) m.s 58 & 59.

- a) Memastikan hanya pihak berkuasa tatatertib yang tertentu sahaja seperti yang diperuntukkan dalam akta/statut yang akan menganggotai perbicaraan tatatertib.
- b) Pihak berkuasa tatatertib perlu mematuhi syarat-syarat perbicaraan adil '*procedural fairness*' yang termaktub di dalam akta/statut dan keputusan yang diberikan mestilah tiada sebarang kecacatan substantif (*substantive defect*).
- c) Pihak berkuasa tatatertib hanya boleh menghukum pekerja yang tertakluk di bawah akta berkenaan sahaja.
- d) Peruntukan mengenai '*nemo judex in causa sua*' ⁵¹⁴ atau tiada pilih kasih '*bias*' hanya menfokuskan kepada '*bias*' diri dan tidak menfokuskan '*bias*' lain iaitu '*bias*' kewangan dan '*bias*' polisi. Sekiranya terdapat sebarang kelompangan atau '*lacuna*' harus diisi dengan prinsip keadilan asasi.⁵¹⁵
- e) Keputusan akhir yang melibatkan kuasa budibicara untuk membuat keputusan tatatertib hanya diberi kepada lembaga tatatertib yang terlibat yang dinamakan di dalam akta.
- f) Di dalam Undang-undang Pentadbiran, Jawatankuasa Tatatertib yang terlibat memiliki kuasa separa kehakiman (*quasi judicial power*) dalam melaksanakan kuasa budibicara mereka untuk membuat keputusan. Dalam melaksanakan tanggungjawab dan tugas yang diberikan mereka perlu mematuhi prinsip keadilan asasi, bebas dari pilih kasih '*bias*', bertanggungjawab memberi alasan kepada keputusan yang diberikan '*a speaking order*'⁵¹⁶, kuasa budibicara

⁵¹⁴ Peraturan 2(2) Public Services Disciplinary Boards Regulations 1993 [P.A U.(A) 396]peruntukan yang hampir sama terdapat dalam Akta Badan-Badan Berkanun tatatertib dan Surcaj 2000 [Akta 605] di dalam Jadual Ketiga Peraturan 4(2) Pengisytiharan kepentingan.

⁵¹⁵ Malloch V Aberdeen Corporation [1971] 2 All ER 1278.

⁵¹⁶ '*Reason decision*' atau alasan dalam membuat keputusan di Malaysia bukanlah sesuatu yang mandatori melainkan telah ditetapkan di dalam akta yang berkenaan tetapi, amalan memberi alasan merupakan antara ciri-ciri sesebuah pentadbiran yang baik (*good governance*).

diamalkan dengan adil, jujur serta tidak menindas dan keputusan yang dibuat perlulah berasaskan merit serta bebas tanpa dipengaruhi oleh mana-mana pihak.

Pengurusan tatatertib harus didasari dengan elemen-elemen yang terdapat dalam prinsip keadilan asasi seperti yang telah dibincangkan dalam Bab 2 kajian ini. Penilaian terhadap amalan dalam pengurusan tatatertib di universiti awam mengenai kepatuhan terhadap prinsip keadilan asasi dibahagikan kepada dua prinsip utama iaitu:

- a) Prinsip *audi alteram partem* - orang yang dituduh diberi peluang yang mencukupi untuk membela diri dan menyatakan kesnya semasa perbicaraan.
- b) Prinsip “tidak berat sebelah” (*bias*) atau *nemo debet judex sua causa/ nemo judex in causa sua potest*.

4.3.1 Audi Alteram Partem

Audi alteram partem merupakan satu konsep asas bagi sebuah perbicaraan yang adil di bawah prinsip keadilan asasi. Ini digambarkan di dalam kes *Datuk haji Muhammad Tufail bin Mahmud lwn Dato Ting Check Sii*⁵¹⁷ di mana Mahkamah Persekutuan menyatakan “*the right to be heard is an integral part of the rule of natural justice*”.

Prinsip ini memberi peluang agar seseorang itu diberi hak untuk membela diri sebelum sebarang hukuman dijatuhkan. Prinsip ini merupakan *sine qua non* bagi masyarakat yang bertamadun. Justeru mana-mana orang yang dihalang dari mengemukakan pembelaan, dikatakan telah dinafikan prinsip keadilan asasi ke atas dirinya.⁵¹⁸ Peluang yang diberikan oleh Jawatankuasa Tatatertib kepada seseorang yang dituduh untuk membuat representasi sebelum keputusan dibuat didatangkan seiring dengan

⁵¹⁷ [2009] MLJU 403 m/s 2

⁵¹⁸ *Fairmount Development Pte Ltd lwn Soh Beng Tee and Co Pte Ltd* [2007] 1 SLR 32

tanggungjawab kepada pihak Jawatankuasa tatatertib berkenaan untuk mematuhi peraturan-peraturan yang membolehkan mereka bertindak dengan adil dalam kes berkenaan.⁵¹⁹ Oleh itu, jika ada pihak yang mencabar kes di mahkamah atas alasan gagal untuk mematuhi prinsip keadilan asasi/*procedural fairness*, maka persoalan yang perlu ditanya adalah, adakah **prosedur** yang diguna pakai dalam membuat keputusan itu adil ataupun tidak? Dan bukannya mempersoalkan sama ada **keputusan** yang dibuat / telah dicapai itu adil atau tidak dalam kes berkenaan.⁵²⁰

Walaupun penggunaan kandungan atau elemen (*content*) prinsip keadilan asasi di dalam perbicaraan adalah fleksibel dan tidak ketat, tetapi mahkamah di Australia mengambil pendekatan untuk tidak menolak semua kandungan atau elemen-elemen keadilan prosedur dalam membuat keputusan, “*courts will be reluctant, however, to impute an intention to exclude all requirements of procedural fairness*”.⁵²¹

Bagi menganalisa dengan lebih lanjut mengenai pematuhan terhadap *prinsip audi alteram partem* dalam proses perbicaraan tatatertib, adalah lebih mudah jika perbincangan ini dibahagikan kepada beberapa elemen atau kandungan penting yang terdapat di bawah prinsip pertama ini seperti keperluan untuk memberi notis, perbicaraan atau peluang untuk membela diri, peluang untuk diwakili peguam, hak untuk mengetahui bukti yang digunakan ke atas pihak yang dituduh, hak untuk menyoal balas saksi serta hak diberi alasan terhadap keputusan.⁵²²

⁵¹⁹ NAIS lwn Minister for Immigration and Multicultural and Indigenous Affairs[2005] HCA77

⁵²⁰ Wan Azlan Ahmad & Nik Ahmad Kamal Nik Mahmod, *Administrative Law in Malaysia*, (Sweet & Maxwell Asia, 2006) m.s 151.

⁵²¹ Aronson, M, Dyer, B and Groves, M. *Judicial Review of Administrative Actions*, edisi 4, (Sydney, N.S.W.: Thomson Lawbook Co., 2009) m.s. 435

⁵²² Mark Ryan, *Unlocking Constitutional & Administrative Law*, edisi 3, (Routledge London, 2014) m.s. 556. Gan Ching Chuan, *Disciplinary proceedings Against Public Officers In Malaysia*, (LexisNexis Malaysia, 2007) m.s. 80.

4.3.1.1 Notis Pemberitahuan

Hak untuk diberikan notis pemberitahuan atau dengan perkataan lain hak untuk diberitahu kesalahan yang dilakukan kepada pekerja yang dikenakan tindakan tatatertib merupakan salah satu ciri utama dalam prinsip keadilan asasi. Hakim Lord Denning dalam kes *Surrinder Singh Kanda lwn Kerajaan Persekutuan Tanah Melayu*⁵²³ menyatakan:

“jika hak untuk didengar hendak dijadikan hak sebenar-benarnya yang amat bermakna, ia hendaklah juga dikaitkan dengan hak orang yang dituduh untuk mengetahui kes yang dikenakan terhadapnya”.

Kenyataan Lord Denning dalam kes di atas jelas menunjukkan hak untuk diberitahu kesalahan yang dilakukan menjadi salah satu ciri utama dalam prinsip keadilan asasi. Notis atau dikenali juga sebagai surat pertuduhan perlulah lengkap untuk menjadikan pemberitahuan itu berkesan kepada staf yang dituduh.⁵²⁴ Notis atau surat pertuduhan tatatertib ini hendaklah mengandungi fakta dan butir maklumat yang spesifik berhubung perbuatan salah laku yang berkaitan dengan pertuduhan serta peruntukan peraturan yang dilanggar. Perbuatan yang menjadi kesalahan itu hendaklah dikaitkan dengan mana-mana peruntukan peraturan mengenai tatakelakuan yang berkenaan yang dinyatakan di bawah Jadual Kedua Peraturan-Peraturan Tatatertib Badan-Badan Berkanun, Akta Badan-Badan Berkanun (Tatatertib Dan Surcaj) 2000. Surat

⁵²³ (1962) MLJ 169 hlm 171.

⁵²⁴ Samihah Khalil, (2013) Sistem pengurusan Tatatertib di Tempat Kerja, Penerbit Universiti Utara Malaysia, Sintok m.s 127 & 128 & Abdul Aziz Husin, *Undang-Undang yang Mengenai Kelakuan dan Tatatertib Penjawat Awam, Hak dan Tanggung Jawab*, edisi ke 2, (Kuala Lumpur, Dewan Bahasa & Pustaka, 2002) m.s 32-33.

pertuduhan perlu ditandatangani oleh Pengerusi Lembaga Tatatertib atau Ahli Lembaga Tatatertib bagi pihak pengerusi. Secara amnya ia perlu mengandungi:

- Masa dan tarikh kesalahan dilakukan
- Di mana atau tempat kesalahan dilakukan
- Jenis perbuatan yang dilakukan
- Terhadap siapa, dengan siapa, jika ada kesalahan dilakukan
- Peruntukan undang-undang/ peraturan yang dilanggar oleh staf berkenaan.

Sepertimana yang telah dibincangkan dalam Bab 2 kajian ini, keperluan untuk memberi notis yang lengkap terdapat di dalam Peraturan 32(1) dan 34(1) di bawah Akta 605. Hasil dari kajian yang dijalankan menunjukkan ketiga-tiga universiti yang dikaji mematuhi peruntukan di atas dengan menyerahkan notis kepada tertuduh sebelum sesuatu perbicaraan dijalankan. Notis atau surat pertuduhan diserahkan kepada tertuduh apabila jawatankuasa tatatertib yakin wujud kes *prima facie* atau wujud satu kesalahan yang dipercayai dilakukan oleh tertuduh. Kajian lapangan yang dibuat ke atas ketiga-tiga universiti yang dikaji mendapati isi kandungan notis berkenaan juga didapati lengkap dan jelas kerana selain mengandungi masa dan tarikh, terdapat juga fakta kes atau fakta kesalahan tatatertib yang dilakukan tertuduh. Selain itu, alasan-alasan yang digunakan untuk memilih hukuman sama ada di bawah kategori buang kerja atau turun pangkat atau hukuman yang bukan dibawah kategori buang kerja atau turun pangkat turut dinyatakan dalam notis. Peruntukan akta yang berkaitan dengan kesalahan tertuduh juga dinyatakan dengan jelas di dalam notis berkenaan.

Tempoh masa selama 21 hari juga dikira bersesuaian dan munasabah bagi membolehkan tertuduh menjawab pertuduhan atau membuat representasi bertulis

selari dengan elemen yang terdapat di dalam prinsip keadilan asasi iaitu *audi alteram partem rule* yang disokong oleh kes-kes mahkamah. Malahan berdasarkan temubual yang dibuat, surat pembelaan tertuduh masih diterima walaupun tempoh 21 hari telah berakhir.

Responden A	<i>“Sesiapa jawab bagi pihak pun diterima. Kalau tak jawab dalam tempoh yang ditetapkan, Jawatankuasa berhak buat keputusan sebab dikira waive hak dia. (selepas 21 hari)”. “Ikut keadaan mood jawatankuasa, kalau baik, dia tengok ada merit, so tunggu lagi staf yang dituduh bagi jawapan..kadang-kadang sampai sebulan, tapi kalau mood tak baik, terus buat keputusan”.</i>
Responden B	<i>“Surat tunjuk sebab kena bertulis”.</i>
Responden C	<i>“Saya pastikan notis dia terima, ada surat akuan terima. Ada juga yang tak jawab surat tunjuk sebab. Ada staf sokongan kata tak reti tulis”.</i>
Responden D	<i>“Tempoh masa 21 hari tak cukup untuk defend, lebih-lebih lagi rayuan, sebab kena buat bertulis dengan kerja lagi. Kalau oral ok. (tempoh tersebut) lebih-lebih lagi kalau didakwa bawah hukuman berat”.</i>

Situasi ini membawa dua maksud, pertama ia menunjukkan bahawa budibicara diamalkan oleh pihak urusetia tatatertib mengikut keadaan sesuatu kes. Maksud kedua berkemungkinan tempoh masa yang diberikan adalah tidak mencukupi. Isu mengenai tempoh masa ini adalah subjektif atau sukar dibuat ukuran berapa lama masa yang diperlukan yang boleh dikira sebagai munasabah dan mencukupi. Tempoh 21 hari mungkin mencukupi bagi kes-kes yang ringan dan mudah tetapi bagi kes-kes yang sukar, rumit yang perlu mengumpul bukti yang banyak, mungkin memerlukan masa yang lebih lama seperti satu bulan.

4.3.1.2 Peluang Membuat Representasi Jawapan

Dalam mana-mana sistem keadilan, sama ada ia berkaitan dengan prosiding undang-undang, keputusan pentadbiran atau pertikaian tempat kerja, prinsip keadilan asasi memainkan peranan asas dalam menjamin keadilan dan kesaksamaan. Asas kepada prinsip ini ialah hak untuk membuat representasi iaitu memberikan individu atau tertuduh peluang untuk membentangkan kes, hujah dan bukti mereka sebelum keputusan dibuat yang boleh menjejaskan hak, kepentingan atau kebebasan mereka nanti.

Persoalan sekarang adalah mengenai amalan bela diri sama ada secara bertulis ataupun secara lisan. Akta 605 hanya memperuntukkan agar bela diri dibuat secara bertulis. Namun, berdasarkan temubual dan kajian lapangan yang dibuat, hasil dapatan kajian mendapati perbicaraan secara lisan amat diperlukan bagi memberi lebih ruang kepada tertuduh memilih untuk membuat representasi atau pembelaan sama ada secara bertulis atau secara lisan.

Responden A	<i>“Right to be heard dah cukup ikut Akta 605 secara bertulis. Saya lebih suka cara bertulis dari face to face kerana leceh, panjang cerita..tapi saya sedar keburukan bagi yang tak pandai menulis atau mengarang...tapi my personal view, tak perlu pun tulis panjang-panjang”.</i> <i>“Saya pernah benarkan staf bagi orang lain karang atau buatkan, asalkan staf tandatangan. Kami tak begitu strict dalam perlaksanaan natural justice sebab kadang-kadang kalau tak tau tulis pun...taka da idea, boleh minta lawyer sediakan dan tandatangan.”</i>
Responden B	<i>“Kadang staf mai datang jumpa saya (lepas dapat notis), saya kata, saya setakat boleh dengar, tapi saya tak boleh bawaikan apa yang you cerita pada saya kepada pihak atas...kena tulis dan cerita balik. Sebenarnya dia tak reti cerita secara bertulis sepenuhnya. Kalau kita dapat bagi peluang staf tu represent diri dia sendiri...so dia boleh cerita betul-betul face to face”.</i>

	<i>“Bila saya keluar surat tunjuk sebab, staf selalu Tanya saya, Puan ada format ka nak jawab? tak dak, you jawablah macam mana pun. Memang sesetengah tu saya tak puas hati, dia tak tau cara nak tulis..ha..nak tulis tu orang kata tak cukup bagi dia”.</i> <i>“Hmm... Bagi saya kalau boleh ada presentation bersemuka, much better. Hak staf kita kena bagi diaorang dan juga tanggungjawab universiti sendiri untuk kawal selia staf sendiri. Bagi clear guidance. Guideline kena ada”.</i>
Responden C	<i>“Ada staf sokongan kata tak reti tulis (pembelaan), saya kata urusetia akan bantu, janji kena jawab. Saya ulang beberapa kali, masih tak faham jugak atau tak dengar, saya pun tak pasti”.</i> <i>“Secara lisan selalu diberi kalau staf minta. kami pernah benarkan staf bela diri (hadir) masa nak jatuh hukum. Akta 605 ada hak-hak dibawah natural justice, cuma minima...perlu ada kesedaran hak-hak orang lain (staf) dan kesan undang-undang”.</i>
Responden D	<i>“My personal opinion..akan bagi verbal pembelaan sebab panel boleh lihat personal presentation pegawai terbabit..kalau tulisan.. dia dry. (secara bertulis). Pernah pegawai mohon keterangan secara oral dari Jawatankuasa Tata tertib dan dibenarkan”.</i>

Ini bertepatan dengan konsep prinsip keadilan asasi sendiri yang menghendaki agar kes-kes yang rumit dan memberi kesan kepada kehidupan dan hartabenda seseorang diberi peluang untuk hadir dan membela diri secara lisan. Justeru dalam aspek ini pematuhan prinsip keadilan asasi tidak diamalkan secara menyeluruh. Apabila undang-undang atau secara spesifik Akta 605 *silent* atau tidak menyebut dengan jelas mengenai perbicaraan secara lisan, maka amalan ini tidak akan dilaksanakan oleh pihak berkuasa tata tertib malah ini mengundang kepada pelbagai tafsiran oleh hakim-hakim di mahkamah sehingga boleh menafikan hak-hak seseorang untuk mendapat perbicaraan yang adil.

4.3.1.3 Hak Untuk Mengetahui Semua Maklumat Atau Keterangan Yang Akan Digunakan Semasa Membuat Keputusan

Konsep keadilan asasi mensyaratkan agar semua maklumat atau keterangan yang akan digunakan dalam proses membuat keputusan oleh Jawatankuasa Tatatertib dimaklumkan kepada tertuduh bagi membolehkan tertuduh membuat pembelaan yang betul dan lengkap. Beberapa kes telah dibincangkan di dalam bab 2 sebelum ini seperti kes *Surinder Singh Kanda lwn The Government of the Federation of Malaya*, *Rohana bte Ariffin lwn Universiti Sains Malaysia* dan *Shamsiah bt Ahmad Sham lwn Public Service Commission Malaysia* yang mensyaratkan agar tertuduh diberi peluang yang adil untuk menyangkal segala bukti yang digunakan dalam membuat keputusan. Tertuduh akan percaya bahawa sesuatu perbicaraan itu tidak dijalankan secara adil sekiranya terdapat bukti yang dikemukakan kepada pihak hakim atau lembaga tatatertib tanpa pengetahuannya yang menyebabkan dia kalah dalam perbicaraan tersebut.

Berbalik kepada amalan dalam proses perbicaraan tatatertib bagi 3 buah universiti awam yang dikaji mendapati, ulasan atau komen yang dibuat oleh ketua jabatan atau ketua mana-mana pusat tanggungjawab universiti terhadap pembelaan secara bertulis yang dikemukakan oleh staf yang dituduh akan terus diserahkan kepada Jawatankuasa Tatatertib dan tidak dimaklumkan kepada staf berkenaan. Ulasan yang diberikan masih perlu kepada penjelasan dan pembelaan di pihak staf yang dituduh bagi menjamin satu perbicaraan yang adil kerana perbicaraan dijalankan secara bertulis seperti yang ditetapkan dalam Akta 605.

Seterusnya, laporan hasil siasatan oleh Jawatankuasa Siasatan yang dilantik bagi kes-kes tertentu juga tidak dimaklumkan kepada tertuduh. Laporan siasatan akan terus

dihantar oleh Pengerusi Jawatankuasa Siasatan kepada Naib cancellor. Laporan siasatan ini juga akan di rujuk sebelum Jawatankuasa Tatatertib menjatuhkan hukuman. Laporan ini perlu dimaklumkan kepada tertuduh bagi membolehkan beliau membuat pembelaan.

Seterusnya, peranan urusetia tatatertib dalam menyediakan kertas pertimbangan Jawatankuasa tatatertib yang menghimpun semua maklumat yang diperolehi dari awal perbicaraan termasuk latar belakang staf dalam perkhidmatan, latar belakang kes, surat pertuduhan sehingga ke ulasan urusetia perlu dimaklumkan kepada staf berkenaan. Makluman ini penting supaya staf berkenaan jelas dan tahu bahawa dokumen-dokumen berkenaan diambilkira dalam membuat keputusan. Berdasarkan maklumat yang diperolehi, staf berkenaan dapat membuat pembelaan yang sempurna.

4.3.1.4 Hak Terhadap Saksi dan Hak Diwakili Peguam

Peluang untuk menyoal saksi dan juga diwakili peguam hanya terpakai jika pihak berkuasa tatatertib merasakan perlu untuk melantik satu Jawatankuasa Siasatan bagi kes-kes yang rumit dan memerlukan penjelasan lanjut. Jawatankuasa Siasatan ini mempunyai kuasa separa kehakiman dan perlu menjalankan siasatan secara lisan dengan mematuhi prinsip keadilan asasi di bawah Peraturan 37 Akta 605. Jika saksi dipanggil dan disoal oleh Jawatankuasa Siasatan, maka staf yang dituduh juga perlu diberi peluang untuk hadir dan menyoal saksi tersebut. Kegagalan mematuhi peraturan yang ditetapkan boleh membawa kesan terhadap keputusan kes berkenaan dan boleh menjadikannya tidak sah. Peraturan 37 Akta 605 selari dengan prinsip keadilan asasi yang menekankan konsep adil dan tidak berat sebelah dalam sesuatu perbicaraan.

Dalam konteks kajian ini, memandangkan Akta 605 mensyaratkan perbicaraan dijalankan secara bertulis dan Jawatankuasa Siasatan ini pula hanya ditubuhkan sekiranya perlu berdasarkan kuasa budibicara Jawatankuasa Tatatertib, maka, dapatan kajian mendapati hak terhadap saksi dan hak untuk diwakili peguam jarang sekali diaplikasikan kerana kebanyakan kes tidak memerlukan siasatan lanjut.

Responden A	<i>“Saksi.sewaktu penubuhan Jawatankuasa Siasatan”.</i> <i>“kita tak terima wakil, tapi kita terima kalau wakil tu jawab bagi pihak dia dan dengan kebenaran dia.(secara bertulis)”.</i>
-------------	--

4.3.1.5 Hak Diberitahu Keputusan dan Dinyatakan Alasan Keputusan

Kajian mendapati keputusan yang dibuat oleh Jawatankuasa Tatatertib akan dimaklumkan kepada staf berkenaan tanpa mengira sama ada bersalah atau tidak kerana tindakan tatatertib yang diambil berkait dengan perkhidmatannya di universiti berkenaan. Sekiranya didapati bersalah, staf berkenaan boleh membuat pilihan dengan menggunakan haknya untuk membuat rayuan atau pun sebaliknya.

Responden A	<i>“Alasan buang tu memang ada, tapi kami simpan untuk rekod kami sebab nak rayuan nanti, Jawatankuasa Rayuan nak tengok apa justifikasi board”.</i>
Responden B	<i>“Tak perlu bagi alasan keputusan waktu jatuh hukum”.</i>

Setiap universiti yang dikaji tidak mengemukakan alasan terhadap keputusan yang dibuat oleh Jawatankuasa Tatatertibnya. Perkara ini selari dengan peruntukan di dalam Akta 605 yang tidak mensyaratkan sedemikian. Alasan tetap ada dan hanya dikemukakan kepada Jawatankuasa Rayuan Tatatertib sekiranya staf membuat rayuan untuk mengubah keputusan yang telah dibuat terhadapnya oleh Jawatankuasa Tatatertib.

Peraturan atau konsep umum di Malaysia, tidak menyaratkan alasan diberi terhadap keputusan yang dibuat sekiranya ia berkait dengan keputusan tindakan pentadbiran, melainkan jika terdapat di dalam akta tertentu yang mensyaratkan sedemikian.⁵²⁵

Walau bagaimanapun, dalam hal-hal perkhidmatan dan pekerjaan yang melibatkan prosiding tatatertib terhadap pegawai awam dan badan berkanun, boleh diujahkan bahawa alasan terhadap keputusan boleh dituntut dalam kes pemecatan atau penurunan pangkat kerana dalam kes-kes sedemikian, mata pencarian pegawai yang terlibat sentiasa dipertaruhkan. Hak tersebut timbul melalui kesan gabungan Perkara 5(1) dan 8(1) Perlembagaan Persekutuan seperti yang telah dibincangkan dalam kes *Hong Leong Equipment*⁵²⁶ dalam bab 2 sebelum ini.

4.3.2 Prinsip Tidak Berat Sebelah (*Bias*)

Dalam konteks pematuhan kepada amalan prinsip keadilan asasi, elemen berat sebelah atau *bias* wujud dalam beberapa keadaan bermula dari peringkat pra-perbicaraan sehingga selesai perbicaraan. Analisa dibuat berdasarkan hasil temubual dan juga semakan fail tatatertib dari setiap universiti yang dikaji. Dapatan dari temubual ini dapat menyokong analisis yang telah dibuat di dalam bab tiga yang mendapati terdapat peruntukan di dalam akta 605 yang menyebabkan timbulnya elemen pilih kasih atau pun *bias* dalam proses perbicaraan tatatertib yang melibatkan staf di universiti awam.

⁵²⁵ M P Jain, *Administrative law of Malaysia and Singapore*. Edited by DR Damien Cremean, edn. 4, (Lexis Nexis Malaysia, 2011) m.s. 303 dan Fariza Romli, Alasan dalam membuat keputusan-wajarkah diketepikan, UUM Journal of Legal studies, Vol 1, Oktober 2010 m.s 87- 105 di m.s 101. Rujuk kes *Pemungut Hasil Tanah, Daerah Barat Daya, Penang lwn Kam Gin Paik* [1986] 1MLJ362, mahkamah Persekutuan memutuskan dalam kes pengambilan tanah, Pentadbir tanah tidak dikehendaki memberi alasan untuk pemberian pampasan yang dibuat olehnya terhadap tanah yang telah dibuat pengambilan.
⁵²⁶ 1996) 1 MLJ 481 hlm. 538

Di peringkat awal penentuan kes, dapatan yang diperolehi dari temubual yang dijalankan mendapati kesemua responden mengakui wujudnya *bias* dalam menentukan kes oleh Pengerusi Jawatankuasa Tata tertib iaitu Naib Canselor universiti. Bias boleh wujud semasa pemilihan kategori hukuman buang kerja atau turun pangkat atau kategori hukuman bukan dengan buang kerja atau turun pangkat bagi korum yang melibatkan staf sokongan kerana Naib Canselor juga terlibat sebagai ahli Jawatankuasa Tata tertib yang akan membuat keputusan.

Responden A	<i>“Naib Canselor yang akan tentukan kes masuk kategori buang kerja atau turun pangkat. Sama bagi semua universiti. Keanggotaan ahli Jawatankuasa Tata tertib macam tu... memang ada. (bias). Suka tak suka.. tak mau tapi terpaksa. Memang ada bias”.</i>
Responden B	<i>“Tengok kepada kategori- mungkin juga ada bias, cumanya keputusan Pengerusi, dia mesti majoriti.”</i> <i>“tiada delegation of power mungkin ada bias”.</i>
Responden C	<i>“Ada bias, masalahnya info awal akan dimaklumkan kepada Vice Chancellor... tajuk dalam surat pertuduhan/notis pun boleh timbul bias”.</i>

Bias boleh wujud kerana tindakan ini boleh menyebabkan berlakunya berat sebelah atau bias di pihak Naib Canselor sendiri memandangkan Naib Canselor sebagai pengerusi tata tertib telah sedia maklum tentang kes berkenaan. Situasi ini dapat mempengaruhi keputusan beliau dalam menentukan jenis kesalahan dan kes *prima facie* lebih-lebih lagi sekiranya beliau menjadi pengerusi atau ahli dalam jawatankuasa tata tertib bagi kes tersebut. Walaupun Responden B menyebut tentang undi majoriti dalam membuat keputusan selepas perbincangan dan bukannya keputusan Naib Canselor sahaja diambil kira, namun dalam isu pilih kasih atau secara spesifik *bias* diri (*personal bias*), ujiannya ialah hakim tidak boleh ‘disyaki secara munasabah’ atau

menunjukkan 'kemungkinan sebenar' berlaku *bias* diri.⁵²⁷ Dalam kes Cooper Iwn Wilson (1937) 2 KB 309, kehadiran pihak yang berkepentingan sewaktu perbicaraan walaupun bukan sebagai ahli Jawatankuasa Tatatertib sudah memadai dan boleh dikira boleh berlakunya *bias* dan menyebabkan keputusan yang telah dibuat dibatalkan oleh hakim dalam kes ini.

4.4 Kekangan Pentadbiran Dalam Perbicaraan Tatatertib di Universiti

Perbicaraan tatatertib di institusi pendidikan tinggi, khususnya universiti, adalah suatu elemen penting dalam memastikan ketertiban dan integriti dalam kalangan staf akademik dan pelajar. Proses ini bukan sahaja bertujuan untuk menegakkan undang-undang dan peraturan yang ditetapkan oleh institusi, tetapi juga untuk memastikan bahawa prinsip keadilan dan hak semua pihak yang terlibat dipatuhi. Namun, pelaksanaan perbicaraan tatatertib sering kali menghadapi pelbagai cabaran dan kekangan yang boleh menjejaskan keberkesanannya. Dapatan dari kajian yang dijalankan mendapati kekangan pentadbiran seperti kelewatan dalam menjalankan perbicaraan, isu perjawatan dan pangkat, serta kekurangan pemahaman mengenai prinsip keadilan asasi merupakan antara faktor utama yang menyumbang kepada ketidakcekapan dalam proses ini.

Salah satu kekangan utama dalam pelaksanaan perbicaraan tatatertib di universiti adalah kelewatan proses tersebut. Kelewatan ini sering kali disebabkan oleh kesukaran mencari waktu yang sesuai untuk mengadakan perbicaraan akibat kesibukan ahli lembaga tatatertib dengan urusan kerja masing-masing. Perbicaraan sepatutnya dilaksanakan dengan segera untuk memastikan keadilan dan ketelusan dalam

⁵²⁷ Govinda Raj V President MIC (1984) 1 MLJ 190

pengurusan isu disiplin. Hasil semakan fail tatatertib yang dibuat oleh penyelidik mendapati ada kes yang mengambil masa antara 1 hingga 2 tahun untuk diselesaikan.

Responden A	<i>"justice delay justice deny...ini untuk perbicaraan, sebab ahli jawatankuasa sibuk. Kalau Jawatankuasa tak ikut pandangan urusetia..lantaklah, yang penting dah cakap".</i>
Responden B	<i>"susah untuk Jawatankuasa Tatatertib bersidang sebab sibuk...susah nak kumpul korum. Saya sekadar nasihatkan naib Canselor, bukan decision maker".</i>

Kelewatan dalam perbicaraan tatatertib boleh membawa kepada beberapa implikasi negatif. Pertama, ia boleh menjejaskan kepercayaan staf terhadap kecekapan dan keadilan sistem pentadbiran universiti. Kelewatan yang berlarutan boleh dianggap sebagai ketidakpedulian atau ketidakmampuan pihak pentadbiran untuk menangani isu disiplin dengan berkesan. Kedua, pihak yang tertuduh boleh merasakan ketidakadilan kerana tempoh penantian yang panjang telah menjejaskan emosi dan mental mereka, selain daripada mencemarkan reputasi mereka dalam tempoh tersebut.

Selain itu, isu perjawatan atau pangkat juga memainkan peranan penting yang turut menyumbang kepada kekangan pentadbiran dalam proses perbicaraan tatatertib di universiti. Saranan atau cadangan yang dikemukakan oleh urusetia atau pegawai undang-undang sering kali sukar diterima oleh jawatankuasa tatatertib. Ini kerana ahli jawatankuasa yang berpangkat lebih tinggi merasa mereka mempunyai lebih banyak pengalaman dan keahlian dalam bidang masing-masing. Keadaan ini menjadi lebih ketara apabila pegawai undang-undang yang memberi nasihat tersebut adalah dari kalangan penjawat dari universiti yang sama, yang mungkin dianggap kurang berpengalaman atau berkedudukan yang lebih rendah.

Responden A	<i>“Kalau Jawatankuasa tak ikut pandangan urusetia.lantaklah, yang penting dah cakap.”</i>
Responden E	<i>“Ada cadangan untuk buat kursus kepada ahli Jawatankuasa Tatatertib sendiri... tapi kadang-kadang faham-fahamlah... nak mengajar tuan-tuan besarlah kan..memang tak buat kursus lagi lah setakat ni. Sebab kadang-kadang kita legal nak advise...depa rasa pandai lebih lagi”.</i>

Seterusnya, pemahaman urusetia tatatertib mengenai prinsip keadilan asasi juga merupakan faktor penting yang boleh memberi kesan kepada pematuhan dan pelaksanaan prinsip tersebut dalam proses perbicaraan tatatertib di universiti. Berdasarkan temubual yang dijalankan di tiga buah universiti, kajian mendapati bahawa kebanyakan urusetia tidak mengetahui maksud sebenar prinsip keadilan asasi. Ini maklumbalas yang diterima apabila di tanya mengenai maksud prinsip keadilan asasi:

Responden A	<i>“Bahasa mudah bagi saya kalau kesalahan tu..kena buktikanlah dia salah, ataupun, undang-undang ni selagi kita tak bersalah, selagi tu lah dia tak boleh dikenakan hukuman apa-apa”.</i>
Responden D	<i>“Saya dah berbelas tahun tak praktis..tinggalkan dunia perundangan sebab kerja dibahagian lain dalam universiti, pengetahuan pun dah berkarat. Yang paling saya ingat sekali natural justice tu...right to representation untuk hak dia”.</i>

Walaupun terdapat urusetia yang mempunyai latar belakang undang-undang, penghayatan tentang konsep keadilan yang perlu dilaksanakan masih kurang. Kekurangan kefahaman oleh urusetia dan ahli Jawatankuasa Tatatertib ini, boleh membawa kepada ketidakadilan kepada pihak tertuduh dalam sesuatu perbicaraan tatatertib, kerana konsep keadilan asasi ini hanya disebut secara tersirat di dalam Akta Badan Berkanun yang melibatkan staf universiti.

Responden A	<i>“Urusetia atau orang baru susah sikit nak faham Akta 605 kalau tak ada pengalaman sebab peruntukan tak tersusun, kena faham terlebih dahulu. Kalau orang dah lama (sebagai urusetia) dia ada pengalaman. Kalau ada legal background akan ada beberapa advantages. Kita belajar...jadi kita tahu Golden Rule punya approach, Mischief Rule...jadi boleh lah agak-agak (untuk faham Akta 605)”</i> .
Responden C	<i>“urusetia banyak bantu ahli lembaga yang tak tahu undang-undang. Lembaga patut tau pasal undang-undang sebab kadang-kadang dia berkait rapat dengan peraturan lain, kena tau segala peraturan yang dikuatkuasakan oleh universiti dan juga sedikit pengetahuan peraturan di luar macam Akta Jenayah”</i> .
Responden E	<i>“Lembaga Tatatertib perlu ada legal background sebab perkara ini melibatkan reputasi dan livelihood seseorang. Jika dihadapkan ke Jawatankuasa Tatatertib...kena tindakan tatatertib, maruah tertuduh akan tercalar”</i> .

Oleh itu, kekangan pentadbiran dalam perbicaraan tatatertib di universiti adalah kompleks dan memerlukan perhatian serius. Kesibukan ahli lembaga, isu perjawatan, serta kekurangan pemahaman mengenai prinsip keadilan asasi adalah antara faktor utama yang menghalang kelancaran dan keadilan dalam proses ini.

4.5 Kesimpulan

Bab 4 dalam tesis ini membentangkan dapatan yang mendalam mengenai aplikasi dan kekangan prinsip keadilan asasi dalam pengurusan kes-kes tatatertib di universiti awam di Malaysia. Melalui analisis data yang diperoleh daripada temubual terancang dan pemeriksaan dokumen, beberapa isu utama telah dikenalpasti berkaitan dengan sejauh mana prinsip keadilan asasi diterapkan dalam undang-undang dan peraturan tatatertib.

Kajian ini mendapati bahawa walaupun prinsip keadilan asasi seperti hak untuk didengar dan tiada pilih kasih atau *bias* diiktiraf dalam undang-undang tata tertib, pelaksanaannya masih belum memuaskan. Terdapat kekurangan dalam pemahaman dan aplikasi prinsip-prinsip ini oleh pegawai yang bertanggungjawab. Kekurangan ini membawa kepada amalan yang tidak konsisten dan ketidakadilan dalam proses tata tertib.

Secara keseluruhan, dapatan Bab 4 ini menegaskan perlunya peningkatan dalam aspek latihan dan kesedaran mengenai prinsip keadilan asasi di kalangan pegawai tata tertib. Di samping itu, terdapat keperluan untuk menambah baik prosedur tata tertib di universiti awam bagi memastikan prinsip keadilan asasi dapat diaplikasikan dengan lebih konsisten dan efektif.

Kajian ini juga menggariskan pentingnya reformasi dalam sistem tata tertib untuk memastikan keadilan dan ketelusan dalam setiap proses tata tertib di universiti awam. Dalam persekitaran akademik, di mana tindakan disiplin boleh memberi kesan yang ketara kepada karier setiap staf di sesebuah universiti dan prospek kerjaya masing-masing maka pematuhan kepada prinsip ini menjadi sesuatu yang paling penting agar keadilan sentiasa terjamin dan terpelihara sekiranya terlibat dengan tindakan tata tertib.

Apabila kekangan yang dikenal pasti dapat di atasi dan melaksanakan penambahbaikan dalam undang-undang yang berkaitan, diharapkan prinsip keadilan asasi dapat diterapkan dengan lebih berkesan dalam pengurusan kes-kes tata tertib, seterusnya memperkukuhkan kepercayaan terhadap sistem tata tertib di universiti awam di Malaysia.

BAB LIMA

KESIMPULAN DAN CADANGAN

5.1 Pengenalan

Bab ini mengandungi ringkasan kajian, diikuti dengan penerangan mengenai penemuan utama dan khusus bagi tesis ini. Pada bahagian ini, dapatan kajian akan dihuraikan secara terperinci untuk memberikan gambaran yang jelas mengenai hasil kajian yang telah dijalankan. Selain itu, sebarang penemuan yang tidak dijangka atau yang memerlukan perbincangan lanjut akan turut dibincangkan di sini.

Akhir sekali, tesis ini akan memberikan cadangan dan saranan untuk kerja selanjutnya serta penyelidikan masa depan. Cadangan ini bertujuan untuk membantu penyelidik lain yang berminat untuk meneruskan kajian dalam bidang yang sama atau yang berkaitan. Ia juga akan merangkumi saranan praktikal yang boleh diambil oleh pihak berkepentingan berdasarkan penemuan kajian ini. Dengan ini, diharapkan hasil kajian ini bukan sahaja menyumbang kepada pengetahuan akademik tetapi juga mempunyai impak praktikal yang nyata.

5.2 Ringkasan Kajian

Tesis ini mengkaji penerapan prinsip keadilan asasi dalam prosedur tatatertib di universiti awam Malaysia, dengan fokus khusus pada aspek undang-undang dan amalan yang berkaitan. Kajian ini telah menganalisis pengaplikasian prinsip keadilan asasi ke dalam undang-undang dan peraturan tatatertib, menilai pelaksanaan prinsip-prinsip ini dalam amalan, dan mengenal pasti kekangan yang dihadapi dalam memastikan proses tatatertib yang adil dan saksama.

Bab 1 dalam tesis ini memperkenalkan latar belakang kajian mengenai prinsip keadilan asasi dalam prosedur tatatertib di universiti awam di Malaysia. Kajian ini menyoroti pentingnya prinsip keadilan asasi sebagai asas dalam memastikan proses tatatertib yang adil dan saksama. Prinsip keadilan asasi, yang meliputi hak untuk didengar dan tiada *bias* merupakan elemen penting dalam mana-mana sistem tatatertib yang bertujuan untuk menjaga integriti dan keadilan dalam tindakan tatatertib.

Bab ini juga membincangkan permasalahan kajian, yang merangkumi kekurangan dalam pemahaman dan aplikasi prinsip keadilan asasi oleh pegawai tatatertib, serta variasi dalam pelaksanaan prosedur tatatertib di antara universiti. Kajian ini juga menekankan kepentingan latihan dan sumber yang mencukupi bagi memastikan pegawai tatatertib memahami dan dapat melaksanakan prinsip-prinsip ini dengan berkesan.

Dengan menyelidiki persoalan-persoalan di atas, kajian ini bertujuan untuk menyediakan pengetahuan yang lebih mendalam mengenai amalan dan cabaran dalam pengurusan tatatertib di universiti awam, serta memberi cadangan untuk penambahbaikan bagi memastikan proses tatatertib yang lebih adil dan saksama.

Secara keseluruhannya, bab 1 menetapkan asas bagi kajian ini dengan menggariskan latar belakang, objektif, permasalahan, dan persoalan kajian yang akan diterokai dalam bab-bab seterusnya. Pendekatan ini penting untuk memastikan bahawa kajian ini dapat memberikan sumbangan yang bermakna dalam meningkatkan keadilan dan ketelusan dalam pengurusan kes-kes tatatertib di universiti awam di Malaysia.

Seterusnya bab 2 dalam tesis ini memberikan tinjauan literatur yang komprehensif mengenai prinsip keadilan asasi dan penerapannya dalam konteks prosedur tatatertib di universiti awam. Bab ini bertujuan untuk menyediakan latar belakang teori dan kajian empirikal yang relevan bagi memahami prinsip keadilan asasi dan bagaimana ia diaplikasikan dalam pelbagai konteks perundangan dan tatatertib.

Pertama, bab ini mengkaji konsep keadilan asasi secara umum, merujuk kepada karya-karya teori utama yang membentuk asas kepada pemahaman prinsip-prinsip ini. Prinsip keadilan asasi merangkumi dua elemen utama: hak untuk didengar (*audi alteram partem*) dan tiada *bias* (*nemo iudex in causa sua*). Hak untuk didengar memastikan bahawa semua pihak yang terlibat dalam sesuatu kes diberi peluang yang adil untuk membentangkan hujah mereka, manakala tiada elemen *bias* menuntut agar keputusan diambil oleh pihak yang bebas daripada sebarang prasangka atau kepentingan peribadi.

Selain itu, bab ini juga membincangkan pelbagai kajian empirikal yang mengkaji pelaksanaan prinsip keadilan asasi dalam konteks universiti awam. Kajian-kajian ini menunjukkan bahawa pelaksanaan prinsip keadilan asasi dalam prosedur tatatertib sering kali menghadapi cabaran seperti kurangnya pemahaman dan kesedaran di

kalangan pegawai tatatertib, kekangan sumber, dan variasi dalam prosedur antara institusi.

Bab ini juga mengkaji rangka kerja perundangan yang mengatur prosedur tatatertib di universiti awam di Malaysia, termasuk Akta Universiti dan Kolej Universiti 1971 dan Akta Badan-Badan Berkanun (Tatatertib dan Surcaj) 2000. Tinjauan ini menunjukkan bahawa walaupun undang-undang ini mengiktiraf prinsip keadilan asasi, pelaksanaannya dalam amalan masih belum memadai. Kekurangan dalam pemantauan dan penguatkuasaan, serta ketidakjelasan dalam peraturan, sering kali menghalang penerapan prinsip-prinsip ini secara konsisten.

Melalui tinjauan literatur ini, kajian ini mengenal pasti jurang pengetahuan dan cabaran utama yang perlu diatasi untuk memastikan pelaksanaan prinsip keadilan asasi yang lebih berkesan dalam prosedur tatatertib di universiti awam. Penemuan ini memberikan asas teori yang kukuh untuk analisis empirikal yang dijalankan dalam bab-bab seterusnya, serta membantu merumuskan cadangan untuk penambahbaikan sistem tatatertib di universiti awam.

Secara keseluruhannya, bab 2 menyajikan pemahaman yang mendalam mengenai teori dan amalan keadilan asasi, serta konteks perundangan dan institusi yang mempengaruhi pelaksanaannya di universiti awam Malaysia. Tinjauan ini adalah penting untuk membentuk kerangka kajian yang komprehensif dan memastikan bahawa analisis yang dilakukan dalam kajian ini berasaskan kepada landasan teori dan empirikal yang kukuh.

Manakala, bab 3 tesis ini telah menilai sejauh mana prinsip keadilan asasi diserap atau termaktub dalam akta-akta dan peraturan yang mengatur pengurusan kes tatatertib staf di universiti awam di Malaysia. Kajian ini meneliti beberapa dokumen utama termasuk Akta Badan-Badan Berkanun (Tatatertib dan Surcaj) 2000, Akta Universiti dan Kolej Universiti 1971, serta peraturan-peraturan tatatertib dalaman universiti yang terpilih.

Berdasarkan analisis terhadap akta-akta dan peraturan tatatertib yang berkaitan dengan pengurusan kes tatatertib staf di universiti awam, kajian ini mendapati bahawa tidak semua elemen prinsip keadilan asasi diserap atau termaktub di dalam akta-akta yang berkaitan untuk diaplikasikan. Elemen-elemen yang wujud tidak dapat diaplikasikan secara menyeluruh dalam setiap kategori tatacara tatatertib di bawah Akta 605 yang boleh membawa kepada proses perbicaraan yang adil di bawah prinsip keadilan asasi yang sebenarnya.

Seterusnya, bab 4 tesis ini telah menganalisis amalan dan kekangan prinsip keadilan asasi dalam peraturan tatatertib dan pengurusan kes tatatertib staf di universiti awam di Malaysia. Berdasarkan analisis dokumen dan temubual dengan pegawai tatatertib, beberapa kesimpulan penting telah diperolehi.

Kajian ini mendapati bahawa prinsip keadilan asasi, terutama hak untuk didengar dan tiada elemen *bias*, telah diakui dalam akta-akta dan peraturan tatatertib yang relevan. Akta Badan-Badan Berkanun (Tatatertib dan Surcaj) 2000, Akta Universiti dan Kolej Universiti 1971, serta peraturan tatatertib dalaman universiti awam yang dikaji, semuanya mengandungi peruntukan yang mencerminkan prinsip-prinsip ini. Namun,

pengiktirafan ini tidak selalu diterjemahkan kepada pelaksanaan yang konsisten dan efektif dalam amalan.

Secara keseluruhan, bab ini menekankan bahawa walaupun prinsip keadilan asasi telah diakui dalam akta-akta dan peraturan tata tertib, pelaksanaannya masih memerlukan penambahbaikan yang signifikan selari dengan penambahbaikan keatas undang-undang yang berkenaan. Komitmen yang lebih kukuh dari pihak universiti dan pihak berkuasa diperlukan untuk memastikan bahawa prinsip-prinsip ini dapat dilaksanakan dengan berkesan dan konsisten, demi menjamin keadilan dalam pengurusan kes tata tertib staf di universiti awam di Malaysia.

5.3 Dapatan Kajian

Dapatan kajian yang dibincangkan akan diuraikan mengikut objektif kajian tesis ini. Pertama, menganalisa secara terperinci aplikasi prinsip keadilan asasi di dalam undang-undang dan kedua, menganalisa amalan dan kekangan pelaksanaan prinsip keadilan asasi dalam pengurusan kes-kes tata tertib di universiti awam.

5.3.1 Aplikasi Prinsip Keadilan Asasi di Dalam Undang-Undang Tata tertib

Huraian mengenai objektif pertama terdapat di dalam bab 3 tesis ini. Hasil kajian diklasifikasikan kepada beberapa bahagian:

Peringkat awal penentuan kes:

- Pelaksanaan dan isu keadilan asasi yang telah dikenal pasti oleh penyelidik dalam peruntukan di atas ialah mengenai kuasa pengerusi Lembaga tata tertib. Pengerusi dalam hal ini mempunyai kuasa budibicara yang sepenuhnya untuk menentukan kesalahan tata tertib yang dilakukan sama ada (i) dari jenis yang

patut dikenakan hukuman selain dari buang kerja atau turun pangkat atau (ii) dari jenis yang patut dikenakan hukuman buang kerja atau turun pangkat. Dalam situasi ini *bias* boleh berlaku kerana dalam korum tertentu, pengerusi juga terlibat sebagai jawatankuasa tatatertib yang mendengar perbicaraan pegawai berkenaan dan seterusnya menjatuhkan hukuman. Dalam konteks universiti awam, pengerusi tatatertib dalam kuorum tertentu ini ialah Naib Canselor sendiri.

Bertepatan dengan hasil temu bual terancang yang telah dibuat di mana kesemua responden menyatakan dalam situasi berkenaan boleh dan wujud elemen *bias* dalam menentukan kes termasuk sama ada di bawah kategori buang kerja atau turun pangkat atau kategori bukan dengan buang kerja atau turun pangkat kerana secara tidak langsung sewaktu membuat keputusan nanti Naib Canselor juga turut terlibat sebagai ahli jawatankuasa tatatertib bagi kes melibatkan staf sokongan.

Tatacara dalam kes-kes tatatertib tidak dengan tujuan buang kerja atau turun pangkat dibawah Peraturan 34 Jadual Kedua Akta 605.

Berdasarkan peruntukan di dalam Peraturan 34 Jadual Kedua di atas, wujud elemen berkaitan prinsip keadilan asasi seperti pemberian notis kepada pegawai yang dituduh serta hak untuk membela diri diberikan secara bertulis. Dalam situasi di mana pegawai yang dituduh ingin memberi penjelasan lanjut atau mengemukakan bukti tambahan bagi kes yang dihadapinya, penyelidik mendapati tiada penjelasan yang nyata dan jelas (*express provision*) mengenai tempoh masa dan cara atau kaedah bagaimana ‘penjelasan lanjut’ perlu diberikan. Tidak dinyatakan sama ada secara bertulis atau

lisan di dalam akta atau sebarang peraturan di atas dan ia juga tertakluk kepada budibicara jawatankuasa tatatertib untuk membenarkan penjelasan lanjut oleh pegawai ataupun tidak. Dalam hal ini penyelidik mendapati peruntukan ini tidak jelas dan hak pegawai untuk mendapatkan keadilan telah dinafikan.

Bagi kategori ini, akta atau peraturan tidak menyebut perkataan kes '*prima facie*'⁵²⁸ sebagai asas kepada Jawatankuasa Tatatertib untuk memulakan tindakan tatatertib terhadap tertuduh dengan mengeluarkan surat pertuduhan. Peraturan 34 cuma menyebut "...Jawatankuasa Tatatertib yang berkenaan yang disebut dalam perenggan 33(1) (a) dan (b), setelah berpuas hati bahawa wujud suatu kesalahan tatatertib, hendaklah memberitahu pegawai itu secara bertulis fakta kesalahan tatatertib yang dikatakan telah dilakukan olehnya...". Berbeza dengan Peraturan 35(2) bagi kategori kesalahan dengan tujuan buang kerja atau turun pangkat, yang memperuntukan "jika didapati oleh Jawatankuasa Tatatertib yang berkenaan bahawa wujud suatu kes *prima facie* terhadap pegawai itu....", sebelum mengeluarkan surat pertuduhan.

Sepatutnya setiap kes perlu ditentukan oleh Jawatankuasa Tatatertib bahawa telah wujud kes *prima facie* sebelum surat pertuduhan dikeluarkan, tanpa membezakan kategori kes tatatertib sama ada dibawah tindakan tatatertib untuk buang kerja atau turun pangkat atau bukan dengan tindakan selain dari buang kerja atau turun pangkat. Ini kerana setiap tindakan tatatertib dan hukuman yang dikenakan memberi kesan yang mendalam kepada pekerja berkenaan. Justeru sudah sewajarnya tuduhan dan

⁵²⁸ Mohd. Radzali Masrun, *Maksim dan ungkapan undang-undang*, (Dewan Bahasa dan Pustaka, Kuala Lumpur, 2001) m.s 272; Maksud kes *prima facie* [Dari pengemukaan awal] ialah suatu kes yang mana terdapat sedikit keterangan untuk menyokong sesuatu pertuduhan atau pengatahan yang dibuat berhubung dengannya, dan boleh diterima di mahkamah melainkan jika diketepikan.

kesalahan yang dilaporkan terhadap pekerja telah dipastikan betul, tepat dan wajar sebelum sebarang tindakan diambil.

Kategori tatacara dalam kes tatatertib dengan tujuan buang kerja atau turun pangkat yang melibatkan Peraturan 35 sehingga 39 Jadual Kedua Akta 605.

Prosedur tatatertib di bawah kategori ini amat penting kerana jika pegawai disabitkan dengan kesalahan yang dilakukan ia akan menjejaskan kehidupan beliau kerana hukuman yang akan dikenakan adalah sama ada diturunkan pangkat atau dibuang kerja. Penyelidik mendapati terdapat beberapa elemen keadilan asasi dalam prosedur yang melibatkan pembuangan kerja dan penurunan pangkat ini, walau bagaimanapun masih terdapat beberapa kelompangan yang harus diperbaiki terhadap undang-undang yang ada.

Di bawah kategori tatacara dalam kes tatatertib dengan tujuan buang kerja atau turun pangkat yang melibatkan Peraturan 35 sehingga 39 jadual Kedua Akta 605, penyelidik mendapati;

- Terdapat peruntukan yang jelas melibatkan hak untuk didengar atau hak membela diri yang diberikan kepada pegawai bertujuan untuk membuat pembelaan sebelum sebarang keputusan diambil.
- Pembelaan pegawai adalah secara bertulis. Keputusan dibuat hanya berdasarkan pembelaan bertulis dalam kes yang tidak memerlukan penyiasatan lanjut.
- Akta tidak menyebut mengenai hak pendengaran secara lisan.

Pegawai yang berkenaannya diberi tempoh 21 hari, bermula dari tarikh dia dimaklumkan tentang pertuduhan melalui notis di bawah Peraturan 53, untuk menghantar representasi bertulis yang mengandungi alasan-alasan untuk membela diri.⁵²⁹ Situasi ini mirip dengan apa yang terdapat dalam Perlembagaan Persekutuan, di mana frasa 'peluang yang munasabah untuk di dengar' juga tidak dijelaskan dengan terperinci dalam pindaan Peraturan – Peraturan Pegawai Awam (Kelakuan dan Tatatertib) 2002.

Seorang pegawai akan ditentukan sama ada akan dibebaskan daripada tuduhan sekiranya didapati tidak bersalah atau disabitkan kesalahan jika didapati bersalah, hanya berdasarkan representasi atau pembelaan bertulis semata-mata. Jika pegawai merasakan terdapat keperluan untuk memberi penjelasan lanjut secara lisan, ia menjadi agak sukar untuk dilaksanakan kerana tiada peruntukan yang jelas mengenai perbicaraan lisan dalam Akta 605 yang terpakai sekarang. Sedangkan, prinsip asas keadilan asasi membenarkan perbicaraan lisan dalam kes tertentu, terutamanya yang melibatkan fakta yang rumit dan berpotensi menjejaskan kehidupan seseorang. Masalah mengenai perbicaraan lisan ini dibincangkan, antara lain, dalam kes *Ghazi Mohd Sawi lwn Mohd Haniff Omar, KPN, Malaysia* dan kes *Raja Abdul Malek Muzaffar Shah bin Raja Shahrizzaman lwn Setiausaha Suruhanjaya Pasukan Polis & Ors*. Dalam kes *Raja Abdul Malek*, hakim menyatakan:

"...hak untuk didengar tidak dalam semua kes termasuk hak untuk diberikan perbicaraan lisan. Walau bagaimanapun, ia tidak bererti bahawa kegagalan atau keengganan untuk memberikan perbicaraan berkenaan tidak boleh dicabar".

⁵²⁹ Peraturan 35(2)(b) Akta 605

Sekiranya Pihak Jawatankuasa tatatertib yang berkenaan berpendapat bahawa kes terhadap pegawai itu menghendaki penjelasan lanjut, Pihak Jawatankuasa tatatertib boleh menubuhkan suatu Jawatankuasa Penyiasatan untuk mendapatkan maklumat dan penjelasan lanjut mengenai kes berkenaan. Jawatankuasa Penyiasat boleh memanggil dan memeriksa mana-mana saksi atau mengambil apa-apa tindakan yang difikirkan patut untuk mendapatkan penjelasan lanjut mengenai kes ini.

Peraturan 37(B) (2) membenarkan pendengaran secara lisan diadakan di peringkat penyiasatan. Walau bagaimanapun ia terletak atas budibicara Jawatankuasa Penyiasatan sendiri untuk membenarkan pegawai yang dituduh berbuat demikian. Peraturan tersebut berbunyi:

”Jika Jawatankuasa Penyiasatan berpandangan bahawa pegawai itu patut dibenarkan hadir di hadapan Jawatankuasa Penyiasatan untuk membersihkan dirinya, pegawai itu hendaklah menghadirkan dirinya di hadapan jawatankuasa itu bagi maksud itu.”

Dalam situasi di mana pegawai yang dituduh sendiri merasakan perlu untuk memberi penjelasan secara lisan, maka hajat pegawai itu tidak dapat disempurnakan kerana tiada peruntukan khusus mengenainya dan ia hanya tertakluk kepada budibicara Jawatankuasa Penyiasatan. Jawatankuasa tidak akan membenarkannya sekiranya dirasakan pendengaran secara lisan tidak perlu dibuat kerana bukti atau maklumat yang ada telah memadai. Bukti –bukti boleh diperolehi dari dokumen tambahan atau saksi-saksi yang dipanggil untuk memberi penjelasan tanpa perlu memanggil pegawai yang dituduh.

Dalam melaksanakan pendengaran secara lisan di peringkat siasatan oleh Jawatankuasa siasatan yang dilantik, tiada peruntukan dalam mana-mana undang-undang atau peraturan melibatkan universiti awam yang menyatakan supaya pegawai yang dituduh diberikan notis yang lengkap mengenai penyiasatan yang akan dibuat dan juga diberi tempoh yang munasabah bagi membolehkan pegawai berkenaan mengumpulkan maklumat dan bersedia untuk membela diri. Sebagaimana dalam kes *Suruhanjaya Perkhidmatan Awam lwn Nordin Hassan*⁵³⁰ yang memberi pandangan penting mengenai isu keadilan prosedur dalam tindakan tatatertib terhadap penjawat awam, terutamanya dalam konteks notis yang diberikan untuk siasatan dan permohonan penangguhan. Dalam kes ini responden, Nordin Hassan telah berjaya dalam kesnya di Mahkamah Tinggi apabila beliau mencabar keputusan untuk membuangnya daripada jawatan atas alasan bahawa notis penyiasatan yang diberikan kepadanya terlalu singkat. Beliau juga berhujah bahawa permohonannya untuk menangguhkan siasatan bagi membolehkan beliau bersedia telah ditolak secara tidak adil.

Mahkamah Tinggi memutuskan bahawa tindakan membuang kerja beliau tidak sah kerana kekurangan tempoh yang munasabah untuk bersedia menghadapi penyiasatan dan kegagalan memberikan masa yang cukup untuk menyediakan pembelaan yang mencukupi adalah bertentangan dengan prinsip keadilan asasi. Namun, apabila kes ini dibawa ke Mahkamah Rayuan, keputusan Mahkamah Tinggi itu ditolak. Mahkamah Rayuan menolak hujah responden dengan alasan bahawa beliau gagal membuktikan secara jelas bahawa permohonan penangguhan itu dibuat sebelum siasatan dimulakan. Oleh itu, Mahkamah Rayuan berpendapat bahawa kekurangan bukti yang cukup untuk

⁵³⁰[1996] 1 CLJ 274

menunjukkan keperluan atau kewajaran penangguhan menyebabkan alasan beliau untuk mencabar keputusan tatatertib tersebut ditolak.

Kes ini menunjukkan kepentingan isu prosedur tatatertib, terutama berkenaan dengan keperluan memberikan notis yang munasabah dan tempoh persiapan yang mencukupi kepada pegawai yang dituduh di peringkat siasatan. Kekeliruan seperti yang berlaku dalam kes *Nordin Hassan* sering timbul kerana tiada peruntukan jelas atau '*express provision*' dalam undang-undang atau peraturan penjawat awam yang menggariskan secara spesifik hak-hak pegawai untuk mendapat notis yang lengkap dan tempoh penangguhan yang munasabah. Peraturan sedia ada, termasuk yang melibatkan universiti awam dan badan-badan berkanun yang tertakluk di bawah Akta 605 juga menghadapi masalah yang sama.

Dalam konteks ini, ketiadaan peruntukan khusus mengenai notis penyiasatan dan hak untuk penangguhan boleh menyebabkan ketidakpastian, dan menjejaskan hak pegawai untuk membela diri dengan adil. Kes *Nordin Hassan* menyoroti pentingnya memastikan proses tatatertib dijalankan dengan telus dan adil, termasuk memberikan peluang yang cukup kepada pegawai untuk membuat persediaan yang diperlukan sebelum siasatan dijalankan. Kekurangan peruntukan khusus dalam peraturan menyebabkan pegawai menghadapi kesukaran untuk mempertahankan hak mereka dalam konteks siasatan dan pendengaran tatatertib.

Justeru, kes ini berkait langsung dengan isu keadilan asasi yang sering menjadi perdebatan dalam kalangan penjawat awam, termasuk pegawai-pegawai badan berkanun dan universiti awam, yang mungkin menghadapi ketidakpastian undang-undang berkenaan hak mereka dalam proses tatatertib.

Kesimpulan di bawah kategori ini adalah seperti berikut:

- Perkataan atau frasa ‘hak untuk didengar’ tidak dijelaskan maksudnya di dalam mana-mana Akta atau dalam Perlembagaan Persekutuan. Oleh itu skopnya akan ditentukan oleh keputusan-keputusan hakim di mahkamah.⁵³¹
- Kebanyakan elemen-elemen keadilan asasi hanya terdapat sewaktu dalam proses penyiasatan lanjut, tetapi tidak semua kes memerlukan penyiasatan. Ia tertakluk kepada budibicara Jawatankuasa Tatatertib untuk menentukannya.
- Hak-hak yang terdapat dalam proses siasatan adalah seperti hak untuk memanggil dan menyoal saksi, hak diwakili badan berkanun, pegawai lain dan peguam (dalam kes-kes khas) dan hak penggunaan keterangan dokumentari (hanya diberi jika pegawai juga dibekalkan dengan keterangan tersebut terlebih dahulu). Hak-hak ini hanya akan terpakai sekiranya dibenarkan oleh Jawatankuasa Penyiasatan.
- Notis yang munasabah dan masa yang mencukupi untuk pembelaan tidak disebut atau diberikan di dalam Akta sewaktu proses penyiasatan dilakukan.
- Perkataan ‘boleh’ dalam Peraturan 10(1) Jadual Ketiga Akta 605 mengenai proses siasatan menunjukkan suatu perkara yang bukan mandatori tetapi berasaskan budibicara.

Tatacara prosiding jenayah dan perintah tahanan

⁵³¹ C.C. Gan (1996) Disciplinary proceedings against Public Officers- An update on recent legislation and case law, 2 CLJ lxxxix, m/s 3.

Di bawah kategori tatacara prosiding jenayah dan perintah tahanan;

- Tiada hak untuk membela diri atau hak untuk didengar diberikan bagi kes-kes jenayah dan perintah tahanan, buang negeri dan sebagainya seperti pengecualian yang terdapat di dalam Peraturan 32(2)(a).
- Rayuan boleh dibuat oleh pegawai kepada Jawatankuasa Rayuan Tata tertib setelah keputusan diperolehi.

Tatacara kes tidak hadir bertugas.

Pelaksanaan keadilan asasi di bawah tatacara tidak hadir bertugas, penyelidik mendapati peluang membela diri diberikan bila proses perbicaraan tatertib bermula.⁵³² Ia tertakluk di bawah tatacara tata tertib am atau biasa. tetapi tempoh diberi selama tujuh hari sahaja untuk pegawai melapor diri setelah notis disiarkan di dalam surat khabar.

Penamatan perkhidmatan dan persaraan demi kepentingan awam.

Isu-isu keadilan asasi: di bawah kategori ini menunjukkan;

- hak pegawai diberikan dibawah seksyen 11 Akta 605 iaitu dengan memberi peluang untuk didengar sebelum hukuman penamatan perkhidmatan dijatuhkan, tetapi akta tidak memperuntukkan dengan tepat bila peluang itu harus diberikan dan dengan cara apa, samaada secara bertulis atau lisan.
- Penamatan perkhidmatan demi kepentingan awam melibatkan kuasa budibicara yang luas diberikan kepada LPU dan perakuan oleh Jawatankuasa Tata tertib, jadi sudah seharusnya prosedur yang lengkap diberikan di dalam akta dengan memasukkan elemen-elemen prinsip keadilan asasi bagi

⁵³² Rujuk tatacara tata tertib am/biasa di mukasurat 5.

memastikan prosidur yang diikuti adalah adil serta tidak berlaku penindasan demi untuk menegakkan keadilan kepada pegawai terbabit.

- Selain dari itu, asas-asas perakuan oleh lembaga dan Jawatankuasa Tatatertib tidak dinyatakan dengan lengkap dan jelas. Hanya di perelaskan di dalam modul kursus yang dikeluarkan oleh Jabatan Perkhidmatan Awam.
- Pengakuan di dalam seksyen 12 sendiri bahawa penamatan adalah melibatkan suatu unsur hukuman atau masih berkaitan dengan kelakuan yang ada hubungkait dengan jawatan pekerja terbabit dan di anggap oleh Lembaga Pengarah Universiti (LPU) sebagai tidak memuaskan atau pekerja patut dipersalahkan. Justeru penamatan demi kepentingan awam ini seolah memberi alternatif kepada LPU untuk membuang pegawai mengikut saluran atau cara yang lebih mudah berbanding dengan menggunakan kaedah perbicaraan tatatertib di bawah Jadual Dua Akta 605.
- Selain dari itu Akta 605 tidak memberi sebarang definisi atau maksud bagi perkataan “demi kepentingan awam”. Ia adalah sesuatu yang subjektif dan berdasarkan interpretasi oleh LPU sendiri.
- Keputusan dibuat oleh LPU dan bukan oleh Jawatankuasa Tatatertib. Akta tidak menyatakan bilangan korum yang sepatutnya hadir untuk membuat keputusan.
- Dalam kes penamatan pekerjaan demi kepentingan awam, Akta juga tidak menyebut mengenai peluang pekerja atau kakitangan untuk membuat rayuan setelah keputusan penamatan di ambil.

Tatacara Kesurcay

Pelaksanaan dan isu-isu keadilan asasi juga wujud di bawah kategori ini, iaitu:

- Sebelum mengenakan surcay, Lembaga mengeluarkan notis bertulis meminta pegawai kemukakan sebab surcay tidak boleh dikemukakan ke atasnya.
- Pegawai diberi tempoh 14 hari untuk memberi penjelasan.
- Walaubagaimana maksud “jika dalam tempoh 14 hari penjelasan yang memuaskan tidak diterima dari tarikh penyampaian suatu notis...” yang terdapat dalam Seksyen 16 adalah tidak jelas dan menimbulkan kekeliruan. Adakah ia bermaksud lembaga tidak menerima sebarang penjelasan dari pegawai dalam tempoh 14 hari atau, adakah lembaga menerima penjelasan dalam tempoh 14 hari tetapi penjelasan tidak memuaskan, justeru apakah tindakan selanjutnya jika alasan yang diterima adalah memuaskan dan apakah yang akan terjadi sekiranya penjelasan yang memuaskan atau tidak memuaskan diterima selepas tempoh 14 hari. Apa pula tindakan selanjutnya jika alasan tidak diterima sama sekali.
- Seksyen 18 memberi kuasa budibicara yang luas kepada Lembaga apabila akta membenarkan Lembaga menarik balik surcay pada bila-bila masa jika Lembaga berpuashati bahawa surcay tersebut tidak sepatutnya dikenakan. Alasan-alasan penarikan balik tidak disebut di dalam akta sedangkan pegawai telah dikenakan surcay sebelum ini atas keputusan pihak Lembaga yang sama. Keputusan mengenakan surcay boleh menjejaskan hak pegawai terhadap keewangannya dan juga dirinya seolah-olah mempertikaikan keupayaan, kesetiaan serta kredibiliti pegawai dalam menjalankan tugas dan tanggungjawabnya. Sebaiknya perlu ada prosidur yang adil, lengkap dan jelas dengan mengamalkan prinsip keadilan asasi seperti memberi peluang membela diri

secara oral/lisan lebih-lebih lagi jika melibatkan kes-kes yang rumit kerana pembelaan secara bertulis adalah tidak memadai.

- Apakah kesannya jika pegawai juga telah di ambil tindakan tatatertib akibat kecuaiian yang dilakukan dan hukuman telah dijatuhkan, kemudian barulah penarikan balik surcaj dibuat. Walaupun amaun surcaj dikembalikan dan rekod surcaj dalam buku perkhidmatan kerajaan dihapuskan ia adalah tidak memadai kerana pegawai telah dikenakan tindakan tatatertib dan ia boleh menjejaskan hak dan reputasi pegawai. Proses dan tatacara yang tidak adil dan tidak lengkap harus dielakkan kerana secara tidak langsung pihak Lembaga akan membuat keputusan yang tidak adil. Peluang pegawai untuk mendapat suatu perbicaraan yang adil juga terjejas. Ia secara tidak langsung boleh memburukkan nama dan reputasi badan-badan berkanun sendiri.

Prosiding Tatatertib dalam Kes-kes khas

Prosiding tatatertib dalam kes-kes khas yang melibatkan salah laku atau kesalahan tatertib yang dilakukan oleh Ketua Pengarah atau Timbalan Ketua Pengarah bagi badan-badan berkanun terdapat dalam Seksyen 8 Akta Badan-Badan Berkanun (Tatatertib dan Surcaj) 2000 (Akta 605).

Di bawah prosiding tatatertib dalam kes-kes khas ini, penyelidik mendapati;

- Prosiding tatatertib dalam kes-kes khas yang melibatkan Ketua Pengarah dan Timbalan Ketua Pengarah di atas tidak menyebut atau menyatakan dengan jelas mengenai proses atau prosedur tatatertib yang sepatutnya di patuhi atau diikuti di dalam Akta 605.

- Tiada peruntukan mengenai hak atau peluang untuk didengar diberikan kepada Pengarah atau Ketua Pengarah sebelum sebarang hukuman dijatuhkan seperti dalam Seksyen 11 Akta bagi kes penamatan demi kepentingan awam.
- Prosiding di dalam Seksyen 8 adalah amat ringkas dan umum, tidak dinyatakan kategori hukuman samada kes boleh disabitkan untuk buang kerja atau turun pangkat ataupun selain dari buang kerja atau turun pangkat.
- Tiada peruntukan di dalam akta yang memberi peluang untuk membuat rayuan selepas hukuman dijatuhkan.

Jawatankuasa Tatatertib (JKTT) Dan Jawatankuasa Rayuan Tatatertib (JKRTT) - Struktur Dan Kuasa

Penyelidik mendapati, pelaksanaan dan isu-isu keadilan asasi dalam konteks keanggotaan JKTT dan JKRTT adalah seperti berikut;

- Peruntukan dalam Akta 605 membenarkan rayuan dibuat bagi pegawai yang didapati bersalah dan dikenakan hukuman adalah memenuhi salah satu elemen dalam Prinsip Keadilan Asasi bagi memastikan sesuatu perbicaraan itu adil dan saksama kepada pegawai terbabit.
- Peruntukkan dalam Peraturan 4 dan Peraturan 14 Jadual Ketiga Akta 605 adalah berkaitan dengan prinsip keadilan asasi iaitu maksim nemo judex in causa sua bererti prinsip tidak berat sebelah (*bias*) yang mensyaratkan agar mana-mana ahli JKTT dan JKRTT yang mempunyai kepentingan untuk mengisytiharkan kepentingan tersebut dan menarik diri dari terlibat dalam perbicaraan berkaitan. Pada pandangan penyelidik, prinsip yang dimaksudkan dalam peruntukan di atas lebih merujuk kepada ahli jawatankuasa yang

mempunyai kepentingan diri atau peribadi (*personal bias*) berbanding kepentingan polisi dan kepentingan keewangan.

- Manakala, struktur keanggotaan dan bidangkuasa JKTT dan JKRTT bagi universiti awam, sekiranya dikaji dengan lebih teliti boleh mewujudkan elemen berat sebelah atau (*bias*) dalam kategori-kategori Jawatankuasa tertentu. Situasi ini diakui sendiri oleh beberapa orang urusetia tata tertib di universiti awam sewaktu sesi temu bual (*interview*) yang telah dijalankan.
- Kategori pertama yang terdedah kepada elemen berat sebelah ataupun *bias* ialah Jawatankuasa yang boleh membicarakan Kumpulan Pengurusan dan Profesional dan Kumpulan 'A' dibawah Laporan Jawatankuasa Kabinet 1976 bukan dengan tujuan buang kerja atau turun pangkat. Menurut Peraturan 33 Jadual Ke dua Akta 605, Kuasa diberi kepada Pengerusi JKTT atau Pengerusi JKTT yang ada bidangkuasa untuk dikenakan hukuman selain dari buang kerja dan turun pangkat untuk menentukan kategori kes. Bagi universiti awam penentuan untuk kategori kes bagi kumpulan di atas ditentukan oleh Naib Canselor sama ada ia termasuk jenis kes untuk dibicarakan di bawah kategori boleh dibuang kerja atau turun pangkat atau kategori yang membawa hukuman selain dari buang kerja atau turun pangkat. Sekiranya kes diputuskan termasuk di bawah jenis hukuman selain dari buang kerja atau turun pangkat, maka Naib Canselor sendiri yang akan menjadi pengerusi JKTT untuk membicarakan kes berkenaan. Situasi ini boleh menimbulkan elemen berat sebelah (*bias*) dalam perbicaraan.
- Kategori lain yang terdedah kepada elemen berat sebelah ialah Jawatankuasa yang boleh membicarakan Kumpulan Sokongan dan Kumpulan 'B', 'C' dan 'D' di bawah Laporan Jawatankuasa Kabinet 1976 dengan tujuan buang kerja

atau turun pangkat. Menurut Peraturan 33 jadual Kedua Akta 605, sebelum memulakan tindakan tatatertib jika seseorang pegawai dikatakan telah melakukan suatu kesalahan tatatertib, Pengerusi Jawatankuasa Tatatertib berkenaan dengan pegawai terbabit atau Pengerusi JKTT yang ada bidangkuasa bagi hukuman selain buang kerja atau turun pangkat hendaklah menimbang dan menentukan sama ada kesalahan tatatertib yang diadukan adalah daripada jenis yang patut dikenakan hukuman buang kerja atau turun pangkat atau suatu hukuman yang lebih ringan daripada buang kerja atau turun pangkat. Bagi universiti awam, kategori ini menunjukkan bahawa Naib Canselor atau Timbalan Naib Canselor (TNC) yang akan membuat penentuan mengenai kategori kes. Elemen berat sebelah boleh wujud sekiranya penentuan kes dibuat oleh Naib Canselor dan kes kemudiannya diputuskan untuk dibicarakan di bawah kategori yang patut dikenakan hukuman buang kerja atau turun pangkat kerana Pengerusinya adalah Naib Canselor sendiri. Situasi ini boleh mewujudkan elemen berat sebelah dan menampakkan ketidakadilan dalam perbicaraan dari segi keanggotaan kepada pegawai yang tertuduh sendiri. Sekiranya pengerusi memutuskan kes patut dibicarakan dibawah kategori hukuman yang lebih ringan daripada buang kerja atau turun pangkat, perbicaraan akan dijalankan dihadapan Timbalan Naib Canselor akan tetapi sekiranya rayuan dibuat kes akan melibatkan Naib Canselor yang bertindak sebagai Pengerusi bagi JKRTT untuk kategori yang dibincangkan di atas. Struktur keanggotaan peringkat ini juga boleh menimbulkan elemen berat sebelah. Manakala, Peraturan 8 dan 18 Jadual Ketiga, Akta 605 menunjukkan penglibatan Pengerusi dalam mesyuarat JKTT dan JKRTT yang mempunyai undi pemutus sekiranya undi majoriti anggota yang hadir dalam mesyuarat

tatatertib adalah sama banyak. Peruntukan ini memberi kelebihan kepada Pengerusi Tatatertib dalam membuat keputusan dan hukuman. Sekiranya Timbalan Naib Canselor yang menentukan kes akan dibicarakan di bawah kategori buang kerja atau turun pangkat atau bukan dari jenis buang kerja atau turun pangkat, elemen berat sebelah (*bias*) boleh wujud jika kes diputuskan di bawah kategori kedua iaitu jenis hukuman bukan dengan buang kerja atau turun pangkat kerana pengerusi JKTT di peringkat ini ialah TNC sendiri.

- Peraturan 21 Jadual Ketiga, Akta 605 tidak menyebut tempoh berapa lama rayuan perlu diputuskan. Persoalan timbul ialah berapa lama masa diberi agar keputusan rayuan boleh dibuat oleh JKRTT. Jika merujuk kepada Seksyen 54(2) Akta Tafsiran 1948 menyatakan sekiranya tiada tempoh ditetapkan oleh itu kelajuan yang sesuai harus digunakan. Dalam konteks kehakiman ditafsirkan sebagai 'dalam tempoh yang munasabah'. Kelewatan membolehkan perayu memohon perintah Mandamus di bawah Order 53 Kaedah-Kaedah Mahkamah 2012 yang boleh mengarahkan Jawatankuasa Tatatertib membuat keputusan dengan memutuskan rayuan berlandaskan undang-undang. Ketidakpatuhan kepada perintah Mandamus ini boleh dikategorikan sebagai menghina mahkamah. Prinsip keadilan asasi bertujuan memastikan agar perbicaraan yang dijalankan itu adil. Jika peraturan yang ada boleh menyebabkan JKTT atau JKRTT lambat membuat keputusan, ini boleh menjejaskan hak dan mewujudkan ketidakadilan kepada seseorang.
- Peruntukan dalam Peraturan 20(4) Jadual Ketiga membenarkan masa di lanjutkan dalam tatacara rayuan tetapi tertakluk kepada budibicara JKRTT sama ada untuk benarkan atau tidak. Sekiranya perayu memerlukan lebih masa tetapi tidak dibenarkan, ini boleh menjejaskan peluang untuk membuat rayuan

kerana masa 14 hari yang ditetapkan dalam Akta kurang mencukupi atas faktor kesibukan semasa juga faktor pentingnya rayuan kepada perayu untuk menyediakan kes dengan baik bagi membela diri. Ini termasuk dalam cadangan yang dikemukakan oleh pegawai undang-undang, urusetia tatatertib universiti sewaktu ditemubual berdasarkan pengalaman beliau menguruskan kes-kes tatatertib selama ini.

- Peraturan 10 Jadual Ketiga adalah mengenai kuasa JKTT menghendaki penyiasatan dijalankan bagi mendapatkan penjelasan lanjut mengenai sesuatu perkara. Peraturan ini tidak menetapkan had atau tempoh masa selama mana proses siasatan sepatutnya berlangsung.
- Begitu juga dengan mesyuarat JKTT dalam Peraturan 6 dan mesyuarat JKRTT dalam Peraturan 16 menunjukkan tiada tempoh masa diberikan bagi JKTT dan JKRTT untuk bermesyuarat. Peruntukan yang ada memberi kuasa yang amat luas kepada JKTT dan JKRTT untuk bebas menentukan tarikh, tempat dan masa bila mesyuarat akan diadakan.

Prinsip Keadilan Asasi Dalam AUKU, Perlembagaan Universiti Dan Dasar Universiti

AUKU sebagai akta ibu sendiri tidak mempunyai sebarang peruntukan mengenai prinsip keadilan asasi, begitu juga dalam Perlembagaan universiti dan dokumen-dokumen lain yang terpakai di universiti awam.

5.3.2 Amalan Dan Permasalahan

Huraian mengenai objektif kedua terdapat di dalam bab 4 tesis ini. Hasil kajian dikelasifikasikan kepada dua bahagian iaitu pertama analisis amalan prinsip keadilan asasi dalam pengurusan kes-kes tatatertib di universiti awam dan kedua kekangan atau permasalahan dalam melaksanakan prinsip keadilan asasi dalam menguruskan kes-kes tatatertib di universiti awam.

5.3.2.1 Pertama : Amalan Prinsip Keadilan Asasi Dalam Pengurusan Kes-Kes Tatatertib Di Universiti Awam

- a) Ketiga-tiga universiti yang dikaji mematuhi syarat penyerahan notis atau surat pertuduhan kepada tertuduh di bawah Peraturan 32(1) dan 34(1) sebelum perbicaraan dijalankan.
- b) Hak untuk membela diri atau membuat representasi jawapan terhadap pertuduhan yang dikenakan kepada tertuduh didapati tidak mencapai hasrat sebenar prinsip keadilan asasi dalam menjamin satu perbicaraan yang adil dan saksama kepada tertuduh apabila Akta 605 hanya memperuntukkan representasi secara bertulis diberikan kepada tertuduh dan tidak menyebut (*silent*) mengenai representasi secara lisan. Ini mengundang kepada pelbagai tafsiran dan pelaksanaan oleh pihak urusetia tatatertib, jawatankuasa tatatertib dan mahkamah dalam proses pengurusan dan pembuatan keputusan oleh jawatankuasa tatatertib sendiri.

Keadaan lebih ketara apabila undang-undang tidak mensyaratkan pihak-pihak yang menguruskan proses perbicaraan dan membuat keputusan mempunyai latarbelakang undang-undang.

Ini bercanggah dengan prinsip keadilan asasi yang membenarkan perbicaraan lisan diadakan apabila melibatkan kes-kes yang rumit dan serius serta

menjejaskan hak serta reputasi tertuduh seperti yang telah dibincangkan dalam bab-bab sebelum ini. Justeru dalam aspek ini, pematuhan kepada prinsip keadilan asasi tidak di amalkan secara menyeluruh dan sebaiknya dalam menjamin satu proses perbicaraan yang adil dan saksama kepada tertuduh.

- c) Konsep keadilan asasi yang mensyaratkan agar semua maklumat atau keterangan yang digunakan dalam proses membuat keputusan oleh Jawatankuasa tata tertib bagi membolehkan tertuduh membuat pembelaan yang betul dan lengkap juga tidak diamalkan secara menyeluruh oleh ketiga-tiga universiti yang dikaji.

Dalam konteks ini, ulasan atau komen yang dibuat oleh ketua jabatan atau ketua mana-mana pusat tanggungjawab universiti terhadap pembelaan secara bertulis yang dikemukakan oleh staf yang dituduh, tidak dimaklumkan kepada staf berkenaan. Ini termasuk beberapa dokumen lain yang dikumpul oleh urusetia tata tertib dalam menyediakan kertas pertimbangan Jawatankuasa tata tertib juga tidak dimaklumkan kepada tertuduh agar beliau tahu dokumen-dokumen yang diambilkira atau digunakan dalam membuat keputusan.

Semua dokumen-dokumen ini masih perlu dimaklum kepada tertuduh bagi membolehkan tertuduh memberi penjelasan dan membuat pembelaan memandangkan perbicaraan dijalankan secara bertulis seperti yang telah ditetapkan oleh Akta 605.

- d) Hak terhadap saksi dan hak diwakili peguam juga tidak memenuhi amalan yang sepatutnya dibawah prinsip keadilan asasi kerana proses perbicaraan dan pembelaan dijalankan secara bertulis. Peluang untuk menyoal saksi dan diwakili peguam hanya terpakai jika jawatankuasa tata tertib merasakan perlu untuk melantik satu Jawatankuasa Siasatan bagi kes-kes yang rumit dan

perlu penjelasan lanjut sahaja. Oleh itu hak-hak ini jarang sekali diaplikasikan dan dijadikan amalan kerana kebanyakan kes tidak memerlukan sisatan lanjut.

- e) Setiap universiti yang dikaji memaklumkan keputusan Jawatankuasa Tatatertib kepada tertuduh, akan tetapi tidak memberikan alasan terhadap keputusan yang dibuat kerana tiada peruntukkan untuk berbuat demikian di bawah Akta 605.

Di Malaysia, secara umumnya alasan terhadap keputusan yang telah dibuat oleh pihak pentadbiran tidak perlu diberikan melainkan jika akta yang berkenaan mensyaratkan sedemikian.

- f) Elemen berat sebelah (*bias*) wujud dalam beberapa keadaan bermula dari peringkat pra-perbicaraan sehinggalah perbicaraan selesai seperti huraian didalam bab 4. Peruntukkan di dalam Akta 605 sendiri yang memberikan kuasa kepada Pengerusi Jawatankuasa Tatatertib menyebabkan timbulnya elemen berat sebelah (*bias*) dalam proses perbicaraan tatatertib melibatkan staf universiti awam.

5.3.2.2 Kedua : Kekangan Pelaksanaan Prinsip Keadilan Asasi Dalam Kes-Kes Tatatertib Di Universiti Awam

Terdapat beberapa kekangan pentadbiran yang dihadapi dalam perbicaraan tatatertib di universiti awam di Malaysia. Kekangan ini mempengaruhi pelaksanaan prinsip keadilan asasi dalam pengurusan kes tatatertib pekerja. Analisis ini berdasarkan data yang diperoleh daripada dokumen-dokumen tatatertib, wawancara dengan pegawai universiti, dan kajian kes-kes tatatertib yang terpilih.

Dapatan dari kajian yang dijalankan mendapati kekangan pentadbiran seperti kelewatan dalam menjalankan perbicaraan, isu perjawatan dan pangkat, serta kekurangan pemahaman mengenai prinsip keadilan asasi merupakan antara faktor utama yang menyumbang kepada ketidakcekapan dalam proses ini.

Beban Kerja dan Kekangan Masa

Jawatankuasa tatatertib bagi universiti awam sering kali dibebani dengan tugas-tugas utama lain yang tidak berkaitan dengan kes tatatertib menyebabkan mereka tidak dapat memberikan perhatian yang sepenuhnya kepada perbicaraan tatatertib. Beban kerja yang tinggi ini boleh menjejaskan kualiti perbicaraan. Perbicaraan sepatutnya dilaksanakan dengan segera untuk memastikan keadilan dan ketelusan dalam pengurusan isu disiplin kerana ia boleh menjejaskan kepercayaan staf terhadap kecekapan dan keadilan sistem pentadbiran universiti. Pihak tertuduh pula merasakan berlaku ketidakadilan kerana tempoh penantian yang panjang untuk perbicaraan boleh menjejaskan emosi dan mental mereka, selain daripada mencemarkan reputasi mereka dalam tempoh tersebut.

Cabaran Pengurusan dan Struktur Organisasi

Selain itu, isu perjawatan atau pangkat juga memainkan peranan penting yang turut menyumbang kepada kekangan pentadbiran dalam proses perbicaraan tatatertib di universiti. Saranan atau cadangan yang dikemukakan oleh urusetia atau pegawai undang-undang sering kali sukar diterima oleh jawatankuasa tatatertib. Ini kerana ahli jawatankuasa yang berpangkat lebih tinggi merasa mereka mempunyai lebih banyak pengalaman dan keahlian dalam bidang masing-masing terutama apabila pegawai undang-undang yang memberi nasihat tersebut adalah dari kalangan penjawat dari

universiti yang sama, yang mungkin dianggap kurang berpengalaman atau berkedudukan yang lebih rendah. Cabaran pengurusan ini mengakibatkan proses tatatertib menjadi kurang efisien dan sukar untuk memastikan keadilan dijalankan dengan cepat dan berkesan.

Ketidakjelasan Garis Panduan dan Prosedur

Faktor ketidakjelasan garis panduan dan prosedur banyak dipengaruhi oleh latar belakang jawatankuasa dan urusetia tatatertib sendiri. Pemahaman urusetia tatatertib mengenai prinsip keadilan asasi juga merupakan faktor penting yang boleh memberi kesan kepada pematuhan dan perlaksanaan prinsip tersebut dalam proses perbicaraan tatatertib di universiti. Ini kerana tiada peruntukkan dalam mana-mana undang-undang melibatkan universiti awam yang mensyaratkan agar semua Jawatankuasa atau urusetia tatatertib mempunyai latarbelakang undang-undang. Walaupun terdapat urusetia yang mempunyai latar belakang undang-undang, penghayatan tentang konsep keadilan yang perlu dilaksanakan masih kurang.

5.4 Cadangan

Berdasarkan hasil dapatan yang diperolehi, terdapat beberapa cadangan untuk penambahbaikan sistem pengurusan tatatertib di universiti awam. Cadangan dibahagikan kepada dua aspek iaitu cadangan khusus, yang melibatkan peraturan dan keanggotaan jawatankuasa tatatertib dan cadangan umum.

5.4.1 Cadangan Khusus

5.4.1.1 Perbicaraan Atau Representasi Secara Lisan

Memasukkan perbicaraan lisan sebagai salah satu pilihan kepada staf sama ada kes tatatertib di bawah kategori buang kerja atau turun pangkat atau bukan dengan buang kerja atau turun pangkat. Alasannya, selain dari dapatan kajian yang menunjukkan keperluan kepada perbicaraan lisan, hukuman yang dikenakan di bawah Peraturan 40 Akta 605 agak berat iaitu selain dari turun pangkat dan buang kerja, terdapat juga hukuman denda, lucut hak emolument, tangguh pergerakan gaji serta turun gaji. Hukuman sebegini akan menjejaskan hak dan kehidupan seseorang dan patut diberi kebebasan untuk memilih cara pembelaan yang tertuduh sendiri merasa sesuai dan adil kepada dirinya dan selaras dengan amalan di bawah prinsip keadilan asasi.

Prinsip Keputusan Institusi atau *The Principle of Institutional Decision* perlu dihormati. Prinsip ini adalah konsep asas dalam teori undang-undang dan pentadbiran yang merujuk kepada bagaimana keputusan dibuat dalam rangka kerja institusi, terutamanya yang diatur oleh undang-undang dan peraturan. Ia berfungsi sebagai panduan untuk memahami aspek prosedur pembuatan keputusan dalam institusi, menekankan peranan, tanggungjawab, dan batasan kuasa yang dimiliki oleh pelaku institusi.⁵³³ Dalam konteks ini, perbicaraan yang dijalankan secara lisan adalah lebih telus dan adil serta bertepatan dengan prinsip “yang membuat keputusan mesti mendengar” atau “*the one who decides must hear*”.⁵³⁴

⁵³³ Cane, P. *Administrative Law*. (Oxford University Press, 2011).

⁵³⁴ S.N Jain. (1974), *The one who decides must hear*, Journal of the Law Indian Institute, Vol 16, m.s 347-351

Antara kebaikan prinsip “yang membuat keputusan mesti mendengar” ialah individu dapat berurusan secara langsung dengan orang yang benar-benar penting, dan Jawatankuasa Tatatertib mampu memerhati tingkah laku saksi dan memutuskan sendiri berdasarkan bukti yang dikemukakan kepadanya dan tidak ada orang lain. Sebaliknya, jika pendengaran dijalankan oleh orang lain, Jawatankuasa Tatatertib hanya bertindak secara tidak langsung dan terdapat masalah untuk jawatankuasa membiasakan dirinya dengan bukti yang dikumpulkan oleh orang lain. Akibatnya, kemungkinan kesilapan oleh jawatankuasa Tatatertib dalam membuat keputusan mungkin meningkat.

Oleh itu representasi atau perbicaraan lisan amat sesuai untuk memastikan bahawa Jawatankuasa Tatatertib yang bertindak sebagai pembuat keputusan adalah sama dengan orang yang mendengar kes tersebut dan bukan Jawatankuasa Penyasatan.

Justeru antara cadangan yang disarankan ialah:

Pindaan melibatkan Bahagian V- Tatacara Tatatertib iaitu Peraturan 34(1) dan Peraturan 35(1)(a) dan (b) Jadual Kedua Peraturan-Peraturan Tatatertib Badan Berkanun di bawah Akta 605.

Asal Peraturan 34(1): “Jika ditentukan di bawah peraturan 33 bahawa kesalahan tatatertib yang diadukan terhadap seseorang pegawai adalah daripada jenis yang patut dikenakan suatu hukuman yang lebih ringan daripada buang kerja atau turun pangkat, Jawatankuasa Tatatertib yang berkenaan yang disebut dalam perenggan 33(1)(a) atau (b), setelah berpuas hati bahawa wujud suatu kesalahan tatatertib, hendaklah memberitahu pegawai itu secara bertulis fakta kesalahan tatatertib yang dikatakan telah dilakukan olehnya dan hendaklah memberi pegawai itu peluang untuk membuat

representasi bertulis dalam tempoh dua puluh satu hari dari tarikh dia dimaklumkan mengenai fakta itu”.

Pindaan/ tambahan Peraturan 34 (1): “Jika ditentukan di bawah peraturan 33 bahawa kesalahan tatatertib yang diadukan terhadap seseorang pegawai adalah daripada jenis yang patut dikenakan suatu hukuman yang lebih ringan daripada buang kerja atau turun pangkat, Jawatankuasa Tatatertib yang berkenaan yang disebut dalam perenggan 33(1)(a) atau (b), setelah berpuas hati bahawa wujud suatu kesalahan tatatertib, hendaklah memberitahu pegawai itu secara bertulis fakta kesalahan tatatertib yang dikatakan telah dilakukan olehnya dan hendaklah memberi pegawai itu peluang untuk membuat representasi bertulis dalam tempoh dua puluh satu hari dari tarikh dia dimaklumkan mengenai fakta itu **atau membuat representasi secara lisan dalam mana-mana prosiding tatatertib yang diambil terhadapnya dengan cara hadir pada hari perbicaraan yang ditetapkan**”.

Misalan: Encik Ahmad adalah seorang pegawai di sebuah badan berkanun di Malaysia. Beliau telah didakwa melanggar peraturan tatatertib kerana kerap hadir lewat ke tempat kerja selama dua minggu berturut-turut tanpa alasan munasabah. Jawatankuasa Tatatertib memutuskan bahawa kesalahan ini tidak memerlukan hukuman berat seperti **buang kerja** atau **turun pangkat**, tetapi tetap perlu dikenakan tindakan tatatertib. Encik Ahmad boleh memilih sama ada:

- Membuat representasi bertulis dalam tempoh **empat belas hari bekerja** daripada tarikh surat diterima; atau

- Memilih untuk membuat representasi secara lisan dengan menghadiri prosiding tatatertib yang diadakan terhadapnya, dengan makluman tarikh dan masa diberikan tidak kurang daripada tujuh hari bekerja.

Asal Peraturan 35 (2) (a) dan (b):

“Jika didapati oleh Jawatankuasa Tatatertib yang berkenaan bahawa wujud suatu kes prime facie terhadap pegawai itu. Jawatankuasa Tatatertib yang berkenaan hendaklah-

- (a) Mengarahkan supaya suatu pertuduhan yang mengandungi fakta kesalahan tatatertib yang dikatakan telah dilakukan oleh pegawai itu dan alasan-alasan yang berdasarkannya pegawai itu dicadangkan supaya dibuang kerja atau diturunkan pangkatnya di hantar kepada pegawai itu; dan
- (b) Memanggil pegawai itu untuk membuat, dalam tempoh dua puluh satu hari dari tarikh dia menerima pertuduhan itu, suatu representasi bertulis yang mengandungi alasan-alasan yang padanya dia bergantung untuk membebaskan dirinya.”

Pindaan/ tambahan Peraturan 35 (2) (a) dan (b):

“Jika didapati oleh Jawatankuasa Tatatertib yang berkenaan bahawa wujud suatu kes prime facie terhadap pegawai itu. Jawatankuasa Tatatertib yang berkenaan hendaklah-

- (a) Mengarahkan supaya suatu pertuduhan **dibuat secara bertulis** yang mengandungi fakta kesalahan tatatertib yang dikatakan telah dilakukan oleh pegawai itu dan alasan-alasan yang berdasarkannya pegawai itu

dicadangkan supaya dibuang kerja atau diturunkan pangkatnya di hantar kepada pegawai itu; dan

- (b) Memanggil pegawai itu untuk membuat, dalam tempoh dua puluh satu hari dari tarikh dia menerima pertuduhan itu, suatu representasi bertulis yang mengandungi alasan-alasan yang padanya dia bergantung untuk membebaskan dirinya **atau membuat representasi lisan dalam mana-mana prosiding tatatertib yang diambil terhadapnya dengan cara hadir pada hari perbicaraan yang ditetapkan.**”

Sekiranya pegawai memilih representasi secara bertulis, peruntukan lain yang sedia ada di dalam Akta 605 boleh dikekalkan.

Misalan: Encik Farid, seorang pegawai kanan sebuah badan berkanun, didakwa membocorkan dokumen sulit organisasi kepada pihak luar tanpa kebenaran. Jawatankuasa Tatatertib telah menyiasat perkara ini dan mendapati terdapat bukti **prima facie** bahawa beliau melanggar peraturan tatatertib serius.

Jawatankuasa Tatatertib yang berkenaan hendaklah:

- (a) Mengarahkan supaya suatu pertuduhan dibuat secara bertulis, yang mengandungi:
- (i) fakta-fakta terperinci kesalahan tatatertib yang dikatakan telah dilakukan oleh Encik Farid;
 - (ii) alasan-alasan dan asas pertimbangan bahawa hukuman **buang kerja** atau **turun pangkat** adalah wajar; dan
 - (iii) hak En Farid untuk memberikan representasi bertulis atau lisan.

5.4.1.2 Menzahirkan Perkataan Prinsip Keadilan Asasi Di Dalam Akta

Menzahirkan atau menyatakan secara jelas pematuhan kepada prinsip keadilan asasi oleh pihak Jawatankuasa Tatatertib dalam Bahagian II –Tatatertib melibatkan Seksyen 6(2) Akta 605:

Asal Seksyen 6(2):

“Dalam menjalankan bidang kuasa tatatertibnya, Jawatankuasa Tatatertib hendaklah mematuhi tatacara yang dinyatakan dalam Peraturan-Peraturan dan hendaklah mempunyai kuasa untuk mengambil tindakan tatatertib dan mengenakan hukuman tatatertib yang dinyatakan dalam Peraturan-Peraturan.”

Pindaan/ tambahan Seksyen 6(2); “Dalam menjalankan bidang kuasa tatatertibnya, Jawatankuasa Tatatertib hendaklah mematuhi tatacara yang dinyatakan dalam Peraturan-Peraturan **dengan mematuhi (in compliance) Prinsip Keadilan Asasi** dan hendaklah mempunyai kuasa untuk mengambil tindakan tatatertib dan mengenakan hukuman tatatertib yang dinyatakan dalam Peraturan-Peraturan.”

Seterusnya memasukkan definisi Prinsip keadilan Asasi di dalam Seksyen 4 Tafsiran di bawah Akta 605:

*“Keadilan asasi ertinya kaedah atau prosedur yang diadakan untuk dipatuhi oleh sesiapa sahaja atau mana-mana badan yang dipertanggungkan dengan kewajipan untuk mengadili sesuatu pertikaian di antara pihak-pihak yang terbabit, atau untuk menentukan hak seseorang. Rukun utama ialah memberi pegawai peluang untuk membela diri dan tiada kepentingan (bias) dalam membuat keputusan”.*⁵³⁵

⁵³⁵ Mohd. Radzali Masrum, *Maksim dan ungkapan Undang-undang*, (Dewan Bahasa dan Pustaka, Kuala Lumpur, 2001) m.s.223

5.4.1.3 Tadbir Urus dan Keanggotaan Jawatankuasa Tatatertib

Kemaskini amalan atau tadbir urus pihak yang terlibat dengan pengurusan tatatertib universiti awam bagi mengelak berlakunya *bias*. Cadangan untuk tambah baik Jadual Ketiga Akta 605 mengenai keanggotaan dan bidangkuasa Jawatankuasa Tatatertib dan Jawatankuasa Rayuan Tatatertib Badan Berkanun adalah seperti berikut:

- a) penjadualan yang lebih fleksibel kepada Jawatankuasa Tatatertib seperti penggubalan jadual waktu berkala bagi memastikan kehadiran ahli dalam perbicaraan tatatertib dan mengelak dari kes tertangguh dalam tempoh yang lama.
- b) latihan tambahan untuk urusetia tatatertib dan penekanan yang lebih besar kepada pemahaman dan penghayatan prinsip keadilan asasi dalam kalangan semua pihak yang terlibat.
- c) keanggotaan/korum: menjadikan Penasihat Undang-undang atau pegawai undang-undang universiti sebagai ahli wajib bagi setiap kategori pegawai yang dibicarakan.
- d) membenarkan wakil persatuan mewakili tertuduh.
- e) mencadangkan agar Jawatankuasa Tatatertib mempunyai latar belakang undang-undang.
- f) Meningkatkan atau penambahan bilangan keahlian ahli lembaga atau kuorum mesyuarat Jawatankuasa Tatatertib dan mesyuarat Jawatankuasa Rayuan Tatatertib.

Asal Peraturan 7 Jadual Ketiga: “Pengerusi dan dua anggota lain sesuatu Jawatankuasa tatatertib hendaklah membentuk kuorum bagi tiap-tiap mesyuarat Jawatankuasa Tatatertib itu.”

Pindaan/tambahan Peraturan 7 Jadual Ketiga Akta 605:

“Pengerusi dan empat anggota lain sesuatu Jawatankuasa Tatatertib hendaklah membentuk kuorum bagi tiap-tiap mesyuarat Jawatankuasa Tatatertib itu.”

Asal Peraturan 17 Jadual Ketiga:

“Pengerusi dan dua anggota lain sesuatu Jawatankuasa Rayuan Tatatertib hendaklah membentuk kuorum bagi tiap-tiap mesyuarat Jawatankuasa Rayuan Tatatertib itu”.

Pindaan.tambahan Peraturan 17 Jadual Ketiga Akta 605:

“Pengerusi dan empat anggota lain sesuatu Jawatankuasa Rayuan Tatatertib hendaklah membentuk kuorum bagi tiap-tiap mesyuarat Jawatankuasa Rayuan Tatatertib itu.”

Lembaga pengarah dan Pengurusan universiti harus peka jika ada unsur *bias* dan perlu memastikan agar Pengerusi atau mana-mana anggota sesuatu Jawatankuasa tatatertib tidak mempunyai apa-apa kepentingan dalam mana-mana prosiding tatatertib dan harus mengisytiharkan kepentingan-kepentingan tersebut jika ada seperti yang disyaratkan di bawah Peraturan 4 dan Peraturan 14 Jadual Ketiga mengenai keanggotaan dan bidangkuasa Jawatankuasa Tatatertib dan Jawatankuasa Rayuan Tatatertib Badan Berkanun, Akta 605.

Lembaga Pengarah universiti harus menggunakan kuasa yang diberi di bawah Peraturan 5 dan Peraturan 15 Jadual Ketiga, Akta 605 untuk menggantikan Pengerusi atau mana-mana Ahli Jawatankuasa yang berkepentingan dengan anggota lain untuk bersidang sebagai Pengerusi atau

anggota sesuatu Jawatankuasa Tatatertib dan Jawatankuasa Rayuan Tatatertib dalam mana-mana prosiding berkenaan.

- g) Naib Canselor sebagai Pengerusi Jawatankuasa Tatatertib berkuasa menentukan sama ada wujud atau tidak kes *prima facie* terhadap pegawai yang dituduh dan seterusnya berkuasa menentukan kategori kes sama ada di bicarakan di bawah kategori buang kerja atau turun pangkat atau bukan dengan buang kerja atau turun pangkat. Beliau tidak boleh terlibat menjadi Pengerusi atau ahli Jawatankuasa Tatatertib bagi mana-mana kategori yang telah ditetapkan sekiranya melibatkan pegawai yang sama bagi mengelak berlakunya *bias*.

5.4.2 Cadangan Umum

Cadangan umum yang disarankan menfokuskan untuk menambah baik sistem adjudikasi pentadbiran (*administrative adjudication*) di Malaysia yang boleh dibahagikan kepada 3 iaitu-

5.4.2.1 Membuat Satu Undang –undang Mengenai Prosedur Pentadbiran

Undang-undang mengenai prosedur pentadbiran amat diperlukan untuk memastikan adjudikasi pentadbiran yang adil dan wajar. perundangan ini boleh menyediakan prosedur yang sesuai dan standard yang harus dipatuhi oleh agensi pentadbiran termasuk tribunal. oleh itu, bagi negara-negara seperti Malaysia yang tidak mempunyai undang-undang mengenai prosedur pentadbiran boleh menggubal satu Akta prosedur pentadbiran dan untuk tujuan ini mereka boleh bergantung pada Akta prosedur pentadbiran 1946 USA. Undang-undang tersebut boleh menyediakan prosedur am adjudikasi yang mana semua jabatan pentadbiran termasuk lembaga

tatatertib mesti patuhi semasa dalam perbicaraan tatatertib untuk memutuskan sebarang pertikaian. Ini akan membantu dalam mempromosikan dan meningkatkan serta mewujudkan pentadbiran yang baik dalam badan berkanun dan khususnya universiti dan juga boleh menawarkan keputusan yang berkualiti kepada mereka yang disabitkan kesalahan. Ia juga dapat menyelesaikan banyak isu seperti isu Jawatankuasa tatatertib dan urusetia tatatertib yang tiada latar belakang undang-undang mudah pada mereka untuk rujuk satu prosedur yang standard.

Sudah tiba masa Malaysia mengorak langkah mengikut beberapa negara yang telah membukukan beberapa prosedur undang-undang seperti USA, Afrika Selatan dan beberapa negara lain, yang mana telah terbukti memberi perubahan yang baik dalam sistem perundangan negara dan secara khusus dalam proses membuat keputusan oleh eksekutif atau pihak yang diberi kuasa untuk membuat keputusan.

Undang-undang ini akan terpakai kepada semua tribunal di Malaysia, sepertimana Afrika Selatan, Australia dan USA yang telah mempunyai akta sedemikian dan begitu juga dengan beberapa negara lain yang bergerak kearah membukukan prosedur tatatertib dibawah undang-undang pentadbiran.

THE Advisory conciliation and arbitration in England- CIVIL SERVICE MANAGEMENT CODE –UK

ACAS (Advisory, Conciliation and Arbitration Service) merupakan sebuah badan bebas di United Kingdom yang memberikan nasihat, penyelesaian pertikaian, dan perkhidmatan pengantaraan dalam isu-isu berkaitan dengan buruh dan hubungan industri. ACAS membantu pekerja dan majikan dalam menyelesaikan konflik di

tempat kerja secara adil dan efisien, tanpa perlu melalui proses mahkamah yang panjang.⁵³⁶

Kod Pengurusan Perkhidmatan Awam (Civil Service Management Code) adalah dokumen yang menetapkan prinsip-prinsip dan prosedur pengurusan dalam Perkhidmatan Awam UK. Ia merangkumi standard dan garis panduan yang perlu dipatuhi oleh pegawai-pegawai perkhidmatan awam dalam menjalankan tugas mereka, termasuk aspek-aspek seperti pengurusan prestasi, etika, dan tata tertib. Kod ini bertujuan untuk memastikan bahawa Perkhidmatan Awam berfungsi dengan cekap, berintegriti, dan bertanggungjawab dalam menjalankan tugasnya, serta memastikan bahawa segala tindakan dan keputusan yang diambil adalah adil dan berlandaskan kepada prinsip-prinsip yang diterima umum.⁵³⁷

5.4.2.2 Wujudkan Tribunal Pentadbiran (Administrative Tribunal)

Tribunal pentadbiran ialah badan kuasi-kehakiman khusus yang ditubuhkan untuk menyelesaikan pertikaian dan membuat keputusan mengenai hal-hal berkaitan undang-undang pentadbiran. Tribunal ini direka untuk menangani jenis kes tertentu yang berada dalam bidang pentadbiran awam dan peraturan kerajaan, menyediakan alternatif kepada sistem mahkamah tradisional. Tribunal berfungsi untuk memutuskan isu-isu yang timbul antara individu atau organisasi dan agensi kerajaan.⁵³⁸ Tribunal

⁵³⁶ Advisory, Conciliation and Arbitration Service. *About ACAS*. Accessed August 7, 2024. <https://www.acas.org.uk/about-acas>.

⁵³⁷ United Kingdom Civil Service. *Civil Service Management Code*. Accessed August 7, 2024. <https://www.gov.uk/government/publications/civil-service-management-code>.

⁵³⁸ Paul P. Craig, *Administrative Law* (London: Sweet & Maxwell, 2012), 45. & Richard Rawlings, Peter Leyland, and Alison Young, eds., *Sovereignty and the Law: Domestic, European and International Perspectives* (Oxford: Oxford University Press, 2013), 78.

pentadbiran ini telah dilaksanakan di negara lain seperti Australia, Dominican Republic, USA, France and Hong Kong.⁵³⁹

5.4.2.3 Manual Untuk Hakim dan Jawatankuasa Tatatertib (Administrative Law Judges Disciplinary Committee)

Manual ini direka bentuk untuk menyediakan titik permulaan dan rujukan umum untuk hakim yang terlibat dengan undang-undang pentadbiran dan pegawai yang terlibat dengan perbicaraan. Pegawai dalam sistem pentadbiran, profesor undang-undang dan pelajar undang-undang juga mungkin mendapati di dalamnya terdapat beberapa nilai yang boleh di manfaatkan, tetapi itu bukan tujuan utamanya. Ia khusus untuk hakim atau pegawai undang-undang yang terlibat dengan perbicaraan.

5.5 Kesimpulan

Pengadilan atau adjudikasi pentadbiran (*administrative adjudication*) di Malaysia termasuklah perbicaraan tatatertib staf di Universiti Awam mencerminkan komitmen negara untuk menegakkan kedaulatan undang-undang dan memastikan individu dan organisasi mempunyai mekanisme yang adil dan boleh diakses untuk mencabar keputusan pentadbiran. Penubuhan tribunal bebas dan pematuhan kepada prinsip keadilan asasi dapat menyumbang kepada rangka kerja adjudikasi pentadbiran yang teguh yang meningkatkan akauntabiliti dan ketelusan dalam pentadbiran awam. Ketika Malaysia terus berkembang, peranan adjudikasi pentadbiran kekal penting dalam menjaga hak dan kepentingan rakyatnya dan memupuk sistem pentadbiran yang adil dan bertanggungjawab kepada semua pihak.

⁵³⁹ Mohamed, A. M., Sakdan, M. F., John Abdullah, S. A., Ahmad, R., Khalil, S., Muslim, S., & Akmal Ismail, N. S. (2010). Improving disciplinary proceeding in enhancing good governance in the public sector In: ICOPS 2010 : International Conference on Public Polices & Social Sciences : E-Proceedings, 26 to 27 May 2010, SP Inn Hotel, Sungai Petani Kedah, Malaysia. at page. 8

Secara keseluruhannya, kajian ini bertujuan untuk menyumbang kepada perbincangan berterusan mengenai aplikasi prinsip keadilan asasi dalam kes-kes tata tertib di universiti, menawarkan cadangan praktikal kepada pembuat dasar, pentadbir, dan profesional undang-undang yang berusaha untuk mencapai keseimbangan antara mengekalkan keteraturan dan menegakkan prinsip keadilan dan kebenaran.

Kita perlu membangunkan sendiri prinsip-prinsip perundangan pentadbiran moden yang berasaskan hak asasi manusia, sama ada secara nyata atau tersirat, yang termaktub dalam Perlembagaan Malaysia selepas 67 tahun kemerdekaan. Adalah penting bagi kita untuk membina suatu asas perundangan awam (*public law*) yang melindungi hak-hak perlembagaan atau hak asasi rakyat. Sistem perundangan awam kita mesti sentiasa relevan dan bersedia menghadapi cabaran era globalisasi. Kita perlu membebaskan diri daripada kekangan peraturan Common Law dalam konteks semakan kehakiman, dan bergerak maju ke arah pembaharuan.

Dari sudut prinsip keadilan asasi, kita perlu memastikan bahawa hak-hak asasi manusia dan prinsip-prinsip perlembagaan dipelihara dengan lebih dinamik, selaras dengan perubahan zaman. Keadilan asasi menuntut proses undang-undang yang adil dan seimbang, di mana setiap individu diberikan perlindungan hak asasi secara inklusif dan berkesan. Dalam konteks semakan kehakiman, misalnya, prinsip keadilan asasi memerlukan agar keputusan pentadbiran tertakluk kepada semakan yang bebas dan adil, seiring dengan tuntutan prinsip keadilan asasi yang menekankan kepentingan memastikan bahawa sistem perundangan negara berupaya memberikan perlindungan yang sewajarnya kepada individu, selaras dengan prinsip keadilan dan kesaksamaan.

Dalam era globalisasi, cabaran terhadap hak-hak perlembagaan dan hak asasi semakin kompleks dan keperluan untuk sistem perundangan yang lebih progresif menjadi semakin mendesak. Pembaharuan ini bukan sahaja memenuhi tuntutan keadilan, tetapi juga memperkukuh kedaulatan undang-undang yang menjamin hak-hak setiap warganegara.



RUJUKAN

- A. V Dice. *An Introduction to the Study of the Law of the Constitution*. Edisi 10, London: Macmillan Education Ltd. 1987.
- Abdul Aziz Bari, *Malaysian Constitution-A Critical Introduction*. Kuala Lumpur: The Other Press, 2003.
- Abdul Aziz Husin. *Undang-Undang Berkaitan Dengan Kelakuan dan Tata tertib Penjawat Awam: Hak dan Tanggungjawab*. Edisi 3, Kuala Lumpur: Dewan Bahasa & Pustaka, 2016.
- Adams, James Luther. "The Law of Nature in Greco-Roman Thought." *The Journal of Religion* 25, no. 2 (1945): 97–118. <http://www.jstor.org/stable/1199009>. Diakses pada 1 April 2022.
- Advisory, Conciliation and Arbitration Service. *"How ACAS Can Help"*. Diakses pada August 7 Ogos 2024. <https://www.acas.org.uk/how-acas-can-help>.
- Advisory, Conciliation and Arbitration Service. *"About ACAS"*. Diakses pada 7 Ogos 2024. <https://www.acas.org.uk/about-acas>.
- Ahmad Atory Hussain, *Pengantar Pentadbiran Awam*. Kuala Lumpur: Utusan Publication & Distributors Sdn Bhd. 2001.
- Ahmad Bashir, Wan Ab Rahman Khudzri, Rohana Yusof, *Kesedaran & Kefahaman Dalam Perlaksanaan Peraturan Mengenai Kelakuan dan Tata tertib dalam Perintah Am Bab D*, (Koleksi Penyelidikan, Universiti Utara Malaysia, 1998).
- Alex Carol, *Constitutional & Administrative Law*. Edisi 4. England: Pearson Education Limited. 2007.
- Amin, S.H, *Research in Law*. Glasgow: Royston Publication.1992.
- Andrew Le Sueur and Maurice Sunkin. *Public Law*, London: Longman.1997.
- Anthony D'Amato, On the Connection between Law and Justice, 26 U. C. Davis L. Rev. 527-582 (1992-93) ms. 36-37. Electronic copy available at: <http://ssrn.com/abstract=1739988> atau https://www.researchgate.net/publication/228187530_On_the_Connection_between_Law_and_Justice [diakses pada 10 Feb 2022].
- Anwarul Yaqin. *Legal Research & Writing*. Malaysia: LexisNexis. 2007.
- Aronson, M, Dyer, B and Groves, M. *Judicial Review of Administrative Actions*. Edisi 4. Sydney- N.S.W.: Thomson Lawbook Co. 2009.
- Ashgar Ali Ali Mohamed. *Judicial Review of Industrial Court Awards: Its Blemish and Proposed Reform*, [2010] 1 ILR I.

- Badariah Sahamid. *Jurisprudens dan Teori Undang-Undang dalam Konteks Malaysia*. Asia: Thomson Sweet & Maxwell. 2005.
- Bhatt, Amar N. *Principles of Natural Justice: Revisiting History During the Time of Corona*. *GLS Law Journal* 3, no. 2 (2021): 14-17.
- Borg, *Educational Research, An Introduction*. London: Longman.1963.
- Burns, Tony. "Aristotle and natural law." *History of Political Thought* 19, no. 2 (1998): 142-166.
- Cane, P. *Administrative Law*. England: Oxford University Press. 2011.
- C.C Gan. *Disciplinary Proceedings Against Public Officers In Malaysia*. Malaysia: LexisNexis. 2007.
- C.C. Gan, *Disciplinary Proceedings Against Public Officers - An Update On Recent Legislation And Case Law*, *Current Law Journal CLJ* 2 (1996): lxxxix.
- C.C. Gan, *The Function & Powers Of The Public Service Commission: An Analysis Of The Right Of Public Servant as Protected by the Constitution and Common Law*. Tesis Phd Universiti Malaya, 1999.
- Cane, P. *Administrative tribunals and adjudication*. England: Bloomsbury Publishing. 2009.
- Carrol, A. *Constitutional & Administrative Law*, Edisi 4. England: Pearson Education Limited. 2007.
- Castiglione, D., Charvet, J., Coole, D. and Forsyth, M. *The social contract from Hobbes to Rawls*. England: Routledge. 1995
- CG Weeramantry. *Equality and Freedom: Some Third World Perspectives*, Colombo: Hansa Publisher Ltd. 1976.
- Chaterjee, C. *Methods of Research in Law*, Edisi 2. London: Old Bailey Press. 2000.
- Choo Chin Thye, *The Role of Article 8 of The Federal Constitution in the Judicial Review of Public Law In Malaysia*. *Malayan Law Journal*. 2002.
- ChuaYan Piaw, *Kaedah dan Statistik Penyelidikan*, Buku 1. Kuala Lumpur: McGraw Hill. 2006.
- Cohen, G. A. Where the action is: On the site of distributive justice. *Philosophy & Public Affairs*, 26(1), 1997.
- Contoh Kes-Kes Tatatertib*. Kuala Lumpur: Jabatan Perkhidmatan Awam, 1992)
- Contoh-contoh kes Tatatertib, Jabatan Perkhidmatan Awam Malaysia*, Kuala Lumpur: Jabatan Percetakan Negara, 1992.
- Craig, P.P. The common law, reasons and administrative justice. *The Cambridge law Journal*, 53(2), pp.282-302. Hlm.282. 1994.

- Craig, P. P. *Administrative Law*. London: Sweet & Maxwell. 2012.
- D Clark. Natural justice Substance and Shadow, *Public Law*, 27. 1975.
- David Boucher. *The Limits of Ethics in International Relations: Natural Law, Natural Rights, and Human Rights in Transition*. 2009. Published to Oxford Scholarship Online: October 2011, DOI:10.1093/acprof:oso/9780199203529.001.0001
- David Silverma., *Doing Qualitative Research, A Practical Handbook*. London: Sage Publications. 2000.
- De Smith, *The Constitutional and Administrative Law*, Edisi 5, edited by Harry Street dan Rodney Brazier (ed) Middlesex: Penguin Books Ltd. 1985.
- De Smith, Woolf & Jowell, *Judicial Review of Administrative Action*. Edisi 5. London: Sweet & Maxwell. 1995.
- Duke, George. "Natural Justice and Natural Law." In *Aristotle and Law: The Politics of Nomos*, 129-48. Cambridge: Cambridge University Press, 2019. doi:10.1017/9781316661741.007.
- F. E. Dowrick, *Justice According to the English Common Lawyers*, Review by: MacGuigan, Mark R. *The University of Toronto Law Journal* 14, no. 2 (1962): 280–84. <https://doi.org/10.2307/825332>.
- Faiz, P.M. *Teori Keadilan John Rawls (John Rawls' Theory of Justice)*. *Jurnal Konstitusi*, 6(1), pp.135-149. Ms 139-149. 2009.
- Fariza Romli, Alasan dalam membuat keputusan-wajarkah diketepikan, *UUM Journal of Legal Studies*, Vol 1, Oktober 2010 m.s 87- 105.
- Fariza, Nuarrual Hilal & Rusniah. Kuasa dan autoriti universiti awam menurut undang-undang: Isu dan prospek dalam *Undang-undang dan tadbir urus sumber manusia*, editor Harlida & Mumtaj, Penerbit Universiti Utara Malaysia, Sintok. 2016.
- Fisher R . Improving Tribunal Decisions and Reasons, *New Zealand Law Review*, m/s 518 & 521. 2003.
- Flick, Uwe, *An Introduction to qualitative research*, Thousand Oaks CA: Sage, 1998.
- Fordham, M, *Judicial Review Handbook*, Great Britain: Bookcraft ltd, 1995.
- Garner, J.F. Natural law and natural justice. *New Law Journal*, pp.942-942. Vol 144. No 6655 pg. 942. 1994.
- Gebhard, C. European Convention on Human Rights in S Morley, J Turner, K Corteen & P Taylor (eds), *A Companion to State Power, Liberties and Rights. Companions in Criminology and Criminal Justice*, Policy Press, Bristol, pp. 82-83. 2017.

Geoffrey A Flick. *Natural Justice Principles and Practical Application*. Edisi 2. Butterworth, Sydney. 1984.

Glasner K., Process: The Disciplinary Hearing. Recent Decisions. *Health Law in Canada*, Vol. 20, No 3, (Februari 2000) 33.

Green, Alexander. "David Novak, natural law, and medieval jewish philosophy." *Journal of Religious Ethics* 49, no. 4: 638-656. 2021.

H Barnett. *Constitutional and Administrative Law*, edisi 10. Routledge: Taylor & Francis Group. 2013.

H.L.A Hart, *The Concept of Law*. England: Oxford University Press. 1961.

H.W.R Wade. *Administrative Law*, Edisi 6. Great Britain: Oxford University Press. 1988.

H.W.R Wade. *Administrative Law*, United Kingdom: Clarendon University Press. 1977.

Halsbury's Laws of Malaysia. Vol 9, para [160.059]

Hamed, A. The concept of justice in Greek philosophy (Plato and Aristotle). *Mediterranean Journal of Social Sciences*, 5(27 P2), pp.1163-1163. Ms.1165. 2014.

Harding A.J, Natural Justice & The Constitution, *Malaya Law Review*.1981.

Hari Chand. *Modern Jurisprudence*. Selangor: International Law Book Services. 2001.

Hari Chand, Contemporary Judicial Review dalam, *Public Law In Contemporary Malaysia*, edited by Wu Min Aun. Malaysia: Longman, Malaysia Law Series, 1999.

Haswira Nor Mohamad Hashim & Anida Mahmood. *Law, Morality, Justice, Freedom and Equality- The Underlying Concepts*. Malaysia: McGraw-Hill. 2009.

Heinrich A. Rommen, Natural Law in the Renaissance Period, 24 Notre Dame L. Rev. 460 (1949). Available at: <http://scholarship.law.nd.edu/ndlr/vol24/iss4/2>

Henry Cohen, Kelsen's Pure Theor e Theory of Law, *The Catholic Lawyer*, Number 2, Volume 26, Spring 1981. No 2.

Hoexter, C., (2012) *Administrative Law in South Africa*. Juta and Company Ltd., South Africa.

Universiti Sains Malaysia.
<https://legal.usm.my/v3/phocadownload/pengenalan%20tatatertib%20staf%20dan%20soalan%20faq.pdf> retrieved on 9 June 2021

Suhakam Malaysia.<https://suhakam.org.my/ms/2022/01/towards-the-realisation-of-human-rights-for-all/> retrieved on 25/1/2021

- Ibrahim, Z. and Mohamed, A.M.T. The Right To Oral Hearing In Disciplinary Proceedings Against Public Servants: Positions. 2018. In Malaysia And the United Kingdom. *Proceedings-ICLG 2018*, p.724.
- Ibrahim, Z. and Mohamed, A.M.T. The Right To Oral Hearing In Disciplinary Proceedings Against Public Servants: A Malaysian Perspective. *UUM Journal of Legal Studies*, 10(1), pp.69-92. 2020.
- Ibrahim, Z. The Limitations of the Right to be Heard in Disciplinary Proceedings against Public Servants in Malaysia: An Infringement of the Fundamental Liberties Under Article 5 and Article 8 of the Federal Constitution. *Jurnal Undang-undang dan Masyarakat*, 27, m.s.83. 2020.
- International Court of Justice | United Nations diakses pada 12/2/2021.
- Internet Encyclopedia of Philosophy, <https://iep.utm.edu/justwest/#SH1a> diakses pada 13/2/2021.
- J.H. Farrar and A.M Dugdale. *Introduction to Legal Method*. London: Sweet & Maxwell. 1990.
- J.R.S Forbes. *The Law of Domestic or Private Tribunals*. Australia: The Law Book Company Limited. 1982.
- J.R.S Forbes. *Disciplinary Tribunal*. Australia: The Law Book Company Limited. 1990.
- Jain M.P & S.N. Jain. *Principles of Administrative Law*, Edisi 6. India: Lexis Nexis. 2013.
- Jain M.P. *Administrative law of Malaysia and Singapore*. Edited by DR Damien Cremean, edisi 4. Malaysia: Lexis Nexis. 2011.
- Jain M.P. Administrative Law in Malaysia dalam *Malaysian Legal Essay*. Editor M.B Hooker, Kuala Lumpur: Malayan Law Journal. 1980.
- Jain M.P. *Treaties On Administrative Law*, Vol 1 hlm 332-334. 1996.
- Jain, S. N. "The One Who Decides Must Hear." *Journal of the Indian Law Institute* 16, no. 3 (1974): 347-351.
- John Rawls. *A Theory of Justice*. Revised edition. USA: Harvard University Press. 1999.
- John Terrence Woods, *Academic Integrity Policies And Practices in Common Law Canadian Universities: An Examination of Compliance With Natural Justice*, Tesis PhD, Bowling Green State University, 1998.
- Junaidi Abu Bakar. *Mahasiswa dan Undang-Undang*. Kuala Lumpur: Dewan Bahasa Dan Pustaka. 1993.

- JUSTICE (The British Section of the International Commission of Jurists) and Patrick Neill QC. *Administrative Justice--Some Necessary Reforms: (Report of the Committee of the JUSTICE-All Souls Review of Administrative Law in the United Kingdom)* United Kingdom: Oxford University Press. 1988.
- Kamal Halili Hassan, *Cabaran Perundangan Dalam Hubungan Majikan-Pekerja Sektor Awam dan Swasta*. Bangi: Penerbit UKM. 2008.
- Kes-Kes Tata tertib yang dibawa ke Mahkamah*. Kuala Lumpur: Jabatan Perkhidmatan Awam. 1992.
- Keyt, D. "Plato on justice." In *Socratic, platonic and Aristotelian studies: Essays in honor of Gerasimos Santas*, pp. 255-270. Dordrecht: Springer Netherlands, 2011.
- Kulshrestha, P., Tripathi, D., & Najar, I. R. (2020). The Overview and Origin of the Legal Principle of Rule of Law. *Journal of Critical Reviews*, 7(10), 1355-1357.
- Laskar, M. Summary of social contract theory by Hobbes, Locke and Rousseau. *Locke and Rousseau (April 4, 2013)*.
- Lee Mei Pheng & Ivan Jeron Detta. *Business Law*. Malaysia: Oxford University Press. 2009.
- Legal Research Methodology, Kertas Kerja Bengkel Metod Kajian Undang-Undang*, Universiti Utara Malaysia: Sintok. 20 Mei 2002.
- Levy, Ernst. Natural law in the Roman period. *Nat. L. Inst. Proc.* 2 (1949): 43.
- M.A Fazal. *Judicial Control of Administrative Action in India, Pakistan and Bangladesh- A Comparative Study*. India: Butterworth. 2000.
- Mahdi Zahra, *Research Methods for Law Postgraduate Overseas Students*. Kuala Lumpur: Stilglow Sdn Bhd (Univision Press). 1998.
- Mark Ryan. *Unlocking Constitutional & Administrative Law*. Edisi 3. London: Routledge-Taylor & Francis group. 2014.
- Hedley H. Marshall. *Natural Justice*. London: Sweet & Maxwell. 1959.
- Md Abdul Jalil, *The Application of the Rules of Natural Justice In Tax Adjudication: A Comparative Study of the Malaysian Experience and Other Selected Jurisdiction*, Tesis PhD Universiti Kebangsaan Malaysia, 2003.
- Memantapkan Peranan Anggota Lembaga Tata tertib Jabatan* (Pengurusan Tata tertib Persidangan Kali Ke- III Pengerusi Lembaga Tata tertib Perkhidmatan Awam, Laporan Sesi 3, 7 September 2006).
- Merriam-Webster.com Legal Dictionary*, s.v. "International Court of Justice," di akses Februari 11, 2022, <https://www.merriam-webster.com/legal/International%20Court%20of%20Justice>.

Michael Doherty. *Jurisprudence: The Philosophy of Law*, Edisi 3. United Kingdom: Old Bailey Press. 2004.

Michael Pakaluk, "Aristotle, Natural Law And The Founders", available at <http://www.nlnrac.org/classical/aristotle> diakses pada 10 Februari, 2022.

Michael R. L., Professional Discipline. Unfairness and Inefficiency in the Administrative Process, *Fordham Law Review*, Vol 51 (April 1983) 818.

Michael T Molan. *Administrative law*. Edisi 3. Great Britain: Old Bailey Press. 2001.

Mill, J.S. *Three essays on Religion*, Henry Holt and Company, 1874. Digitized on 9 Nov 2006. Di akses pada 23 Julai 2023.

Modul Kursus Pengurusan Tata tertib Akta 605, dengan kerjasama Jabatan Perkhidmatan Awam Malaysia, Anjuran Yayasan Amanah Latihan Berkanun pada 27-29 Julai 2011, Grand Pacific Hotel, Kuala Lumpur.

Modul Kursus Pengurusan Tata tertib Peraturan-Peraturan Pegawai Awam (Kelakuan dan Tata tertib) 1993. P.U.(A) 395, Jabatan Perkhidmatan Awam.

Mohd Akram bin Shair Mohamad. *Pengenalan Prinsip Jurispruden*. Selangor: International Law Book Services. 2004.

Mohd. Radzali Masrum. *Maksim dan ungkapan Undang-Undang*, Kuala Lumpur: Dewan Bahasa dan Pustaka. 2001.

Mozleys & Whiteley's *Law Dictionary*, Edisi 12. United Kingdom: JE Penner Butterworth. 2001.

Mohamed, A. M., Sakdan, M. F., John Abdullah, S. A., Ahmad, R., Khalil, S., Muslim, S., & Akmal Ismail, N. S. (2010). Improving disciplinary proceeding in enhancing good governance in the public sector In: ICOPS 2010: International Conference on Public Policies & Social Sciences: E-Proceedings, 26 to 27 May 2010, SP Inn Hotel, Sungai Petani Kedah, Malaysia.

Neuman, W.L. *Social Research Methods - Qualitative & Quantitative Approach*. Edisi 6. USA: Pearson International Edition, 2006.

Nik Ahmad Kamal. Perkhidmatan Awam, dalam *Perkembangan Undang-Undang Perlembagaan Persekutuan*. Editor Ahmad Ibrahim. Kuala Lumpur: Dewan Bahasa Dan Pustaka. 1999.

Normand, Roger, and Sarah Zaidi. *Human rights at the UN: The political history of universal justice*. USA: Indiana University Press. 2008.

Paul Jackson. *Natural Justice*. London: Sweet & Maxwell. 1973.

Perlembagaan Universiti Sains Malaysia, P.U. (A) 220/2011 dan 222/2011

Perlembagaan Universiti Utara Malaysia, P.U. (A) 348/1986

- Perlembagaan Universiti Malaysia Perlis, P.U. (A) 467/2010 dan 468/2010.
- P.P. Craig. *Administrative Law*, Edisi 4. London: Sweet & Maxwell. 1999.
- Philips O.H & Jackson P. *Constitutional and Administrative Law*, Edisi 8. United Kingdom: Sweet & Maxwell. 2001.
- Porter. Hoagland, Christine. Burns, in Encyclopedia of Ocean Sciences Third Edition), 2019.
- Prabhakaran Rao. *Industrial Discipline & Natural Justice*. Allahabad: Law Publication House. 2000.
- Preston, Brian, Judicial Review of Illegality and Irrationality of Administrative Decisions in Australia (April 11, 2006). (2006) 26 Australian Bar Review 17, Available at SSRN: <https://ssrn.com/abstract=2346476>
- Pullé, Austin I. "Securing natural justice in arbitration proceedings." *Asia Pacific Law Review* 20, no. 1: 63-88. 2012.
- Punch, Keith F. *Introduction to Social Research, Qualitative and Quantitative Approaches*. London: Sage. 1998.
- Rainey, Bernadette, Pamela McCormick, and Clare Ovey. *Jacobs, white, and Ovey: The European convention on human rights*. USA: Oxford University Press. 2020.
- Rawls, J. *Justice as fairness: A restatement*. USA: Harvard University Press. 2001.
- Rawls, John. "Justice as Fairness." *The Philosophical Review* 67, no. 2 (1958): 164–94. <https://doi.org/10.2307/2182612>.
- Rawlings, R., Leyland, P., & Young, A. L. *Sovereignty and the Law: Domestic, European and International Perspectives*. United Kingdom: Oxford University Press. 2013.
- Republic of South Africa. (2000). *Promotion of Administrative Justice Act 3 of 2000*. Government Gazette, No. 20853. <https://www.justice.gov.za/legislation/acts/2000-003.pdf> 2000.
- Republic of South Africa. *Constitution of the Republic of South Africa, 1996* (Act No. 108 of 1996), Section 33: Just administrative action. Government Gazette, No. 17678. <https://www.gov.za/documents/constitution/chapter-2-bill-rights#33> 1996. Diakses pada 8 Ogos 2023
- Robert K. Yin, *Case Study Research, Design and Method*. Edisi 3. United States of America: Sage Publications Ltd. 2003.
- Rohani Abd Rahim, Anisah Che Ngah, Kamal Halili Hassan, Aishah Hj Bidin, Raja Rohana Raja Mamat. *Hak dan tanggungjawab Akta Universiti dan Kolej Universiti*. Bangi: Penerbit Universiti Kebangsaan Malaysia. 1992.

- Romli, F. and Wahab, H.A. Pelaksanaan Sistem Tribunal di Malaysia: Ke Arah Penambahbaikan. *Kanun: Jurnal Undang-undang Malaysia*, 32(2), pp.223-242. 2020.
- Romli, F. Alasan dalam membuat keputusan-wajarkah diketepikan? *UUM Journal of Legal Studies*, 1(2010), pp.87-105. 2010.
- Samihah Khalil @ Halim et al., *Kajian Keberkesanan Sistem Pengurusan Tata tertib Dalam Memperkukuhkan Integriti Perkhidmatan Awam*. Kajian perundingan Institut Integriti Malaysia-Universiti Utara Malaysia, 2009.
- Samihah Khalil *Sistem Pengurusan Tata tertib di Tempat Kerja*. Malaysia: Penerbit Universiti Utara Malaysia, 2013.
- Setitik Nila 2.0: Himpunan Contoh Kes-kes Tata tertib (2023)*, Kuala Lumpur: Jabatan Perkhidmatan Awam, 2023.
- Shad Saleem Faruqi, "The Laws Relating To Staff Discipline At Malaysian Universities" Kertas Kerja Seminar Perundangan Sumber Manusia, Universiti Sains Malaysia pada 13 Julai 2011.
- Silverman, D., *Doing Qualitative Research, A Practical Handbook*. London: Sage Publications. 2000.
- Simpson, P. "Aristotle on Natural Justice." *Studia Gilsoniana* 3 (2014): 367-376.
- Singh, Aruno Raj. "Audi alteram partem: Right of accused person." *Asian Journal of Research in Social Sciences and Humanities* 11, no. 10 (2021): 348-353.
- Srivastava, Shreya, and Pratyusha Das. "Rules of natural justice with emphasis on Nemo Judex in Causa Sua: An insight into administrative law." *Journal of Legal Studies and Criminal Justice* 1, no. 1 (2020).
- Syuhada Choo Abdullah dan Magendran Rajagopal, Laporan Khas: Kes Tata tertib Sektor Awam Perlu Adil, *bhnews @ bharian.com. my*, 1 Mac 2010: diakses 6 Januari, 2011.
- Tan Sri Mohd Sidek Hassan, *Kerusi Bersawang: Himpunan Contoh Kes-kes Tata tertib Tidak Hadir Bertugas*. Kuala Lumpur: Jabatan Perkhidmatan Awam, 2011.
- Tapash Gan Choudhury, *Penumbra of Natural Justice*, Edisi 2. Calcutta: Eastern Law House. 2001.
- Thomas J Sullivan, *Methods of Social Research*. Orlando FL: Harcourt College Publisher. 2001.
- Thompson, M.P. The reception of Locke's Two Treatises of Government 1690–1705. *Political Studies*, 24(2), pp.184-191.1976.
- Timothy Endicott. *Administrative Law*. Edisi 4. United Kingdom: Oxford University Press. 2018.

- Tladi, M.P. *The Audi Alteram Partem Rule in Administrative Law with Specific Reference to the Effect of Section 24 of the South African Constitution of Disciplinary Hearings in the Public Sector*. Kajian Sarjana, University of South Africa. 1996.
- TRS Allan, *The American Journal of Jurisprudence*, Volume 65, Issue 1, June 2020, Pages 1–17, <https://doi.org/10.1093/ajj/auaa001> Diakses pada 12 Mac 2021.
- Universal Declaration of Human Rights | United Nations <https://www.un.org/en/about-us/universal-declaration-of-human-rights> diakses pada 12/2/2021
- V.S Winslow. "Public Service and Public Servants in Malaysia" dlm Tun Muhd Suffian, H.P.Lee dan F.A Trinidad (ed) 1979. *The Constitution Of Malaysia: Its Development: 1957-1977*. Edisi Pertama. Kuala Lumpur: Oxford University Press. 1979.
- Van Heerden, M. Promotion of Administrative Justice Act 2000: Three types of administrative actions. *Journal of Public Administration*, 44(si-1), pp.183-195. 2009.
- Wade. W. *Administrative Law*. Edisi 6. United Kingdom: Clarendon Press.1988.
- Walker, D.M, *The Scottish Legal System: An Introduction to the Study of Scots Law*. Edinburgh: W.Green: 1969.
- Wan Azlan Ahmad, Nik Ahmad Kamal Nik Mahmod, Mohsin Hingun. *Administrative Law in Malaysia*. Edisi 2, Asia: Sweet & Maxwell. 2021
- Weinrib, E.J. Corrective justice in a nutshell. *The University of Toronto Law Journal*, 52(4), pp.349-356. 2002.
- William G. Zikmund. *Business Research Methods*. Edisi 6. Ohio: South Western. 2000.
- Woolf. H. *Protection of the Public- A new challenge*. London: Stevenson & Sons, 1990.
- Wu Min Aun, *The Malaysian Legal System*. Kuala Lumpur: Longman. 2005.
- Younesie, Mostafa. "A Profile of Justice in Plato and Rawls." *Philotheos* 9 (2009): 45-56. DOI: [10.5840/philotheos200995](https://doi.org/10.5840/philotheos200995)
- Yeung, K. *Securing Compliance: A Principled Approach*. Oxford & Portland, Oregon: Hart Publishing. 2016.
- Zahraa M. *Research methods for law postgraduate overseas students*. Selangor: Stilglow Sdn. Bhd. 1998.
- Zou, K. (2021). The Rule of Law and the Law of the Sea: an editorial note to the special issue. *The Korean Journal of International and Comparative Law*, 9(1), 1-3. Comparative law. 28 May 2021. DOI: [10.1163/22134484-12340141](https://doi.org/10.1163/22134484-12340141).

LAMPIRAN

Lampiran 1

Garis Panduan Soalan Untuk Sesi Temubual

GARIS PANDUAN SOALAN SESI TEMUBUAL DENGAN URUSETIA TATATERTIB UNIVERSITI

TAJUK KAJIAN: PENGURUSAN TATATERTIB KAKITANGAN DI UNIVERSITI AWAM MALAYSIA:
KAJIAN BERKAITAN PELAKSANAAN PRINSIP KEADILAN ASASI.

BAHAGIAN 1: LATAR BELAKANG RESPONDEN

1. Jantina :
Lelaki :
Perempuan :

2. Umur :

3. Etnik:
Melayu :
Cina :
India :
Bumiputra :

4. Tempoh perkhidmatan :

5. Latar belakang pendidikan :
SPM/STP :
Diploma :
Ijazah :
Sarjana/Phd :
Lain-lain(Nyatakan) :

6. Bidang pengkhususan
(Diploma/Ijazah/sarjana/Phd):

7. Jawatan sekarang :

8. Berapa lama menjadi urusetia tatatertib di universiti:

BAHAGIAN SETERUSNYA BERDASARKAN OBJEKTIF KAJIAN DALAM TESIS:-

BAHAGIAN 2: PENDEDAHAN TENTANG PRINSIP KEADILAN ASASI

9. (Jika latar belakang pendidikan bukan undang-undang), Adakah pernah didedahkan dengan pendidikan/pengetahuan undang-undang (legal education)?
10. Jika pernah, di mana? Dalam bentuk apa? Eg: seminar/bengkel/latihan/kursus dll
11. Adakah pernah mendengar mengenai 'prinsip keadilan asasi'/'natural justice'?
12. Jika biasa, dari mana maklumat mengenai 'NJ' diperolehi?

BAHAGIAN 3: PEMAHAMAN TENTANG PRINSIP KEADILAN ASASI

13. Faham atau tidak maksud 'Natural justice':/ Apa yang tuan/puan faham dengan maksud prinsip keadilan asasi?
14. Adakah tahu elemen-elemen di bawah 'NJ'?
15. Adakah terdapat elemen-elemen prinsip keadilan asasi dalam Akta 605?
16. Adakah elemen-elemen tersebut jelas?

BAHAGIAN 4: PROSEDUR/PROSES PERBICARAAN DAN AMALAN

17. Boleh terangkan prosedur /proses perbicaraan tatatertib dari awal hingga akhir?
18. Adakah dibekalkan dengan SOP dalam mengendalikan perbicaraan tatatertib?
19. Jika ada, adakah SOP yang dibekalkan itu jelas dan mudah difahami?
20. Sewaktu perbicaraan, adakah pegawai /pihak yang dituduh diberi peluang membela diri?
21. Bentuk pembelaan?
22. Adakah pembelaan secara bersemuka/'lisan' dibenarkan dan bila?
23. Mana yang lebih banyak digunakan, pembelaan/representasi secara bertulis atau lisan?
24. Adakah pembelaan diri secara bertulis/melalui surat tunjuk sebab adalah mencukupi untuk membela diri?
25. Berapa lama peluang untuk membuat representasi bertulis diberi kepada pegawai terbabit?
26. Jika melebihi dari tarikh yang ditetapkan, apakah tindakan yang diambil?

27. Adakah pembelaan diri secara bertulis memadai/mencukupi bagi kes turun pangkat dan buang kerja?
28. Bagi kes selain turun pangkat dan buang kerja, adakah perbicaraan secara bersemuka diperlukan?
29. Adakah terdapat perbezaan dari segi pembelaan diantara pegawai berpangkat tinggi dengan pegawai berpangkat rendah?
30. Pernah kah terjadi, pegawai/pihak yang didakwa tidak membuat pembelaan langsung: apakah tindakan yang diambil?
31. Atas dasar apakah hukuman dijatuhkan/sesuatu tindakan tatatertib di ambil?
32. Adakah orang yang dituduh dibenarkan diwakili oleh peguam dalam kes buang kerja dan turun pangkat? Dalam kes-kes lain (selain dari buang kerja dan turun pangkat)?
33. Bilakah /dalam situasi apakah, jawatankuasa penyiasat ditubuhkan?
34. Dalam membuat keputusan tatatertib, apakah yang menjadi asas dalam membuat keputusan/menjatuhkan hukuman (eg: jawatan, bangsa, jantina dan agama dll)?
35. Adakah alasan pemecatan diberikan setelah keputusan dibuat kepada pegawai/pihak yang telah dijatuhkan hukuman?
36. Adakah rayuan dibenarkan jika ada yang tidak berpuashati dengan keputusan yang telah diterima / di maklumkan atau tidak hak untuk membuat rayuan?
37. Boleh ceritakan tindakan yang diambil jika seseorang di dakwa dan boleh menyebabkan dia di buang kerja?

BAHAGIAN 5: KEKANGAN/MASALAH

38. Boleh beri komen/pandangan mengenai Akta 605 yang terpakai sekarang khusus mengenai prosedur perbicaraan tatatertib?
39. Pandangan tuan/puan, sejauh mana prinsip keadilan asasi diserap di dalam Akta 605?
40. Adakah prosedur yang ada termasuklah berkaitan prinsip keadilan asasi jelas dan mudah di fahami dan dilaksanakan oleh j/kuasa?
41. Adakah ahli lembaga faham tentang prinsip keadilan asasi?
42. Adakah tahu atau dimaklumkan betapa pentingnya pematuhan terhadap prinsip keadilan asasi dalam setiap perbicaraan?
43. Kelayakan dan syarat-syarat lain yang dikehendaki untuk melayakkan seseorang sebagai j/kuasa t/tertib atau lembaga tatatertib?
44. Adakah terdapat kekangan lain yang dihadapi oleh pihak berkuasa tatatertib dan urusetia hingga menyebabkan mereka tidak dapat mematuhi prinsip keadilan asasi yang dituntut?
45. Adakah peruntukkan dalam Akta 605 sedah lengkap dan mencakupi setiap elemen dalam prinsip keadilan asasi?
46. Adakah terdapat maklumat lain berkaitan isu perinsip keadilan asasi yang boleh di kongsi?
47. Sewaktu mula-mula menjadi urusetia tatatertib, Adakah benar-benar faham mengenai prosedur tatatertib?
48. Jika tidak, sekiranya kurang faham, apa tindakan yang dilakukan?
49. Pernah menghadiri bengkel pengurusan tatatertib? Berapa kali?

Lampiran 2

Latarbelakang Responden

NAMA RESPONDEN	JAWATAN	PENGALAMAN KERJA	PENDIDIKAN
RESPONDEN A	Ketua Penolong Penasihat Undang-Undang	12	Ijazah Sarjana Muda Undang-Undang (Hons)
RESPONDEN B	Penolong Pendaftar, Unit Perundangan.	8	Ijazah Sarjana Muda Undang-Undang (Hons)
RESPONDEN C	Penolong Pendaftar Kanan, Unit Undang-Undang.	16	Ijazah Sarjana Muda Undang-Undang (Hons)
RESPONDEN D	Pegawai Tadbir, Jabatan Pendaftar, Bahagian Pengurusan Sumber Manusia	2	Ijazah Sarjana Muda Undang-Undang (Hons)
RESPONDEN E	Penasihat Undang-Undang Universiti	3	Ijazah Sarjana Muda Undang-Undang (Hons)

** Untuk tujuan mengekalkan kerahsiaan peserta, nama-nama rekaan yang terdiri daripada abjad A-E telah digunakan dalam jadual di atas. Maklumat Institusi turut dirahsiakan. Walau bagaimanapun, semua maklumat lain telah direkodkan dengan tepat.*