



WAN
AHMAD FAUZI
WAN HUSAIN

POLEMIK mengenai status sejarah Pulau Pinang dan hubungannya dengan Kesultanan Kedah sering kali terperangkap dalam jerat emosi politik keenggerian serta perdebatan tentang pemahaman literal terhadap peruntukan Perlembagaan.

Pihak yang mempertahankan status quo geografi hari ini, selain membangkitkan Perkara 1 lazimnya bersandarkan kepada Perkara 166 Perlembagaan Persekutuan, dengan dakwaan simplistik bahawa segala hak milik harta dan kedaulatan British telah berpindah secara mutlak kepada negeri Pulau Pinang yang baharu pada 31 Ogos 1957.

Namun, dari sudut jurisprudens watan yang menuntut penelitian mendalam terhadap dokumen perundangan, naratif "penyerahan mutlak" ini mengandungi lompang perundangan yang sangat besar.

Hakikatnya, Perkara 166 tidak boleh ditafsirkan secara bebas. Ia wajib dibaca secara harmoni dengan Perkara 167(7) Perlembagaan, Fasal 5 Perjanjian Persekutuan Tanah Melayu 1957, Jadual Keempat Perjanjian, Triti Anglo-Siam 1869 serta rantaian dokumen reservasi hak sepanjang proses penggabungan Perlembagaan Persekutuan Tanah Melayu bermula pada 24 Julai 1946 sehingga Perkara 166(1) dan (2) dimasukkan pada 1963.

Apabila rantaian ini dibedah, ia mendedahkan satu hakikat yang tidak boleh dinafikan bahawa Kerajaan Persekutuan hari ini sedang berada dalam keadaan kemungkiran perlembagaan yang berterusan selagi perundingan perjanjian bayaran tahunan di bawah Perkara 167(7) dan instrumen peletakan hak yang sempurna tidak dimuktamadkan segera bersama Kerajaan Kedah.

PERKARA 167(7)

Perkara 166 asalnya ialah cadangan Suruhanjaya Reid yang berada di bawah Perkara 161. Suruhanjaya Reid menegaskan bahawa isu tuntutan kepentingan Kesultanan Kedah ke atas Pulau Pinang tidak membentuk sebahagian terma rujukan suruhanjaya.

Status kedudukan Pulau Pinang hanya dirundingkan apabila Jawatankuasa Kerja Perlembagaan 1957

Muktamad segera isu bayaran kepada Kedah

Jumlah bayaran tahunan di bawah Perkara 167 (7) masih belum diselesaikan mengikut kehendak Perlembagaan."

menimbangkan cadangan Suruhanjaya Reid.

Peruntukan penting yang menyentuh hak, obligasi dan kewajipan Mahkota British di bawah Triti 1869 dimasukkan secara khusus oleh jawatankuasa tersebut ke dalam Jadual Keempat Perjanjian Persekutuan Tanah Melayu 1957.

Jadual Keempat merupakan instrumen khusus yang memperincikan bagaimanakah Mahkota British melepaskan tanggungjawab mereka ke atas wilayah Pulau Pinang, termasuklah Seberang Perai.

Secara spesifik, Jadual Keempat mensyaratkan pelepasan kewajipan British di bawah Perkara II dan III Triti 1869, iaitu triti yang mensyaratkan bayaran tahunan kepada Kedah mengikut Perkara 167(7) Perlembagaan Persekutuan. Menariknya, dalam Jadual Keempat tersebut tiada langsung sebutan Perkara 166.

Mengikut kaedah interpretasi statutori *Expressio Unius Est Exclusio Alterius* (penyebutan satu perkara secara jelas bermaksud pengecualian kepada perkara lain), ketiadaan rujukan kepada Perkara 166 membuktikan bahawa peruntukan tersebut hanya melibatkan transaksi pewarisan pajakan yang berdaftar di atas nama Mahkota British yang tidak boleh bercanggah dengan Triti 1869.

Satu lagi isu berbangkit, kesempurnaan Jadual Keempat tersebut kerana hak Mahkota British ke atas wilayah Pulau Pinang tersyarat dengan pendudukan fizikalnya seperti termaktub dalam Perkara II Triti 1869.

Jadual Keempat tidak memperuntukkan persetujuan Sultan Kedah untuk meneruskan pajakan

kepada Kerajaan Persekutuan.

Penyerahan wilayah Pulau Pinang dalam Persekutuan sebagai sebuah negeri tertakluk kepada syarat penyelesaian obligasi kewangan di bawah Perkara 167(7) dan instrumen peletakan hak perundangan yang diperlukan.

RESERVASI HAK 1956

Sering kali diujjikan oleh sarjana undang-undang positivis moden bahawa kedudukan sedia ada (status quo) Pulau Pinang telah dilupakan oleh masa melalui doktrin *acquiescence* (penerimaan tersirat disebabkan kelewatan mencabar).

Hujah tersebut runtuh sama sekali apabila kronologi dokumentasi sekatan hak (*legal reservations*) yang dibuat secara rasmi dan diakui oleh pihak berkuasa berkaitan sepanjang proses penggabungan perlembagaan pada 1956:

Pertama, pada 14 September 1956, semasa pendengaran rasmi Suruhanjaya Reid, penasihat undang-undang Raja-Raja Melayu, Neil Lawson (QC), secara rasmi menyampaikan reservasi daripada Sultan Kedah.

Baginda menegaskan bahawa cadangan memasukkan Pulau Pinang ke dalam struktur Persekutuan "sebagai sebuah wilayah" (*as a territory*) tanpa sekali-kali menjejaskan kedaulatan berbak (residual sovereignty) dan hak kewilayahan baginda yang terpelihara di bawah Triti 1791, 1800 dan 1869.

Kedua, susulan penegasan tersebut, Sultan Kedah, Sultan Badlishah telah menandatangani warkah reservasi hak rasmi bertarikh 1 Oktober 1956 bagi mengunci tuntutan ke atas wilayah tersebut agar tidak dinafikan oleh Perjanjian Persekutuan Tanah Melayu 1957 yang baginda tandatangani.

Ketiga, dan yang paling kritikal, adalah maklum balas bertulis daripada Setiausaha Negeri bagi Tanah Jajahan British bertarikh 25 Oktober 1956.

Beliau secara rasmi memperakui surat reservasi Sultan Kedah dan mengesyorkan isu tuntutan hak kepentingan Kesultanan Kedah ke atas Pulau Pinang diselesaikan oleh kerajaan pasca-merdeka melalui

rundingan baharu.

Rantaian dokumen siri tahun 1956 ini membuktikan dengan jelas bahawa Sultan Kedah tidak pernah melepaskan kedaulatan berbak dan hak kewilayahan baginda.

Di satu sudut lain, pihak British secara sadar menyerahkan isu tersebut sebagai "amanah perlembagaan" yang wajib dilaksanakan oleh Kerajaan Persekutuan selepas merdeka.

KELUHURAN PERLEMBAGAAN

Tuntutan Sultan Kedah, Sultan Sallehuddin Sultan Badlishah agar Persekutuan menyegerakan rundingan di bawah Perkara 167(7) bukanlah satu usaha untuk merombak geografi pentadbiran atau menuntut Pulau Pinang dikembalikan secara fizikal kepada Kedah. Pokok tuntutan ini adalah untuk menegakkan Keluhuran Perlembagaan di bawah Perkara 167(7).

Kedaulatan Persekutuan Malaysia tidak berdiri di atas vakum; ia adalah kedaulatan yang diamanahkan oleh Raja-Raja Melayu melalui Perjanjian Persekutuan Tanah Melayu 1957, yang mana batasan kuasanya dipelihara oleh Perkara 181(1) dan dijamin oleh Perkara 71(1).

Jika sekiranya diujjikan bahawa Jadual Keempat Perjanjian tersebut itu sempurna, maka struktur pembayaran tahunan yang setara (*alike annual payment*) di bawah Triti 1869 berdasarkan keadaan semasa serta tidak terhad kepada syarat ganti rugi kehilangan hasil di bawah Perkara 110 hendaklah dimulakan segera.

Itu merupakan jaminan perlembagaan yang dibina di atas prinsip federalisme yang tidak boleh dipadamkan dengan batasan masa selagi jaminan itu masih belum ditunaikan mengikut Perkara 167(7).

Kerajaan Negeri Kedah tidak boleh dipersalahkan atas kecuai Persekutuan kerana fungsi penasihat perundangan merupakan tanggungjawab Persekutuan sejak Persekutuan Tanah Melayu 1957 ditubuhkan. Tindakan melengahkan rundingan bayaran tahunan atau kecuai Persekutuan untuk mematuhi Perkara 167(7) selama hampir

tujuh dekad adalah satu pelanggaran jaminan perlembagaan yang merupakan struktur asas Perlembagaan Persekutuan itu sendiri.

Oleh kerana jaminan Persekutuan di bawah Perkara 167(7) menyentuh kehormatan, kedudukan dan keistimewaan Sultan Kedah maka tiada undang-undang boleh diluluskan tanpa terlebih dahulu mendapat perkenan Majlis Raja-Raja seperti termaktub di bawah Perkara 38(4).

Tindakan Kerajaan Persekutuan pada 2018 meningkatkan bayaran sumbangan khas kepada Kedah sebanyak RM10 juta setahun sebenarnya adalah satu pengakuan tersirat bahawa jumlah bayaran tahunan di bawah Perkara 167(7) masih belum diselesaikan mengikut kehendak Perlembagaan.

Nilai pajakan termasuk bayaran tahunan sebenar di bawah Perkara 167(7) perlu dirundingkan segera.

Pada hakikatnya, sumbangan tanpa perjanjian bertulis yang memurnikan status peletakan hak wilayah tersebut merupakan satu penyelesaian runcit yang tidak memenuhi kehendak Perlembagaan, Perjanjian Persekutuan Tanah Melayu 1957 dan Triti 1869.

Sudah tiba masanya untuk Kerajaan Persekutuan di bawah pimpinan Datuk Seri Anwar Ibrahim menyelesaikan kewajipan Perkara 167(7) dan instrumen perundangan yang tertangguh sejak merdeka.

Sikap terbuka dan kejayaan beliau dalam menguruskan kewajipan tertangguh ini merupakan satu sumbangan besar yang gagal disempurnakan oleh pendahulunya.

Tuntutan hak kepentingan Kerajaan Negeri Kedah terhadap wilayah Pulau Pinang bukanlah cerita sejarah. Ia merupakan jaminan dan kewajipan yang diletakkan dalam Perkara 167(7) sebagai satu syarat berdirinya Persekutuan Tanah Melayu yang merdeka dalam Komanwel.

DATUK, Profesor Madya Dr. Wan Ahmad Fauzi Wan Husain ialah Pengasas Jurisprudens Watan & Fiqh Al-Watan, ISTAC-Universiti Islam Antarabangsa Malaysia/ Universiti Malaysia Pahang Al-Sultan Abdullah.