

Perjanjian Malaysia 1963 (MA63) sebagai Dokumen Sejarah dan Kedudukan Perundangannya dalam Konteks Masa Kini

A Rahman Tang Abdullah,¹ Bilcher Bala² & Pandikar Amin Mulia³

Manuskrip diterima: 8 Oktober 2018

Diterima untuk penerbitan 4 November 2018

¹ Professor Madya di Program Sejarah, Fakulti Kemanusiaan, Seni dan Warisan, Universiti Malaysia Sabah. Email: dr.harta@gmail.com/art@ums.edu.my

² Program Sejarah, Fakulti Kemanusiaan, Seni dan Warisan, Universiti Malaysia Sabah. E-mail: bilcher@ums.edu.my

³ Tan Sri Datuk Seri Pandikar Amin Haji Mulia merupakan mantan Speaker Dewan Rakyat (Parlimen) Malaysia, April 2008 – Mei 2018.

Abstract

The Malaysia Agreement of 1963 (MA63) is not merely appreciated as a Historical Document. In fact, its significance lays down in its value in Legality in relations to the foundation of the Federation of Malaysia in 1963. This is because MA63 contains legal provisions concerning the special rights and constitutional safeguards granted to Sabah and Sarawak pertaining to the inclusion of those two states into the federation. Nevertheless, it seems that there is confusion on its legal application in current context. This relates to the political statements 'to return the status of Sabah and Sarawak according to MA63'. This article discusses MA63 as a historical document and its legal status in contemporary context. This discussion is based on an analysis of the content of the MA63 document as well as its factual knowledge. It aims to prove the understanding of the MA63 that been applied in an anachronistic manner due to the complexity of linking the document and historical events to contemporary context.

Keywords: *Malaysia Agreement, Sabah, Sarawak, Legal History, Malaysia Plan*

Abstrak

Perjanjian Malaysia 1963 (MA63) tidak hanya dihargai sebagai satu dokumen sejarah. Malahan kepentingannya terletak pada nilai perundangannya dalam hubungannya dengan penubuhan Persekutuan Malaysia pada tahun 1963. Ini kerana MA63 mengandungi peruntukan perundangan berkenaan hak istimewa dan jaminan perlembagaan yang diberikan kepada Sabah dan Sarawak berhubung dengan penyertaan kedua-dua negeri tersebut dalam Persekutuan. Namun tampaknya wujud kekeliruan terhadap aplikasi perundangannya dalam konteks masa kini. Ini merujuk kenyataan politik 'untuk mengembalikan status Sabah dan Sarawak berteraskan MA63'. Makalah ini membincangkan MA63 sebagai dokumen sejarah dan perundangannya dalam konteks masa kini. Perbincangan ini didasarkan kepada analisis ke atas isi kandungan dokumen MA63 berserta dengan fakta ilmiahnya. Hasil dapatan perbincangan makalah bertujuan membuktikan kefahaman terhadap MA63 telah diaplikasikan secara anakronistik akibat daripada kompleksiti dalam menghubungkaitkan dokumen dan peristiwa sejarah kepada konteks masa kini.

Kata Kunci: Perjanjian Malaysia, Sabah, Sarawak, Sejarah Perundangan, Gagasan Malaysia

Pengenalan

Boleh dikatakan bahawa salah satu dokumen sejarah terpenting yang dikaitkan dengan kemunculan Malaysia sebagai sebuah negara bangsa ialah Perjanjian Malaysia 1963 (MA63). Singkatan MA63 adalah digunakan secara meluas di Sabah dan Sarawak yang merujuk kepada Perjanjian Malaysia yang telah dimeteraikan di London pada tarikh 9 Julai 1963. Perjanjian ini telah ditandatangani oleh semua perwakilan dari lima pihak, iaitu United Kingdom, Persekutuan Tanah Melayu, Borneo Utara (Sabah), Sarawak dan Singapura.

Berdasarkan kepada fakta tersebut, MA63 tidak hanya dihargai sebagai satu dokumen sejarah secara tersendiri. Malahan dalam konteks sejarah dan masa kini, dapat dilihat bahawa kepentingan perjanjian ini adalah terletak kepada status perundangannya dalam hubungannya dengan penubuhan Persekutuan Malaysia pada tahun 1963. Ini kerana perjanjian ini mengandungi syarat atau peruntukan perundangan berkenaan hak istimewa dan jaminan perlembagaan yang diberikan

kepada Sabah dan Sarawak berhubung dengan penyertaan kedua-dua negeri tersebut dalam Persekutuan. Kewujudan peruntukan perundangan tersebut telah memberikan hak otonomi kepada kedua-dua negeri berkenaan yang tidak dinikmati oleh semua negeri lain dalam Persekutuan Malaysia.

Namun begitu, tampaknya terdapat kekeliruan terhadap aplikasi perundangannya dalam konteks masa kini. Ini merujuk kepada pernyataan politik 'untuk mengembalikan status Sabah dan Sarawak berteraskan MA63'. Hal ini wujud kerana kefahaman terhadap MA63 telah diaplikasikan secara anakronistik akibat daripada kompleksiti dalam menghubungkan dokumen dan peristiwa sejarah kepada konteks masa kini. Hal ini dapat diperhatikan dalam propaganda politik yang diketengahkan oleh politikus yang juga mempunyai latar belakang dan asas pengajian undang-undang, terutamanya sekali dari Sabah dan Sarawak.¹

Dalam hal ini, mereka telah menjadikan MA63 sebagai alat bagi melegitimasi tuntutan mereka terhadap peruntukan kewangan dan bidang kuasa yang lebih daripada yang sedia ada. Namun begitu, tuntutan politik mereka ini sebenarnya hanya merupakan tafsiran yang berdasarkan kepada aspirasi politik yang diinspirasikan oleh rasa tidak puas hati terhadap kemajuan di kedua-dua negeri tersebut yang jauh ketinggalan berbanding dengan Semenanjung Tanah Melayu. Justeru, terdapat dakwaan bahawa kerajaan pusat telah melanggar MA63 yang menjamin hak istimewa dan jaminan perlembagaan kepada kedua-dua negeri tersebut. Sedangkan persoalan yang dikaitkan dengan MA63 ini sebenarnya merupakan isu perundangan dan perlembagaan yang telah wujud sejak tahun 1963. Maka, MA63 perlu difahami dalam konteks sejarahnya terlebih dahulu untuk mengetahui sejauh manakah perjanjian tersebut boleh diaplikasikan kepada konteks masa kini.

¹ Akta mungkin perlu dipinda untuk kembalikan hak Sabah, Sarawak-Abdul Rahman, 8 Mac 2018, <http://www.astroawani.com/berita-malaysia/akta-mungkin-perlu-dipinda-untuk-kembalikan-hak-sabah-sarawak-abdul-rahman-169939>; PH Bertekad Mengembalikan Status Sabah dan S'wak Berteraskan MA63, 9 MAC 2018, <https://www.borneotoday.net/ph-bertekad-mengembalikan-status-sabah-dan-swak-berteraskan-ma63/>; Pakatan Harapan Janji Kembalikan Status Sarawak, Sabah Berteraskan MA63, 24 Mei 2018, <https://sarawakvoice.com/2018/05/14/pakatan-harapan-janji-kembalikan-status-sarawak-sabah-berteraskan-ma63/>; Suara Sabah, Sarawak dalam MA63, 23 Jun 2018, <http://www.kosmo.com.my/jurnal/suara-sabah-sarawak-dalam-ma63-1.694758>, 16 September 2018.

Makalah ini akan membincangkan MA63 sebagai dokumen sejarah dan aplikasi perundangannya dalam konteks masa kini. Perbincangan ini akan didasarkan kepada analisis ke atas isi kandungan dokumen MA63 berserta dengan fakta ilmiahnya. Perbincangan ini akan didahului dengan penerangan MA63 sebagai satu dokumen sejarah dan akan dituruti dengan analisis ke atas isi kandungan yang terdapat dalam perjanjian tersebut yang perlu difahami dalam konteks sejarahnya. Seterusnya, perbincangan akan ditumpukan kepada aplikasi perundangan terhadap MA63 bagi memahami sejauh manakah perjanjian ini masih berfungsi sebagai dokumen perundangan selepas penubuhan Malaysia.

MA63 Sebagai Dokumen Sejarah

Sebagaimana yang telah disebut sebelum ini, MA63 merupakan satu perjanjian yang ditandatangani di London pada tahun 1963 bagi menubuhkan Persekutuan Malaysia. Hakikatnya, tujuan utama perjanjian ini adalah untuk menggabungkan Sabah dan Sarawak yang merupakan tanah jajahan mahkota (*crown colony*) Britain di Borneo berserta Brunei dan Singapura yang merupakan dua negeri naungan (*protectorate*) Britain pada ketika itu dengan sebelas negeri merdeka dalam Persekutuan Tanah Melayu bagi membentuk Persekutuan Malaysia. Namun pada hari perjanjian ini ditandatangani, Brunei telah tidak menyertai majlis tersebut.²

Dari sudut dokumentasinya, terdapat lima salinan asal keseluruhan MA63 yang telah diberikan kepada lima pihak yang menandatangani. Naskhah yang lain sebenarnya merupakan naskhah yang disahkan (*certified true copy*). Naskhah yang dimiliki oleh pihak United Kingdom boleh didapati di National Archives (Public Record Office), Kew³ yang dimasukkan dalam fail Pejabat Tanah Jajahan Britain Jilid CO.1030/1507, No.212. Dalam rekod rasmi Pejabat Tanah Jajahan, salinan MA63 ini telah diletakkan dalam perkara 'The Malaysia Agreement'. Namun begitu, naskhah yang diguna di sini ialah salinan

² *The Malayan Times*, 10, 17 dan 18 Julai 1963.

³ Alamat di Ruskin Avenue, Kew, Richmond Surrey, TW9 4DU. Laman web, www.nationalarchives.gov.uk.

yang telah didaftarkan kepada Pertubuhan Bangsa-bangsa Bersatu (PBB) pada tahun 1970.⁴

Secara asasnya, MA63 merupakan satu dokumen yang kompleks dan mempunyai banyak komponen. MA63 sebenarnya terdiri dari satu dokumen perjanjian yang mempunyai empat muka surat, dan merupakan bahagian utama yang mengandungi 11 perkara. Seterusnya, perjanjian ini juga mempunyai 11 lampiran yang bersangkutan-paut dengan kesemua perkara yang terdapat dalam bahagian utama tersebut. Keseluruhan MA63 ini ditulis dan diwartakan dalam bahasa Inggeris kecuali bahagian utama perjanjian tersebut yang juga mempunyai teks dalam bahasa Melayu ejaan lama. Dalam hal ini, teks bahasa Melayu ini menggunakan tulisan rumawi, bukan jawi. Selain dari naskhah asal, kebanyakan naskhah rasmi yang diterima oleh semua perwakilan yang menandatangani perjanjian ini juga menerima salinan teks bahasa Melayu yang disahkan (MA63: 5, 7, 9, 11).

Selain itu, kesemua lampiran yang dikembarkan pada perjanjian utama ini adalah dalam bahasa Inggeris. Kedua-dua teks bahasa Ingeris dan bahasa Melayu berserta dengan senarai lampirannya disediakan pada penghujung makalah ini. Namun begitu, dari sudut keabsahannya, teks bahasa Inggeris diwartakan sebagai lebih unggul berbanding dengan teks bahasa Melayu. Ini kerana perkara kesebelas (XI) perjanjian ini menyebutkan seperti berikut:

This Agreement shall be signed in the English and Malay languages except that Annexes shall be in the English language only. In case of doubt the English text of the Agreement shall prevail.

Perjanjian ini hendaklah ditandatangani dalam bahasa Inggeris dan bahasa Melayu kechuali kembaran-kembarannya adalah di dalam bahasa Inggeris sahaja.

⁴ United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland and Federation of Malaya, North Borneo, Sarawak and Singapore Agreement Relating to Malaysia, 9 July 1963, London, United Nations--Treaty Series No. 10760, 1970, yang seterusnya akan dirujuk sebagai MA63.

Jika ada persalahan faham maka naskhah bahasa Inggeris hendaklah digunakan (MA63: 8-9).⁵

Isi Kandungan MA63

Sebagaimana yang telah dijelaskan sebelum ini, MA63 mempunyai 11 perkara utama dan 11 lampiran yang dikembarkan kepadanya. Namun begitu, ulasan yang diberikan oleh makalah ini terhadap MA63 adalah lebih bertumpu kepada bahagian utama berbanding dengan lampirannya. Ini kerana semua perkara tersebut merupakan aspek pokok yang perlu difahami dan diketengahkan kepada masyarakat umum, terutamanya perkara tersebut mempunyai ikatan undang-undang (*legal binding*) dalam konteks masa kini. Maka, makalah ini akan membincangkan tentang 10 perkara tersebut kecuali perkara XI yang telah disebut sebelum ini.

Di bahagian permulaan perjanjian ini, adalah dengan jelas menyatakan bahawa United Kingdom of Great Britain dan Northern Ireland, Persekutuan Tanah Melayu, Sabah, Sarawak, dan Singapura telah bersetuju dengan syarat yang terkandung dalam perjanjian berkenaan penubuhan Malaysia. Perkara pertama (I) menyatakan bahawa;

Tanah2 Jajahan Borneo Utara dan Sarawak dan Negeri Singapura hendak-lah di-sekutukan dengan Negeri2 Persekutuan Tanah Melayu yang ada sekarang sa-bagai Negeri Sabah, Negeri Sarawak dan Negeri Singapura mengikut surat2 perlembagaan yang di-kembarkan kapada Perjanjian ini dan Persekutuan itu kemudian daripada itu hendak-lah di-namakan <<Malaysia>> (MA63: 5).⁶

Perkara ini memberi maksud bahawa Sabah dan Sarawak yang pada ketika itu merupakan tanah jajahan mahkota Britain berserta

⁵ Teks Melayu yang dipetik dalam perbincangan adalah ejaan baru. Teks Melayu versi ejaan lama boleh didapati pada penghujung makalah ini.

⁶ Untuk tujuan perbincangan, teks bahasa Melayu akan digunakan bagi merujuk segala perkara berkenaan MA63.

Singapura yang merupakan negeri naungan Britain⁷ akan digabungkan dengan negeri-negeri dalam Persekutuan Tanah Melayu. Perkara ini juga menyatakan pergabungan itu akan memberi status perundangan 'negeri' kepada ketiga-tiga entiti politik tersebut ke dalam Persekutuan Malaysia berdasarkan kepada persuratan perlembagaan yang dikembarkan kepadanya. Berdasarkan terma di atas, perkara berkenaan jelas menunjukkan bahawa penyertaan ketiga-tiga entiti tersebut ke dalam Persekutuan Malaysia nanti adalah sebagai tiga negeri yang merdeka. Walaupun begitu, pergabungan ini belum lagi berlaku pada ketika perjanjian tersebut ditandatangani dan hanya menjadi kenyataan setelah perisytiharan Malaysia atau Hari Malaysia pada 16 September 1963.

Sementara itu, pihak Persekutuan Tanah Melayu perlu mematuhi perkara kedua (II) yang menyatakan proses perundangan bagi tujuan tersebut seperti berikut:

Kerajaan Persekutuan Tanah Melayu akan mengambil langkah² yang sesuai dan yang terbuka kapada-nya menentukan bahawa Parlimen Persekutuan Tanah Melayu akan meluluskan suatu Undang² mengikut chara yang di-tetapkan dalam Kembaran A kepada Perjanjian ini, dan bahawa Undang² itu di-jalankan kuat kuasa-nya pada 31 haribulan Ogos, 1963 (dan tarikh Undang² tersebut di-jalankan kuat kuasa-nya itu sa-lepas ini digelar <<Hari Malaysia>>) (MA63: 5).

Sebagaimana yang disebut dalam syarat ini, ia menghendaki Parlimen Persekutuan Tanah Melayu meluluskan suatu Undang-undang seperti yang dikembarkan sebagai Lampiran A kepada perjanjian ini. Lampiran A ini sebenarnya merupakan Rang Undang-Undang Malaysia (RUU Malaysia) yang telah siap digubal untuk dimasukkan ke dalamnya. RUU Malaysia ini perlu diluluskan di Parlimen Persekutuan Tanah Melayu supaya ia akan berkuatkuasa sebagai Perlembagaan Persekutuan Malaysia. Oleh yang demikian, ia kemudiannya telah diluluskan sebagai

⁷ Pada 1 April 1946 Singapura menjadi jajahan mahkota (*crown colony*) Britain. Kemudian, pada 5 Jun 1959, Jumaat, jam 4 petang, secara rasminya Singapura mencapai status sebuah 'Negeri' Berkerajaan Sendiri dengan kuasa penuh ke atas hal ehwal dalam negeri. Manakala hal ehwal luar negeri di bawah bidang kuasa kerajaan British. Rujuk, Premier: We Need the Help of All in S'pore. *The Straits Times*, Sabtu, 6 Jun 1959, hlm. 1; D. K. Mauzy dan R.S. Milne, *Singapore Politics Under the People's Action Party*, London: Routledge, 2002, hlm. 66.

Akta Parlimen No. 26, dan ditandatangani oleh Yang di-Pertuan Agong pada 26 Ogos 1963 (FMA1963).⁸

Sehubungan dengan itu, secara literalnya dari sudut perundangan, perkara kedua dalam perjanjian ini telahpun ditunaikan oleh Persekutuan Tanah Melayu pada tarikh 26 Ogos 1963. Ini kerana RUU Malaysia yang diluluskan di bawah akta ini sebenarnya merupakan teks bahasa Inggeris seperti yang terdapat pada Lampiran A kepada MA63. Dalam proses perundangan penggubalan akta tersebut, satu teks rasmi bahasa Melayu telah diwartakan sebagai pelengkap kepada teks RUU Malaysia.⁹

Pada masa yang sama, pihak Britain juga perlu melakukan proses perundangan sebagaimana yang dikehendaki oleh perjanjian ini. Perkara ketiga (III) menyatakan bahawa:

Kerajaan United Kingdom akan menyembahkan ka-bawah Duli Yang Maha Mulia Baginda Queen sa-belum Hari Malaysia Perentah² dalam Majlis Meshuarat bagi maksud menguat kuasakan Undang² Tuboh Kerajaan Negeri² Sabah, Sarawak dan Singapura sa-bagai Negeri² di-dalam Malaysia saperti yang di-tetapkan dalam Kembaran² B, C dan D kepada Perjanjian ini (MA63: 5).

Perkataan 'Undang-Undang Tubuh Kerajaan' yang dimaksudkan di atas adalah merujuk kepada Perlembagaan.¹⁰ Ia merujuk kepada Perlembagaan Negeri, iaitu bagi Sabah (Lampiran B), Sarawak (Lampiran C) dan Singapura (Lampiran D) seperti yang terdapat dalam perjanjian tersebut. Sebenarnya, perlembagaan bagi ketiga-tiga negeri tersebut

⁸ FMA1963: Federation of Malaya, Act of Parliament No. 26 of 1963.

⁹ Undang-Undang Malaysia Perlembagaan Persekutuan 1963 ini masih menggunakan sistem ejaan Melayu Lama.

¹⁰ Sebenarnya perkataan 'undang-undang tubuh' ini adalah perkataan 'perlembagaan' dalam bahasa Melayu yang sama maknanya dengan perkataan *constitution*. Ia mula digunakan pertama kalinya dalam Undang-Undang Tubuh Kerajaan Johor tahun 1895, yang merupakan perlembagaan bertulis yang pertama di Tanah Melayu.

telah siap digubal pada hari perjanjian tersebut ditandatangani tetapi kedudukannya sebagai tiga negeri dalam Persekutuan Malaysia hanya akan berkuatkuasa pada Hari Malaysia. Ini bermakna status quo perundangan ketiga-tiga negeri tersebut kekal dan masih tetap sama, iaitu tanah jajahan mahkota Britain bagi dua wilayah Borneo dan negeri naungan bagi Singapura, yang belum berubah ketika perjanjian tersebut ditandatangani.

Syarat ini adalah untuk membolehkan pihak Britain memenuhi satu lagi prosedur perundangan yang akan menyerahkan kedaulatan ketiga-tiga entiti tersebut kepada Persekutuan Tanah Melayu sebagaimana yang tertera pada perkara keempat (IV) yang berbunyi:

Kerajaan United Kingdom akan mengambil langkah² yang sesuai dan yang terbuka kepada-nya menentukan bahawa Parlimen United Kingdom akan meluluskan suatu Undang² supaya mulai daripada Hari Malaysia kedaulatan dan kuasa Duli Yang Maha Mulia Baginda Queen berthabit Negeri Borneo Utara, Sarawak dan Singapura di-mansuhkan, dan kedaulatan serta apa² kuasa tersebut hendak-lah di-serahkan mengikut Perjanjian ini dan surat² perlembagaan yang di-kembarkan kepada Perjanjian ini (MA63: 5, 7).

Bagi melaksanakan syarat ini, Parlimen Britain telah meluluskan satu akta yang disebut sebagai Akta Malaysia 1963 pada 31 Julai 1963. Akta tersebut jelas menyatakan bahawa Sabah dan Sarawak sebagai tanah jajahan mahkota akan digabungkan ke dalam sebuah persekutuan sebagai 'negeri baharu'.¹¹ Tindakan perundangan oleh pihak Britain ini sebenarnya merupakan langkah pertama bagi memulakan pelaksanaan MA63 yang bersifat konkrit bagi memindahkan kedaulatan Sabah dan Sarawak kepada Persekutuan yang akan berkuatkuasa pada Hari Malaysia. Sementara itu, pihak Persekutuan Tanah Melayu pula mengambil langkah bagi meminda undang-undang imigresen yang memperuntukkan syarat penggabungan ke Sabah dan Sarawak untuk menyertai Persekutuan Malaysia sebagaimana yang tertera dalam perkara kelima (V) seperti berikut:

¹¹ Malaysia Act 1963, Chapter 35, 31 July 1963, National Archive, Kew, United Kingdom, CO 1030/15067.

Kerajaan Persekutuan Tanah Melayu akan mengambil langkah2 yang sesuai dan yang terbuka kepada-nya supaya menentukan sa-belum Hari Malaysia bahawa Parlimen Persekutuan Tanah Melayu akan meluluskan suatu Undang2 mengikut chara yang di-tetapkan dalam Kembaran E kepada Perjanjian ini bagi maksud meluas dan menyesuaikan Undang2 Imigresen Tahun 1959, Persekutuan Tanah Melayu, ka-Malaysia dan menambah isi2 kandungan berkenaan dengan masok ka-Negeri2 Sabah dan Sarawak; dan isi2 kandungan yang lain dalam Perjanjian ini hendak-lah bergantung kepada Undang2 tersebut itu diluluskan (MA63: 7).

Perkara kelima ini telah diperincikan dengan pindaan kepada Akta Imigresen Persekutuan Tanah Melayu yang sedia ada. Ketika perjanjian ini, pindaan ini bersifat RUU Imigresen seperti yang terdapat pada lampiran E. Ia sebenarnya merupakan pindaan kepada Ordinance No. 12 tahun 1959, yang menjadi akta No. 27 tahun 1963. Sehingga ke hari ini, segala terma dan syarat yang diaplikasikan kepada Sabah dan Sarawak masih kekal.¹²

Perkara keenam pula merujuk kepada perjanjian di antara Britain dengan Persekutuan Tanah Melayu berkenaan pertahanan luar dan kerja sama pertahanan di antara kedua-dua pihak yang menyatakan bahawa:

Perjanjian berkenaan dengan Pertahanan Luar Negeri dan Bantuan Bersama antara Kerajaan United Kingdom dengan Kerajaan Persekutuan Tanah Melayu yang bertarikh 12 haribulan Oktober, 1957, dan kembaran2-nya hendak-lah berkuat kuasa di-semua wilayah Malaysia, dan apa2 sebutan dalam Perjanjian itu kepada Persekutuan Tanah Melayu hendak-lah di-sifatkan sa-bagai sebutan kepada Malaysia, terta'alok kepada syarat bahawa Kerajaan Malaysia akan memberi kepada Kerajaan United Kingdom hak menggunakan lagi

¹² Laws of Malaysia Act 27, Immigration Act 1963

pangkalan2 dan lain2 kemudahan yang pada masa ini digunakan oleh pihak2 berkuasa Tentera-nya dalam Negeri Singapura dan akan membenarkan Kerajaan United Kingdom menggunakan pangkalan2 dan kemudahan2 itu sa-bagaimana yang di-fikirkan mustahak oleh Kerajaan itu bagi maksud membantu dalam usaha mempertahankan Malaysia dan bagi pertahanan Commonwealth dan bagi memelihara keamanan di-Asia Tenggara. Pelaksanaan Perjanjian tersebut hendak-lah terta'alok kapada isi2 kandungan Kembaran F kapada Perjanjian ini (terutama-nya berkenaan dengan tanah2 tentera di-Singapura) (MA63: 7).

Pada ketika itu, syarat ini sebenarnya bertujuan melanjutkan perjanjian pertahanan bersama Britain dan Tanah Melayu (*Anglo-Malayan Defence Agreement-AMDA*) yang telah ditandatangani pada tahun 1957. Selain itu, kedua-dua pihak sebenarnya telah juga menandatangani perjanjian pertahanan baharu yang telah dipersetujui pada bulan November 1961, untuk memperluas pertahanan British ke atas Sabah dan Sarawak.¹³ Justeru, dengan wujudnya Gagasan Malaysia ini, Britain melihat satu perjanjian yang lebih khusus untuk melindungi kepentingan pertahanan British di Singapura dan penempatan ketenteraan British di tempat lain melalui penerusan perjanjian pertahanan yang serupa sebagaimana yang diperincikan dalam Lampiran F. Namun begitu, syarat ini telah menjadi tidak relevan apabila Britain memutuskan untuk berundur dari pusat ketenteraan mereka dari Singapura dan Malaysia pada tahun 1968.¹⁴

Seterusnya, Perkara ketujuh (VII) mempunyai dua klausa yang secara keseluruhannya berkenaan dengan perkhidmatan awam di Sabah, Sarawak dan Borneo. Klausa pertama dalam perkara ketujuh ini merujuk kepada lampiran G dalam perjanjian ini yang menyatakan tentang bayaran sugu hati dan faedah-faedah persaraan bagi pegawai-pegawai

¹³ Great Britain, Federation of Malayan Joint Statement by the Governments of the United Kingdom, and of the Federation of Malaya, 22nd November 1961, National Archive, Kew, UK Cmd. 1563.

¹⁴ P. L. Pham, *Ending 'East of Suez'. The British Decision to Withdraw from Malaysia and Singapore, 1964-1968*, Oxford: Oxford University Press, 2010, hlm. 201-36.

Britisy yang bertugas di situ yang akan ditanggung oleh Kerajaan Britain. Klausula ini menyatakan bahawa:

Persekutuan Tanah Melayu bersetuju bahawa Duli Yang Maha Mulia Baginda Queen boleh sa-belum Hari Malaysia membuat Perintah² Dalam Majlis Meshuarat mengikut chara yang di-tetapkan dalam Kembaran G kepada Perjanjian ini bagi maksud membuat peratoran bayaran² sagu hati dan faedah² masa bersara kepada se-tengah² pegawai seberang laut yang berkhidmat, sa-belum sahaja Hari Malaysia, dalam perkhidmatan 'awam Tanah Jajahan Borneo Utara atau Tanah Jajahan Sarawak (MA63: 7, 9).

Klausula kedua pula merujuk kepada lampiran H dan I dalam perjanjian ini yang menyentuh peruntukan berkenaan bayaran gaji dan kemudahan persaraan bagi kaki tangan awam Britain yang masih berkhidmat dan akan ditanggung oleh Kerajaan Persekutuan Malaysia, Sabah, Sarawak dan Singapura. Lampiran H dikhususkan kepada Sabah dan Sarawak dan Lampiran I kepada Singapura sebagaimana yang dinyatakan seperti berikut:

Pada Hari Malaysia atau sa-berapa segera-nya Perjanjian² Pegawai² Kerajaan mengikut chara yang di-tetapkan dalam Kembaran² H dan I kepada Perjanjian ini hendak-lah di-tanda tangani bagi pihak Kerajaan United Kingdom dan Kerajaan Malaysia; dan Kerajaan Malaysia hendak-lah meminta persertaan Kerajaan Negeri Sabah, Sarawak atau Negeri Singapura, berkenaan dengan Kerajaan Malaysia menanda tangani Perjanjian itu sa-takat mana syarat² Perjanjian itu mengenai tanggung-jawab² atau kepentingan² Kerajaan Negeri itu (MA63: 9).

Berdasarkan kepada kenyataan tersebut, secara perundangannya, lampiran H dan I ini sebenarnya merupakan dua perjanjian yang ditanda tangani oleh Kerajaan Britain dan Persekutuan Malaysia. Setelah itu, Kerajaan Persekutuan hendaklah mendapatkan penyertaan kerajaan negeri-negeri tersebut bagi tujuan yang berkaitan dengan tanggungjawab dan kepentingan bagi negeri-negeri tersebut nanti. Namun begitu, syarat-syarat yang dinyatakan dalam klausula kedua

perkara ketujuh ini bukan bersifat berpanjangan, Ini kerana ia hanya terhad setakat mana pegawai-pegawai Britisy yang sedang berkhidmat di tiga wilayah tersebut pada ketika itu dan masih berkhidmat di negeri-negeri tersebut selepas Hari Malaysia nanti. Syarat ini tidak boleh diguna pakai bagi perlantikan pegawai-pegawai Britisy selepas Hari Malaysia. Perlu juga diingat, sebagaimana yang dinyatakan dalam klausa ini, sebenarnya bidang kuasa ke atas pegawai-pegawai Britisy yang masih berkhidmat di Sabah dan Sarawak selepas Hari Malaysia nanti terletak di bawah bidang kuasa persekutuan.

Dalam hal ini, perkara-perkara asas perundangan yang membawa kepada penyertaan Sabah dan Sarawak dalam Persekutuan Malaysia dilihat lebih penting. Ia melibatkan semua cadangan berkenaan jaminan perlembagaan yang terdapat dalam Penyata Suruhanjaya Antara Kerajaan (Inter-Governmental Commission), yang seterusnya akan dirujuk sebagai Penyata IGC. Hal ini dinyatakan dalam perkara kelapan (V) seperti berikut:

Kerajaan Persekutuan Tanah Melayu, Kerajaan Borneo Utara dan Kerajaan Sarawak akan mengambil tindakan membuat Undang², menjalankan kuasa atau lain² tindakan yang mustahak bagi melaksanakan jaminan², pengakuan² dan shor² yang terkandung dalam Bab III dan Kembaran² A dan B kepada Penyata Jawatan Kuasa Antara Kerajaan yang di-tanda tangani pada 27 haribulan Februari Tahun 1963, sa-takat mana jaminan², pengakuan² dan shor² itu tiada di-laksanakan dengan isi² kandungan yang tertentu dalam Perlembagaan Malaysia (MA63: 9).

Secara assasnya, perkara kelapan menyebut tentang penyerapan keseluruhan cadangan perlembagaan yang terdapat dalam Penyata IGC ke dalam RUU Malaysia yang merupakan lampiran A dan mempunyai perkaitan dengan perkara kedua dalam perjanjian ini. Apa yang sebenarnya berlaku ialah penggubalan RUU Malaysia sememangnya merupakan hasil daripada pindaan ke atas Perlembagaan Persekutuan Tanah Melayu 1957 yang berdasarkan Penyata IGC tersebut. Namun begitu, perkara kelapan ini hanya menyatakan kemungkinan jika sekiranya masih terdapat sebarang cadangan daripada Penyata IGC tersebut yang masih belum dimasukkan ke dalam RUU Malaysia.

Selanjutnya, perkara kesembilan (IX) dan perkara kesepuluh (X) menyentuh hal-hal berkaitan dengan Singapura. Perkara kesembilan menyatakan hal-hal berkaitan dengan pasaran bersama di antara kerajaan pusat dan negeri Singapura dan peraturan kewangan yang dikhususkan kepada Singapura dan perkara ini diperincikan dalam lampiran J perjanjian ini. Ia menyatakan bahawa "Isi-Isi kandungan Kembaran J kepada Perjanjian ini bersabit pasaran bersama dan peratoran kewangan hendaklah menjadi Perjanjian antara Kerajaan Persekutuan Tanah Melayu dan Kerajaan Singapura" (MA63: 9). Perkara kesepuluh pula menyentuh peraturan-peraturan berkenaan siaran radio dan television di Singapura yang diperincikan dalam lampiran K perjanjian ini sebagaimana yang tertera seperti berikut:

Kerajaan Persekutuan Tanah Melayu dan Kerajaan Singapura akan mengambil tindakan membuat Undang2 menjalankan kuasa atau lain2 tindakan yang mustahak bagi melaksanakan atoran2 berkenaan dengan siaran radio dan television yang di-tetapkan dalam Kembaran K kepada Perjanjian ini sa-takat mana atoran2 itu tiada di-laksanakan dengan isi2 kandungan yang tertentu dalam Perlembagaan Malaysia (MA63: 9).

Namun begitu, kesemua perkara yang melibatkan Singapura dalam MA63 ini telah terbatal dan dimansuhkan apabila Singapura berpisah dari Persekutuan Malaysia dan menjadi sebuah Negara yang merdeka pada 9 Ogos 1965. Dalam akta ini perkara ketujuh dengan jelas menyatakan bahawa kedua-dua perkara ini berserta dengan lampiran J dan K tersebut telah dimansuhkan.¹⁵ Ia juga bermakna Perlembagaan Negeri Singapura yang merupakan lampiran D kepada MA63 dan lampiran I berkenaan perkhidmatan awam Singapura tidak lagi mempunyai ikatan undang-undang dengan Persekutuan Malaysia.¹⁶

¹⁵ Article VII, Act of Parliament no. 53 of 1965, Constitution of Malaysia (Singapore Amendment) Act, 1965, 7 August, 1965.

¹⁶ Kevin YL Tan, *International Law, History & Policy: Singapore in the Early Years*, Monograph No. 1, Centre for International Law, Singapore: National University of Singapore, 2011, hlm. 36-8.

Berdasarkan keseluruhan isi kandungan MA63 yang telah dibincangkan itu, ia menunjukkan bahawa kepentingan perjanjian ini terletak kepada status perundangannya dalam hubungannya dengan penubuhan Persekutuan Malaysia pada tahun 1963. Oleh yang demikian, ia perlu difahami dalam konteks perundangannya pada tahun 1963 itu sendiri terlebih dahulu. Kefahaman ini juga perlu merujuk kepada dokumen MA63 itu sendiri. Kefahaman terhadap dokumen MA63 ini adalah sangat penting kerana ia telah menjadi isu politik yang melibatkan aplikasi undang-undang dan mempunyai implikasi besar pada masa kini.

Secara asasnya, MA63 telah digunakan sebagai alat legitimasi bagi memenuhi tuntutan politik yang melibatkan tafsiran undang-undang yang diaplikasikan kepada hak otonomi dan jaminan perlembagaan seperti yang diperuntukkan kepada Sabah dan Sarawak. Isu ini bukan sahaja telah diketengahkan oleh para pemimpin dari Sabah dan Sarawak malahan ia juga telah melibatkan kepimpinan pusat termasuklah Perdana Menteri Malaysia. Namun begitu, kefahaman terhadap MA63 yang diketengahkan oleh politikus dan segelintir ahli akademik Malaysia didapati tidak menepati maksud yang terdapat dalam dokumen MA63 sendiri.

Di antara sebab utama yang menimbulkan permasalahan ini adalah kerana sudut pandang atau tafsiran mereka telah diaplikasikan secara anakronistik akibat daripada kompleksiti dalam menghubungkan dokumen dan peristiwa sejarah kepada konteks masa kini. Malahan, terdapat tafsiran yang dibuat itu sebenarnya tidak dapat dibuktikan walaupun tafsiran itu kononnya disandarkan kepada MA63 itu sendiri. Apa yang lebih membinbangkan lagi ialah terdapat juga tafsiran yang bersifat manipulasi politik yang sengaja diketengahkan bagi tujuan menimbulkan kekeliruan. Oleh itu, pengupasan terhadap kefahaman applikasi perundangan ini dapat dilihat dalam beberapa persoalan yang akan dibincangkan selanjutnya.

MA63 dan Aplikasi Perundangan

Sebagaimana yang telah dijelaskan sebelum ini, skop perundangan dalam MA63 sebenarnya telah mengalami perubahan. Ini kerana bukan semua perkara dan lampiran dalam MA63 masih berfungsi dan mempunyai ikatan undang-undangnya yang asal. Berdasarkan kepada perjalanan masa dan perkembangan sejarah yang berlaku selepas tahun 1963, hanya terdapat enam perkara sahaja yang masih berfungsi dan mempunyai ikatan perundangan dalam konteks masa kini, iaitu:

- A. Perkara I yang menggabungkan Sabah dan Sarawak ke dalam Malaysia sebagai satu persekutuan;
- B. Perkara II yang berkait dengan RUU Malaysia;
- C. Perkara III yang mengiktiraf perlembagaan negeri Sabah dan Sarawak;
- D. Perkara V yang memberikan peruntukan undang-undang imigresen khusus kepada Sabah dan Sarawak;
- E. Perkara VII (2) berkenaan kaum pegawai British yang masih berkhidmat di Sabah dan Sarawak serta berkenaan pembayaran sagu hati dan persaraan mereka yang masih hidup atau waris mereka yang layak menerima bayaran persaraan tersebut;
- F. Perkara XI yang menyatakan keunggulan makna kepada versi bahasa Inggeris MA63 sekiranya terdapat percanggahan dengan perkara yang sama dalam bahasa Melayu.

Oleh yang demikian, hanya terdapat lima lampiran yang masih berfungsi sehingga ke hari ini, iaitu:

- 1. Lampiran A: Rang Undang-undang Malaysia (MA63: 12-88), yang kemudiannya telah diwartakan sebagai Akta No. 26, Perlembagaan Persekutuan Malaysia 1963 pada 26 Ogos 1963 dan berkuatkuasa pada 16 September 1963;
- 2. Lampiran B: Perlembagan Negeri Sabah (MA63: 89-115);
- 3. Lampiran C: Perlembagan Negeri Sarawak (MA63: 116-139);
- 4. Lampiran E: Rang Undang-undang Imigresen (MA63: 182-192), yang kemudiannya diwartakan di bawah Akta No. 27, Akta Imigresen;
- 5. Lampiran H: Perjanjian Pegawai Kerajaan mengikut cara yang ditetapkan di Sabah dan Sarawak (MA63: 226-229).

Berdasarkan kepada senarai lampiran tersebut, ia merujuk kepada versi asal yang terdapat dalam MA63 pada ketika ditandatangani. Namun begitu, kesemua lampiran tersebut terutama sekali Perlembagaan Persekutuan, Perlembagaan Negeri Sabah dan Perlembagaan Negeri Sarawak telah mengalami proses pindaan. Oleh yang demikian, maka ketiga-tiga perlembagaan tersebut bukan lagi merujuk kepada MA63.

Selain itu, perkara yang mungkin masih relevan dalam konteks perundangan adalah merujuk kepada Perkara VIII yang menyebut

kebarangkalian ikatan undang-undang kepada Penyata Jawatankuasa Antara Kerajaan (IGC). Perlu difahami di sini bahawa Perkara VIII dalam MA63 itu tidak semestinya meletakkan Penyata IGC sebagai dokumen perundangan yang perlu dirujuk pada ketika MA63 ditandatangani di London pada 9 Julai 1963. Secara dasarnya, Penyata IGC ini hanya akan menjadi relevan sekiranya masih terdapat sebarang saranan dalam Bab III dan Kembaran A dan B penyata tersebut yang masih belum dimasukkan dalam Perlembagaan Persekutuan Malaysia 1963. Ia merujuk kepada segala provisi yang berkaitan dengan hak otonomi dan jaminan perlembagaan yang khusus bagi Sabah dan Sarawak yang meletakkan kedua-dua negeri tersebut melebihi hak dan keistimewaan yang tidak dinikmati oleh semua negeri di Semenanjung Tanah Melayu.¹⁷

Secara dasarnya, segala saranan yang terdapat dalam Penyata IGC itu sebenarnya merupakan perkara tambahan yang melibatkan penggabungan kedua-dua negeri Sabah dan Sarawak ke dalam persekutuan. Justeru, kesemua saranan yang terdapat dalam penyata tersebut telah dimasukkan dalam RUU Malaysia yang telah lengkap pada ketika menandatangani MA63. RUU Malaysia ini kemudiannya telah diwartakan sebagai pindaan terhadap Perlembagaan Persekutuan Tanah Melayu yang menjadi asas kepada Perlembagaan Persekutuan Malaysia pada 26 Ogos 1963.

Oleh yang demikian, segala saranan yang terdapat dalam Penyata IGC itu telah digunakan sebagai proses pindaan terhadap perlembagaan melalui penggubalan beberapa perkara baharu, iaitu 160 serta 161 dan juga tambahan pada perkara yang telah sedia wujud, seperti 95, 112, 153, dan Jadual 9 Senarai II. Kesemua perkara dan jadual tersebut mengandungi hak otonomi yang diperuntukkan kepada kedua-dua negeri Sabah dan Sarawak yang tidak terdapat kepada semua negeri lain di Semenanjung Tanah Melayu. Di antaranya ialah tentang undang-undang tanah yang berlainan, yakni merujuk kepada Tanah Adat Bumiputera, kedudukan agama Islam yang tidak menjadi agama rasmi, penerusan penggunaan bahasa Inggeris sebagai bahasa rasmi dalam pentadbiran dan pendidikan bagi tempoh peralihan selepas merdeka, pemberian keutamaan kepada penduduk Sabah dan Sarawak untuk mengisi kekosongan jawatan yang ditinggalkan oleh kaum pegawai

¹⁷ IGC Report 1963, Cmnd 1954, Malaysia, Report of the Inter-Governmental Committee, 27 February 1963, London: National Archive at Kew, United Kingdom.

British yang tamat perkhidmatan, dan hal imigresen yang berkaitan dengan hak kerajaan negeri Sabah dan Sarawak untuk memberikan kebenaran kepada sesiapa dari Semenanjung Tanah Melayu yang ingin masuk ke kedua-dua negeri tersebut.¹⁸

Berdasarkan kepada realiti sejarah ini, boleh dikatakan bahawa Penyata IGC ini sebenarnya tidak relevan lagi dan tidak mempunyai ikatan perundangan. Dalam hal ini, hanya terdapat satu sahaja kemungkinan bagi membuktikan sekiranya masih terdapat perkara yang belum dimasukkan dalam RUU Malaysia 1963 itu. Ia boleh dilakukan dengan menyemak semula sekiranya terdapat sebarang saranan yang terkandung dalam Bab III lampiran A dan lampiran B pada Penyata IGC yang masih tidak dimasukkan ke dalam versi Perlembagaan Malaysia tahun 1963 itu. Perkara VIII hanya diwujudkan sekiranya terdapat sebarang perkara dalam bahagian Penyata IGC tersebut yang masih belum dimasukkan ke dalam Perlembagaan Malaysia 1963. Bahagian yang dimaksudkan ini sebenarnya merujuk kepada senarai bidang kuasa di antara kerajaan persekutuan dan negeri yang merupakan butiran semua hak otonomi dan jimanan perlembagaan yang diberikan hanya kepada Sabah dan Sarawak. Bahagian ini telah mengkategorikan pembahagian bidang kuasa itu kepada tiga, iaitu pusat, negeri dan bersama. Setakat ini, persoalan perlanggaran MA63 ini tidak timbul kerana didapati bahawa kesemua provisi yang disarankan oleh Penyata IGC telah dimasukkan ke dalam Perlembagaan Malaysia 1963. Hal ini dapat dibuktikan melalui perbandingan tekstual yang dilakukan kepada bahagian tersebut dan semua jadual yang berkaitan dalam versi Perlembagaan Malaysia 1963.

Oleh yang demikian, boleh dikatakan bahawa Perkara VIII itu sebenarnya merupakan satu syarat yang elusif dan bersifat kebarangkalian sahaja. Namun begitu, terdapat ahli politik yang berlatar belakangkan kelulusan pengajian undang-undang mengeluarkan kenyataan dan desakan yang mengelirukan tentang kedudukan MA63 dalam konteks masa kini. Dari sudut pandang, mereka mendakwa bahawa Penyata IGC masih relevan dan lebih unggul dari Perlembagaan

¹⁸ Sukumaran Vanugopal, *The Constitutional Rights of Sabah and Sarawak*, Subang Jaya: Thomson Reuters Malaysia Sdn Bhd., 2013, hlm. 61-195.

Persekutuan 1963, dan MA63 dianggap masih merupakan perjanjian antarabangsa dan bukan dalaman. Hal ini dapat dilihat apabila terdapat saranan agar Penyata IGC yang menjadi asas kepada MA63 perlu disemak semula bagi menangani segala keraguan yang wujud dalam kalangan rakyat, khususnya di Sabah dan Sarawak. Saranan ini juga disandarkan kepada dakwaan bahawa sudah tibanya masa semakan semula dibuat memandangkan Penyata IGC memperuntukkan agar implementasinya dikaji semula setiap 10 tahun, sedangkan semakan pertama dan terakhir dibuat pada 1973. Malahan, terdapat cadangan agar kerajaan British dilibatkan dalam semakan semula itu, sebagai pihak ketiga yang bebas, bagi meneliti jika ada penyelewengan dalam semua hak perlindungan yang dijanjikan.¹⁹

Dalam konteks masa kini, isu ini sepatutnya tidak timbul kerana pihak yang mendakwa pelanggaran ke atas MA63 ini sepatutnya membuktikannya melalui perbandingan di antara Penyata IGC dan Perlembagaan Persekutuan Malaysia 1963. Namun begitu, kerangka ini juga bersifat elusif kerana Perkara 20 (4) dalam Penyata IGC membenarkan pindaan kepada perlembagaan negeri dan persekutuan. Malahan pindaan tersebut tidak menyalahi undang-undang sekalipun jika terdapat perubahan terhadap provisi asal. Ini dapat dilihat dalam kes pindaan menjadikan Islam sebagai agama rasmi di Sabah pada tahun 1973.²⁰

Tambahan pula, berdasarkan konteks sejarah pembentukan negara, Malaysia terbentuk berasaskan kepada negara bangsa, iaitu dokumen perundangan tertinggi adalah perlembagaan. Ini adalah kerana perlembagaan merupakan dokumen yang menjadi asas kepada kedaulatan rakyat (*popular sovereignty*) sesebuah negara. Justeru itu, perlembagaan merupakan asas perundangan yang merangkumi politik, pentadbiran, sosial, kebudayaan, agama dan lain-lain. Maka, kesemua

¹⁹'Sudah tiba masa semak semula Laporan IGC', Sinar Harian, 14 September 2015.

²⁰ Mohd. Nazim Ganti Shaari, Unconstitutional Constitutional Amendments?: Exploring the 1973 Sabah Constitutional Amendment That Declared Islam the State Religion, *Kajian Malaysia*, Vol. 32, No. 2, 2014, hlm. 1-21.

aspek tersebut perlu mengikut lunas perlembagaan sekiranya terkandung dalam perlembagaan.²¹

Selain itu, saranan untuk melibatkan pihak Britain sebagai pihak ketiga bagi memantau proses semakan semula ke atas pelaksanaan saranan IGC itu juga tidak menepati realiti perundangan. Ini kerana pihak Britain sebenarnya tidak lagi terikat kepada sebarang perkara dalam MA63 sepenuhnya. Tambahan pula, setelah pengisytiharan Malaysia, pihak Britain tidak lagi terlibat dalam hal-ehwal Sabah dan Sarawak yang merupakan hal-ehwal dalaman negara Malaysia setelah Britain menyerahkan kedaulatan kedua-dua negeri tersebut kepada Persekutuan Malaysia (Perkara IV, MA63: 5,7).

Status MA63 Sebagai Perjanjian Antarabangsa

Ini membawa kepada satu lagi isu yang berkait rapat dengan perkara paling asas yang perlu diketahui di sini, iaitu tujuan menandatangani MA63 itu sendiri. Secara prinsipnya, MA63 melibatkan lima pihak sebagaimana yang tertera pada bahagian pengenalan (*preamble*) MA63. Namun begitu, ia sebenarnya melibatkan dua pihak utama, iaitu United Kingdom, dan Persekutuan Tanah Melayu. Berdasarkan Resolusi PBB 1541 (XV), Prinsip VI (c) mensyaratkan tanah jajahan boleh mencapai kemerdekaan (*reached a full measure of self-government*) secara integrasi dengan negara merdeka (*integration with an independent State*).²² Dengan kata lain, status quo Persekutuan Tanah Melayu adalah sebuah negara merdeka pada 31 Ogos 1957. Justeru itu, Perkara IV perjanjian MA63 adalah melibatkan pemindahan kedaulatan ketiga-tiga wilayah lain, iaitu Sabah, Sarawak dan Singapura daripada Britain kepada Persekutuan Tanah Melayu. Tiga wilayah tersebut pada ketika itu masih berada di bawah kedaulatan Britain. Berdasarkan kepada fakta ini, terdapat pandangan dari seorang sarjana undang-undang dan seorang

²¹ Charles Frederick Strong, *Modern Political Constitution: An Introduction to the Comparative Study of Their History and Existing Form*, London: Sidgwick and Jackson, 1963, hlm. 10.

²² Resolutions Adopted on the Reports of the Fourth Committee, [https://undocs.org/en/A/RES/1541\(XV\)](https://undocs.org/en/A/RES/1541(XV)). 15 September 2018.

sarjana sains politik yang menyatakan bahawa perjanjian ini merupakan perjanjian antarabangsa.²³

Secara literalnya, pendapat tersebut mempunyai kebenarannya pada ketika MA63 ditandatangani kerana ia berlaku sebelum ketiga-tiga wilayah tersebut digabungkan dengan Persekutuan Tanah Melayu bagi pembentukan Persekutuan Malaysia. Oleh yang demikian, pada mulanya, ia bolehlah disifatkan sebagai perjanjian antarabangsa kerana melibatkan urusan di antara dua entiti kedaulatan yang berbeza, iaitu Britain dan Persekutuan Tanah Melayu. Dalam situasi ini, MA63 seolah-olah merupakan satu perjanjian dua hala di antara Britain dan Persekutuan Tanah Melayu. Malahan status antarabangsa ini juga boleh diaplikasikan kepada hubungan antara Persekutuan Tanah Melayu dengan ketiga-tiga wilayah tersebut yang disifatkan sebagai hubungan luar pada ketika itu. Ini kerana ketiga-tiga wilayah tersebut masih berada di bawah kedaulatan Britain pada ketika perjanjian itu ditandatangani.

Namun begitu, status perjanjian antarabangsa ini telah berakhir apabila proses pemindahan kedaulatan ketiga-tiga wilayah tersebut telah berlaku dengan pengisytiharan Hari Malaysia pada 16 September 1963. Ini kerana pada hari itu, ketiga-tiga wilayah tersebut telah disekutukan dengan semua negeri dalam Persekutuan Tanah Melayu sebagaimana yang termaktub dalam Perkara I MA63. Situasi ini telah menjadikan hubungan Persekutuan Tanah Melayu dengan ketiga-tiga wilayah tersebut telah bertukar kepada hubungan dalaman. Ia berlaku kerana kedaulatan ketiga-tiga wilayah tersebut telah diserahkan oleh Britain kepada Persekutuan Tanah Melayu bagi membentuk Persekutuan Malaysia. Dengan ini, bermula dari tarikh 16 September 1963 atau Hari Malaysia tersebut, ketiga-tiga wilayah tersebut telah menjadi tiga buah negeri dalam Persekutuan Malaysia. Ia juga bermakna syarat yang mengikat Britain dalam Perkara IV MA63 telah ditunaikan, dan Britain tidak lagi mempunyai ikatan kedaulatan dengan ketiga-tiga buah wilayah tersebut.

Sehubungan dengan itu, pada Hari Malaysia tersebut, unsur hubungan dua hala tidak boleh lagi diaplikasikan kepada Persekutuan Malaysia dan Britain dalam hal-ehwal ketiga-tiga wilayah tersebut.

²³ Andrew J. Harding dan James Chin (pnyt). *50 Years of Malaysia : Federalism Revisited*, Singapura: Marshall Cavendish International (Asia) Private Limited, 2014.

Dalam situasi pada ketika itu, unsur dua hala ini hanya terhad kepada perjanjian pertahanan di antara Malaysia dan Britain sebagaimana yang tertera pada Perkara VI dan kedudukan kaum pegawai British yang masih berkhidmat di Sabah dan Sarawak seperti yang terdapat dalam Perkara VII. Namun begitu, status quo ini juga tidak berpanjangan kerana kedua-dua perkara ini juga telah menjadi tidak relevan. Sebagaimana yang telah dibincangkan sebelum ini, Perkara VI telah dimansuhkan apabila Britain menamatkan perjanjian pertahanan dengan Malaysia dan mengundurkan ketenteraan mereka selepas tahun 1968. Malahan, Perkara VI dan Lampiran F kepada perjanjian MA63 telah menjadi terbatal lebih awal lagi apabila Singapura dipisahkan daripada Malaysia pada tahun 1965. Ini kerana syarat berkenaan perjanjian pertahanan dalam MA63 itu sebenarnya khusus merujuk kepada kebenaran yang diberikan kepada Britain untuk kemudahan penggunaan pusat ketenteraan di Singapura (MA63: 8-9).

Sementara itu, Perkara VII pula hanya berfungsi setakat mana kaum pegawai British yang telah berada di Sabah dan Sarawak masih berkhidmat di situ selepas Hari Malaysia. Secara prinsipnya, Perkara VII dan Lampiran H kepada perjanjian MA63 juga akan menjadi tidak relevan apabila kaum pegawai British tiada lagi berkhidmat di Sabah dan Sarawak. Ini kerana aplikasi undang-undangnya hanya terhad kepada pembayaran pencen kepada mereka atau waris mereka. Oleh yang demikian, tidak menghairankan bahawa terdapat usaha dalam kalangan kaum pegawai British di Sabah dan Sarawak yang cuba menjaga kepentingan mereka sendiri di situ. Sehingga ke saat hampir dengan Hari Malaysia atau pada awal bulan September 1963, misalnya, kaum pegawai British masih cuba mempengaruhi sebilangan pemimpin Sarawak dalam isu perlantikan Gabenor Sarawak (Yang di-Pertua Negeri) yang menimbulkan pertikaian di antara Persekutuan Tanah Melayu dan Britain. Tujuan mereka adalah supaya penyertaan negeri Sarawak dalam pembentukan Persekutuan Malaysia akan terhalang pada ketika itu. Namun begitu, masalah tersebut telah dapat diatasi kerana pihak Persekutuan Tanah Melayu dan Britain telah memainkan peranan dengan memisahkan kaum pegawai British di Sarawak dalam proses membuat keputusan akhir dalam kalangan pemimpin Sarawak untuk

bersetuju berkenaan perlantikan Gabenor Sarawak, yang diadakan di Kuala Lumpur.²⁴

Status Rakan Kongsi

Pada masa pembentukan Malaysia, pergabungan kedua-dua negeri Sabah dan Sarawak dengan Semenanjung Tanah Melayu tidak menimbulkan masalah dari segi tafsiran undang-undang. Kesemua pihak menerima hakikat bahawa penyerahan kedaulatan Sabah dan Sarawak kepada Persekutuan Tanah Melayu telah memberikan taraf kedua-dua negeri tersebut sebagai dua buah negeri dalam Persekutuan Malaysia. Namun begitu, isu ini telah dibangkitkan pada masa kini apabila terdapat dakwaan kononnya pembentukan negara Malaysia, iaitu Sabah, Sarawak dan Semenanjung merupakan satu 'kesatuan tiga negara' menjadi sebuah persekutuan berdasarkan prinsip perundangan MA63 yang telah dipersetujui bersama. Dakwaan tersebut membawa maksud kedudukan Sabah dan Sarawak yang bukan sekadar dua 'negeri' dalam Persekutuan Malaysia tapi sama status atau taraf dengan keseluruhan Semenanjung Tanah Melayu. Sebenarnya pandangan ini pada mulanya telah diketengahkan oleh pihak yang mendakwa mereka sebagai badan bukan kerajaan (NGO). Namun demikian, pandangan tersebut juga telah mendapat pengaruh dalam badan perundangan negeri dan kepimpinan pusat.

Sebenarnya, isu kesamaan taraf di antara Sabah dan Sarawak dengan Semenanjung Tanah Melayu ini merujuk kepada terma 'rakan Kongsi' yang berasal dari perkataan *equal partners*. Sudut pandang pemimpin politik di Sabah dan Sarawak merujuk terma ini bagi mendakwa Sabah dan Sarawak mempunyai kedudukan perundangan yang lebih tinggi berbanding semua negeri di Semenanjung Tanah Melayu, bukannya sekadar dua 'negeri' dalam Persekutuan Malaysia. Bagi mereka, perkataan 'rakan kongsi' ini hanya dirujuk kepada tiga pihak sahaja, iaitu Sabah, Sarawak, dan Semenanjung Tanah Melayu yang mewakili semua negeri lain. Pandangan ini telah disuarakan dalam Dewan Undangan Negeri Sarawak pada 9 November 2017.²⁵

²⁴ Ghazali Shafie, *Ghazali Shafie's Memoir on the Formation of Malaysia*, Bangi: Penerbit UKM, Siri Memoir Universiti Kebangsaan Malaysia, 1998, hlm. 438-45.

²⁵ Penyata Rasmi Persidangan Dewan Undangan Negeri Sarawak ke-18, Mesyuarat kedua bagi Penggal kedua, 9 Nov. 2017.

Oleh yang demikian, dakwaan ini telah dijadikan propaganda dalam manifesto politik Pakatan Harapan bagi mengembalikan kedudukan Sabah dan Sarawak ke tempat yang sebenar, selaras dengan semangat MA63.²⁶ Ia seterusnya disusuli dengan penubuhan Jawatankuasa Khas Kabinet untuk menyemak dan melaksanakan MA63.²⁷ Malahan, sudut pandang ini juga telah dinyatakan sendiri oleh Tun Dr. Mahathir bin Mohamad selaku Perdana Menteri Malaysia yang ketujuh, yang akan mengembalikan status 'rakan sekutu' kepada Sabah dan Sarawak.²⁸ Namun begitu, beliau juga menyatakan bahawa tindakan bagi melaksanakan status 'rakan sekutu' ini memerlukan kelulusan dua pertiga majoriti di Parlimen.²⁹

Pernyataan oleh Tun Dr. Mahathir ini memberi makna bahawa sekiranya terma 'rakan sekutu' itu dilaksanakan, ia akan merubah struktur pemerintahan Malaysia kepada sebuah konfederasi, bukan lagi sebuah persekutuan. Konfederasi merupakan kesatuan dua atau lebih entiti politik yang mempunyai kedaulatan masing-masing yang diiktiraf di peringkat antarabangsa. Semua entiti politik dalam sesebuah konfederasi ini sebenarnya menubuhkan sebuah negara bersama yang mempunyai tujuan umum yang terhad. Sebaliknya, persekutuan pula merupakan sebuah negara yang mempunyai kuasa pusat dan

²⁶ Buku Harapan, 8 Mac, 2018, hlm. 111-13, https://kempen.s3.amazonaws.com/pdf/Buku_Harapan.pdf. 15 September 2018.

²⁷ Jawatankuasa Khas Kabinet Kaji Hak Sabah dan Sarawak, *Sabah News Today*, 6 Ogos, 2018, <https://www.sabahnewstoday.com/jawatankuasa-khas-kabinet-kaji-hak-sabah-dan-sarawak/>. 15 September 2018.

²⁸ Sabah, Sarawak diangkat kembali jadi rakan sekutu dalam Malaysia, *Astro Awani*, 16 Sep. 2018; 'Equal status to be restored', *Borneo Post*, 17 Sep. 2018, <http://www.theborneopost.com/2018/09/17/equal-status-to-be-restored/>. 15 September 2018.

²⁹ 'Dr M: Pakatan needs two-thirds Parliament majority to restore Sabah and Sarawak as equal partners', *The Star Online*, 17 Sept 2018, <https://www.thestar.com.my/news/nation/2018/09/17/dr-m-pakatan-needs-two-thirds-parliament-majority-to-restore-sabah-and-sarawak-as-equal-partners/>. 15 Septembe 2018.

mempunyai kedaulatan ke atas entiti politik di bawahnya sama ada negeri, rantau atau wilayah.³⁰

Secara asasnya, terma 'rakan kongsi' atau 'rakan sekutu' yang diaplikasikan kepada konfederasi, seperti yang diutarakan dalam dakwaan tersebut tidak menepati konteks sejarah pada ketika proses pembentukan Malaysia pada tahun 1961-1963. Pihak Britain jelas menegaskan bahawa dasar pergabungan wilayah di Borneo tidak akan berdasarkan kepada sistem konfederasi.³¹ Oleh yang demikian, terma pergabungan ini adalah berdasarkan kepada sistem persekutuan yang menggunakan konsep 'equal partners' dan mempunyai makna yang sama dengan 'rakan Kongsi' dan 'rakan bersekutu' pada masa itu. Sebenarnya terma *equal partners* telah mula digunakan dalam mesyuarat Jawatankuasa Komanwel (*Commonwealth Committee Meeting*), dan Jawatankuasa Perpaduan Perundingan Malaysia (*Malaysia Solidarity Consultative Committee*) pada tahun 1961. Dari awal lagi, proses perundingan ini menyatakan dengan jelas bahawa *equal partners* ini merujuk kepada kesamaan taraf wilayah di Borneo sebagai 15 buah negeri yang akan termasuk dalam Persekutuan Malaysia yang merangkumi 11 negeri di Semenanjung, tiga wilayah Borneo dan Singapura.³² Kaum pemimpin Sabah dan Sarawak dalam Jawatankuasa Perpaduan Perundingan Malaysia (MSCC) yang dipengerusikan oleh tokoh yang paling lantang membantah Gagasan Malaysia pada mulanya, Donald Stephens, tidak mempunyai niat untuk menubuhkan suatu kesatuan atau konfederasi. Menurut Laporan MSCC bertajuk *Memorandum on Malaysia*, pada Perkara 7, menyebut;

Not Unitary – In view of the fact that all delegations acknowledge the desirability that all component States should retain their identity and autonomy, the possibility

³⁰ Nakisheva Makhabbat Kenzhehanovna dan Nurmaganbet Ermeq Talantuly, 'Confederation as a Form of Government Structure and its Features: Theoretical and Historical Analysis', *Middle-East Journal of Scientific Research*, 12 (9), 2012, hlm. 1268-1275.

³¹ Ronald Hyam dan WM Roger Louis (pnyt.) *British Documents on the End of Empire, vol 4 The Conservative Government and the End of Empire 1957-1964*, London: The Stationery Office, 2000, hlm. Lix.

³² Ghazali Shafie, *Ghazali Shafie's Memoir on the Formation of Malaysia*, hlm. 71-72.

*of Malaysia being formed as a unitary State was never considered.*³³

Status quo ini diperkuatkan lagi dengan istilah ‘partnership’ yang diaplikasikan oleh Suruhanjaya Cobbold yang memberi makna terma penyertaan Sabah dan Sarawak ke dalam pembentukan Persekutuan Malaysia sebagai dua buah negeri tetapi mempunyai jaminan perlembagaan dan kuasa otonomi yang lebih berbanding dengan negeri lain di Semenanjung Tanah Melayu.³⁴ Status quo pergabungan kedua-dua wilayah tersebut dengan Persekutuan Tanah Melayu yang berdasarkan konsep persekutuan ini telah menjadi asas kepada formula yang diaplikasikan dalam Penyata IGC, yang merupakan dasar Britain terhadap Gagasan Malaysia pada ketika itu.³⁵

Oleh kerana kedudukan perundangan Sabah dan Sarawak dalam perjanjian MA63 telah diwartakan sebagai Negeri (*State*), maka status perundangan kedua-duanya dalam Persekutuan Malaysia adalah dua buah negeri yang sama taraf dengan semua negeri di Semenanjung Tanah Melayu, bukannya sama taraf dengan keseluruhan Semenanjung Tanah Melayu. Ini kerana Perkara I dengan jelas menyatakan bahawa kedua-dua negeri itu *shall be federated with the existing States of the Federation of Malaya* (hendaklah disekutukan dengan Negeri-Negeri Persekutuan Tanah Melayu), bukannya *shall be federated with the Federation of Malaya* (hendaklah disekutukan dengan Persekutuan Tanah Melayu) (MA63: 4-5). Terma yang sama juga telah dinyatakan dalam bahagian permulaan RUU Malaysia, seperti berikut:

*WHEREAS on behalf of the Federation it has been agreed,
among other things, that the British colonies of North*

³³ Rujuk, Appendix F, Malaysia Solidarity Consultative Committee, Memorandum On Malaysia, Dalam James Wong Kim Min, *The Birth of Malaysia*, Third Edition, Petaling Jaya: Sweet & Maxwell Asia, 2008, hlm. 106-115.

³⁴ Cobbold Report 1962, Cmnd 1794, Report of the Commission of Enquiry, North Borneo and Sarawak, 1962, London, 1962, Lord Cobbold kepada Harold MacMillan, Perdana Menteri Britain, 21 Jun 1963, para 144, 145, 148(e) dan 150).

³⁵ IGC Report 1963: para 11.

Borneo and Sarawak and the State of Singapore shall be federated with the existing States of the Federation as the States of Sabah, Sarawak and Singapore, and that the name of the Federation should thereafter be Malaysia (MA63: 18).

Namun terdapat kekeliruan yang ditimbulkan bahawa pembahagian kategori semua negeri kepada A dan B dalam perlembagaan asal ini memberikan status wilayah kepada kedua-dua negeri Sabah dan Sarawak. Ini kerana berdasarkan kepada Bahagin 2 Perkara 1 (2), dalam RUU Malaysia, dinyatakan bahawa semua negeri di Semenanjung Tanah Melayu disenaraikan dalam kategori A sedangkan Sabah dan Sarawak diletakkan dalam kategori B (MA63: 19). Sekiranya diambil kira keseluruhan MA63 ini, pengelasan kedua-dua negeri Sabah dan Sarawak ke dalam kategori B dengan sendirinya meletakkan Sabah sebagai negeri kedua belas (ke-12) dan Sarawak sebagai negeri ketiga belas (ke-13) pada masa itu. Pengasingan kategori ini dilakukan kerana kedua-dua negeri tersebut masih belum lagi berada dalam Persekutuan Malaysia. Tambahan pula, pengasingan ini dilakukan untuk memberi manifestasi bahawa kedua-dua negeri tersebut masih berstatus tanah jajahan mahkota yang berbeza dengan semua negeri di Semenanjung Tanah Melayu. Oleh sebab itulah Singapura diletakkan ke dalam kategori C yang pada masa itu kerana masih berstatus negeri naungan.

Ini terbukti apabila Parlimen Britain kemudiannya telah meluluskan satu akta yang disebut sebagai *Malaysia Act 1963* (Akta Malaysia 1963) pada 31 Julai 1963. Akta tersebut jelas menyatakan bahawa Sabah dan Sarawak sebagai tanah jajahan mahkota akan digabungkan ke dalam sebuah persekutuan sebagai negeri baharu. Ini bermakna status Sabah dan Sarawak mestilah difahami sebagai negeri atau *state*, bukannya negara atau *nation*. Kekeliruan bahasa ini tidak sepatutnya ditimbulkan kerana Perkara XI MA63 sendiri mengesahkan bahawa maksud yang perlu digunakan bukannya 'negara' tetapi 'negeri' dalam bahasa Inggeris. Tambahan pula, tafsiran ini perlu diguna pakai secara konsisten kerana status Sabah dan Sarawak juga disebut sebagai negeri (*state*) dalam Perkara I rang undang-undang Perlembagaan Persekutuan Malaysia sebagai Lampiran A dalam MA63 dan juga dalam Perlembagaan Negeri Sabah (MA63: Lampiran B) dan Perlembagaan Negeri Sarawak (MA63: Lampiran C).

Kesimpulan

Sebagaimana yang telah dibincangkan secara keseluruhan, dapat difahami bahawa perjanjian MA63 bukan sahaja mempunyai kepentingannya dari sudut sejarah tapi juga dari sudut perundangan dalam konteks sejarahnya yang tersendiri. Perlu diketahui bahawa dalam konteks masa kini, MA63 hanya merujuk kepada Perkara I dalam perjanjian tersebut dan versi Perlembagaan Persekutuan Malaysia tahun 1963 yang asalnya merupakan RUU Malaysia. Malahan, sudut pandang yang masih menekankan betapa pentingnya Penyata IGC dirujuk sebenarnya bersifat elusif pada masa kini. Ini kerana adalah mustahil bagi sesiapa yang ingin menggunakan Penyata IGC ini sebagai sandaran perlu membuktikan tentang masih terdapat perkara di dalamnya yang belum tidak dimasukkan ke dalam perlembagaan asal Persekutuan Malaysia tahun 1963. Justeru, tuntutan untuk menyemak semula hak otonomi dan jaminan perlembagaan yang diperuntukkan kepada Sabah dan Sarawak berdasarkan MA63 boleh dianggap sesuatu pendekatan yang anakronistik atau tidak menepati keadaan semasa dan sebelumnya yang sudah tentu berbeza. Ini kerana versi perlembagaan 1963 telah mengalami proses pindaan, yang dengan sendirinya menjadikan versi perlembagaan 1963 itu tidak boleh diguna pakai lagi dalam konteks perundangan. Sebenarnya, tuntutan politik ini lebih didorong oleh rasa tidak puas hati tentang perbezaan jurang kemajuan yang dirasakan tidak memihak kepada Sabah dan Sarawak berdasarkan keadaan semasa. Tambahan pula, rasa tidak puas hati ini juga didorong oleh kekhilafan memahami MA63 tentang status perundangan Sabah dan Sarawak yang didakwa sama taraf dengan keseluruhan Semenanjung Tanah Melayu, bukan hanya setaraf dengan semua negeri di Semenanjung Tanah Melayu. Desakan pindaan terhadap perkara ini akan menyebabkan pengubahan struktur kerajaan Malaysia daripada persekutuan kepada konfederasi dan memerlukan sokongan dua pertiga majoriti di Parlimen. Sayugia diingat, tuntutan menjadikan Malaysia sebagai konfederasi sebenarnya bukan sahaja bercanggah dengan MA63 tetapi hanya akan menimbulkan kontroversi perlembagaan yang akan membawa lebih banyak masalah dalam hubungan Semenanjung Tanah Melayu dengan Sabah dan Sarawak.

LAMPIRAN A: THE MALAYSIA AGREEMENT OF 1963

Agreement Relating To Malaysia

The United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland, the Federation of Malaya, North Borneo, Sarawak and Singapore; Desiring to conclude an agreement relating to Malaysia: Agree as follows:-

Article I

The Colonies of North Borneo and Sarawak and the State of Singapore shall be federated with the existing States of the Federation of Malaya as the States of Sabah, Sarawak and Singapore in accordance with the constitutional instruments annexed to this Agreement and the Federation shall thereafter be called "Malaysia".

Article II

The Government of the Federation of Malaya will take such steps as may be appropriate and available to them to secure the enactment by the Parliament of the Federation of Malaya of an Act in the form set out in Annex A to this Agreement and that it is brought into operation on 31st August, 1963 (and the date on which the said Act is brought into operation is hereinafter referred to as "Malaysia Day").

Article III

The Government of the United Kingdom will submit to her Britannic Majesty before Malaysia Day Orders in Council for the purpose of giving the force of law to the Constitutions of Sabah, Sarawak and Singapore as States of Malaysia which are set out in Annexes B, C and D to this Agreement.

Article IV

The Government of the United Kingdom will take such steps as may be appropriate and available to them to secure the enactment by the Parliament of the United Kingdom of an Act providing for the relinquishment, as from Malaysia Day, of Her Britannic Majesty's sovereignty and jurisdiction in respect of North Borneo, Sarawak and Singapore so that the said sovereignty and jurisdiction shall on such relinquishment vest in accordance with this Agreement and the constitutional instruments annexed to this Agreement.

Article V

The Government of the Federation of Malaya will take such steps as may be appropriate and available to them to secure the enactment before Malaysia Day by the Parliament of the Federation of Malaya of an Act in the form set out in Annex E to this Agreement for the purpose of extending and adapting the Immigration Ordinance, 1959, of the Federation of Malaya to Malaysia and of making additional provision with respect to entry into the States of Sabah and Sarawak; and the other provisions of this Agreement shall be conditional upon the enactment of the said Act.

Article VI

The Agreement on External Defence and Mutual Assistance between the Government of the United Kingdom and the Government of the Federation of Malaya of 12th October, 1957, and its annexes shall apply to all territories of Malaysia, and any reference in that Agreement to the Federation of Malaya shall be deemed to apply to Malaysia, subject to the proviso that the Government of Malaysia will afford to the Government of the United Kingdom the right to continue to maintain bases and other facilities at present occupied by their Service authorities within the State of Singapore and will permit the Government of the United Kingdom to make such use of these bases and facilities as that Government may consider necessary for the purpose of assisting in the defence of Malaysia, and for Commonwealth defence and for the preservation of peace in South-East Asia. The application of the said Agreement shall be subject to the provisions of Annex F to this Agreement (relating primarily to Service lands in Singapore).

Article VII

(1) The Federation of Malaya agrees that Her Britannic Majesty may make before Malaysia Day Orders in Council in the form set out in Annex G to this Agreement for the purpose of making provision for the payment of compensation and retirement benefits to certain overseas officers serving immediately before Malaysia Day, in the public service of the Colony of North Borneo or the Colony of Sarawak.

(2) On or as soon as practicable after Malaysia Day, Public Officers' Agreements in the forms set out in Annexes H and I of this Agreement shall be signed on behalf of the Government of the United Kingdom and the Government of Malaysia; and the Government of Malaysia shall

obtain the concurrence of the Government of the State of Sabah, Sarawak or Singapore, as the case may require, to the signature of the Agreement by the Government of Malaysia so far as its terms may affect the responsibilities or interests of the Government of the State.

Article VIII

The Governments of the Federation of Malaya, North Borneo and Sarawak will take such legislative, executive or other action as may be required to implement the assurances, undertakings and recommendations contained in Chapter 3 of, and Annexes A and B to, the Report of the Inter-Governmental Committee signed on 27 February, 1963, in so far as they are not implemented by express provision of the Constitution of Malaysia.

Article IX

The provisions of Annex J to this Agreement relating to Common Market and financial arrangements shall constitute an Agreement between the Government of the Federation of Malaya and the Government of Singapore.

Article X

The Governments of the Federation of Malaya and of Singapore will take such legislative, executive or other action as may be required to implement the arrangements with respect to broadcasting and television set out in Annex K to this Agreement in so far as they are not implemented by express provision of the Constitution of Malaysia.

Article XI

This Agreement shall be signed in the English and Malay languages except that Annexes shall be in the English language only. In case of doubt the English text of the Agreement shall prevail.

In witness whereof the undersigned, being duly authorised thereto, have signed this Agreement.

Done at London this Ninth day of July, 1963, in five copies of which one shall be deposited with each of the Parties.

For the United Kingdom:

HAROLD MACMILLAN

*Perjanjian Malaysia 1963 (MA63) sebagai Dokumen
Sejarah dan Kedudukan Perundangannya
dalam Konteks Masa Kini*

*A Rahman Tang Abdulah,
Bilcher Bala &
Pandikar Amin Mulia*

DUNCAN SANDYS

LANSDOWNE

For the Federation of Malaya:

T. A. RAHMAN

ABDUL RAZAK

TAN SIEW SIN

V. T. SAMBANTHAN

ONG YOHE LIN

S. A. LIM

For North Borneo:

DATU MUSTAPHA BIN DATU HARUN

D. A. STEPHENS

W. K. H. JONES

KHOO SIAK CHIEW

W. S. HOLLEY

G. S. SUNDANG

For Sarawak:

P. E. H. PIKE

T. JUGAH

ABANG HAJI MUSTAPHA

LING BENG SIEW

ABANG HAJI OPENG

For Singapore:

LEE KUAN YEW

GOH KENG SWEE

Source: United Nations--Treaty Series No. 10760, 1970, pp. 4, 6, 8, 10.

LAMPIRAN B: TEKS BAHASA MELAYU

United Kingdom of Great Britain dan Northern Ireland, Persekutuan Tanah Melayu, Borneo Utara, Sarawak dan Singapura; Oleh kerana hendak membuat suatu perjanjian berkenaan dengan Malaysia; Bersetuju seperti di-bawah ini:

Perkara I

Tanah2 Jajahan Borneo Utara dan Sarawak dan Negeri Singapura hendak-lah di-sekutukan dengan Negeri2 Persekutuan Tanah Melayu yang ada sekarang sa-bagai Negeri Sabah, Negeri Sarawak dan Negeri Singapura mengikut surat2 perlembagaan yang di-kembarkan kepada Perjanjian ini dan Persekutuan itu kemudian daripada itu hendak-lah dinamakan <<Malaysia>>.

Perkara II

Kerajaan Persekutuan Tanah Melayu akan mengambil langkah2 yang sesuai dan yang terbuka kapada-nya menentukan bahawa Parlimen Persekutuan Tanah Melayu akan meluluskan suatu Undang2 mengikut chara yang di-tetapkan dalam Kembaran A kapada Perjanjian ini, dan bahawa Undang2 itu di-jalankan kuat kuasa-nya pada 31 haribulan Ogos, 1963 (dan tarikh Undang2 tersebut di-jalankan kuat kuasa-nya itu salepas ini di-gelar <<Hari Malaysia>>).

Perkara III

Kerajaan United Kingdom akan menyembahkan ka-bawah Duli Yang Maha Mulia Baginda Queen sa-belum Hari Malaysia Perintah2 dalam Majlis Meshuarat bagi maksud menguat kuasakan Undang2 Tuboh Kerajaan Negeri2 Sabah, Sarawak dan Singapura sa-bagai Negeri2 di-dalam Malaysia seperti yang di-tetapkan dalam Kembaran2 B, C dan D kapada Perjanjian ini.

Perkara IV

Kerajaan United Kingdom akan mengambil langkah2 yang sesuai dan yang terbuka kapada-nya menentukan bahawa Parlimen United Kingdom akan meluluskan suatu Undang2 supaya mulai daripada Hari Malaysia kedaulatan dan kuasa Duli Yang Maha Mulia Baginda Queen berthabit Negeri Borneo Utara, Sarawak dan Singapura di-mansuhkan, dan kedaulatan serta apa2 kuasa tersebut hendak-lah di-serahkan

mengikut Perjanjian ini dan surat2 perlembagaan yang di-kembarkan kepada Perjanjian ini.

Perkara V

Kerajaan Persekutuan Tanah Melayu akan mengambil langkah2 yang sesuai dan yang terbuka kepada-nya supaya menentukan sa-belum Hari Malaysia bahawa Parlimen Persekutuan Tanah Melayu akan meluluskan suatu Undang2 mengikut chara yang di-tetapkan dalam Kembaran E kepada Perjanjian ini bagi maksud meluas dan menyesuaikan Undang2 Imigeresen Tahun 1959, Persekutuan Tanah Melayu, ka-Malaysia dan menambah isi2 kandungan berkenaan dengan masok ka-Negeri2 Sabah dan Sarawak; dan isi2 kandungan yang lain dalam Perjanjian ini hendaklah bergantung kepada Undang2 tersebut itu diluluskan.

Perkara VI

Perjanjian berkenaan dengan Pertahanan Luar Negeri dan Bantuan Bersama antara Kerajaan United Kingdom dengan Kerajaan Persekutuan Tanah Melayu yang bertarikh 12 haribulan Oktober, 1957, dan kembaran2nya hendaklah berkuat kuasa di-semua wilayah Malaysia, dan apa2 sebutan dalam Perjanjian itu kepada Persekutuan Tanah Melayu hendaklah disifatkan sa-bagai sebutan kepada Malaysia, terta'alok kepada syarat bahawa Kerajaan Malaysia akan memberi kepada Kerajaan United Kingdom hak menggunakan lagi pengkalan2 dan lain2 kemudahan yang pada masa ini di-gunakan oleh pihak2 berkuasa Tentera-nya dalam Negeri Singapura dan akan membenarkan Kerajaan United Kingdom menggunakan pengkalan2 dan kemudahan2 itu sa-bagaimana yang di-fikirkan mustahak oleh Kerajaan itu bagi maksud membantu dalam usaha mempertahankan Malaysia dan bagi pertahanan Commonwealth dan bagi memelihara keamanan di-Asia Tenggara. Perlaksanaan Perjanjian tersebut hendaklah terta'alok kepada isi2 kandungan Kembaran F kepada Perjanjian ini (terutama-nya berkenaan dengan tanah2 tentera di-Singapura).

Perkara VII

(1) Persekutuan Tanah Melayu bersetuju bahawa Duli Yang Maha Mulia Baginda Queen boleh sa-belum Hari Malaysia membuat Perentah2 Dalam Majlis Meshuarat mengikut chara yang di-tetapkan dalam Kembaran G kepada Perjanjian ini bagi maksud membuat peratoran bayaran2 sagu hati dan faedah2 masa bersara kepada sa-tengah2 pegawai seberang laut yang berkhidmat, sa-belum sahaja Hari Malaysia, dalam perkhidmatan 'awam Tanah Jajahan Borneo Utara atau Tanah Jajahan Sarawak.

(2) Pada Hari Malaysia atau sa-berapa segera-nya Perjanjian² Pegawai² Kerajaan mengikut chara yang di-tetapkan dalam Kembaran² H dan I kapada Perjanjian ini hendak-lah di-tanda tangani bagi pehak Kerajaan United Kingdom dan Kerajaan Malaysia; dan Kerajaan Malaysia hendaklah meminta persertaan Kerajaan Negeri Sabah, Sarawak atau Negeri Singapura, berkenaan dengan Kerajaan Malaysia menanda tangani Perjanjian itu sa-takat mana sharat² Perjanjian itu mengenai tanggung-jawab² atau kepentingan² Kerajaan Negeri itu.

Perkara VIII

Kerajaan Persekutuan Tanah Melayu, Kerajaan Borneo Utara dan Kerajaan Sarawak akan mengambil tindakan membuat Undang², menjalankan kuasa atau lain² tindakan yang mustahak bagi melaksanakan jaminan², pengakuan² dan shor² yang terkandung dalam Bab III dan Kembaran² A dan B kapada Penyata Jawatan Kuasa Antara Kerajaan yang di-tanda tangani pada 27 haribulan Februari Tahun 1963, sa-takat mana jaminan², pengakuan² dan shor² itu tiada di-laksanakan dengan isi² kandungan yang tertentu dalam Perlembagaan Malaysia.

Perkara IX

Isi² kandungan Kembaran J kapada Perjanjian ini berthabit pasaran bersama dan peratoran kewangan hendak-lah menjadi Perjanjian antara Kerajaan Persekutuan Tanah Melayu dan Kerajaan Singapura.

Perkara X

Kerajaan Persekutuan Tanah Melayu dan Kerajaan Singapura akan mengambil tindakan membuat Undang² menjalankan kuasa atau lain² tindakan yang mustahak bagi melaksanakan atoran² berkenaan dengan siaran radio dan television yang di-tetapkan dalam Kembaran K kapada Perjanjian ini sa-takat mana atoran² itu tiada di-laksanakan dengan isi² kandungan yang tertentu dalam Perlembagaan Malaysia.

Perkara XI

Perjanjian ini hendak-lah di-tanda tangani dalam bahasa Inggeris dan bahasa Melayu kechuali Kembaran²-nya ada-lah di-dalam bahasa Inggeris sahaja. Jika ada persalahan faham maka naskhah bahasa Inggeris hendak-lah di-gunakan.

BAGI MENYAKSIKAN Perjanjian ini, yang menanda tangan di-bawah ini dengan mendapat kuasa berbuat demikian, telah menanda tangan Perjanjian ini.

DI-PERBUAT di-London pada sembilan haribulan July, tahun 1963 sebanyak lima naskhah, satu naskhah daripada-nya hendak-lah di-simpan oleh tiap2 Pehak yang membuat Perjanjian ini.

Bagi pehak United Kingdom:

[HAROLD MACMILLAN]¹

DUNCAN SANDYS

[LANSDOWNE]

Bagi pehak Persekutuan Tanah Melayu:

[T. A. RAHMAN]

[ABDUL RAZAK]

[TAN SIEW SIN]

[V. T. SAMBANTHAN]

[ONG YOHE LIN]

[S. A. LIM]

Bagi pehak Borneo Utara:

[DATU MUSTAPHA BIN DATU HARUN]

[D. A. STEPHENS]

[W. K. H. JONES]

[KHOO SIAK CHIEW]

*Perjanjian Malaysia 1963 (MA63) sebagai Dokumen
Sejarah dan Kedudukan Perundangannya
dalam Konteks Masa Kini*

*A Rahman Tang Abdulah,
Bilcher Bala &
Pandikar Amin Mulia*

W. S. HOLLEY

G. S. SUNDANG

Bagi pehak Sarawak:

[P. E. H. PIKE]

[T. JUGAH]

[ABANG HAJI MUSTAPHA]

LING BENG STEW

[ABANG HAJI OPENG]

Bagi pehak Singapura:

[LEE KUAN YEW]

[GOH KENG SWEE]

¹Note by the Secretariat: The names in brackets are illegible on the certified true copy submitted for registration. The spelling of these names has been supplied by the Government of the United Kingdom.

Sumber: United Nations--Treaty Series No. 10760, 1970, hlm. 5, 7, 9, 11.

List of ANNEXES:

- (A) Federation of Malaya - Malaysia Bill;
- (B) The Constitution of the State of Sabah;
- (C) The Constitution of the State of Sarawak;
- (D) The Constitution of the State of Singapore;
- (E) Federation of Malaya - Immigration Bill;

- (F) Application to Service Lands in Singapore of the Defence Agreement of 12th October, 1957;
- (G) Form of Compensation Order in Council (North Borneo and Sarawak);
- (H) Form of Public Officers Agreement in respect of Sabah and Sarawak;
- (I) Form of Public Officers Agreement in respect of Singapore;
- (J) Agreement between the Governments of the Federation of Malaya and Singapore on Common Market and Financial Arrangements
- (K) Arrangements with respect to Broadcasting and Television in Singapore

Rujukan

Sumber Primer

- Act of Parliament No. 53 of 1965. Constitution of Malaysia (Singapore Amendment) Act, 1965. 7 August 1965.
- Act of Parliament. No. 26 of 1963. FMA1963: Federation of Malaya.
- Akta mungkin perlu dipinda untuk kembalikan hak Sabah, Sarawak - Abdul Rahman. 8 Mac 2018. <http://www.astroawani.com/berita-malaysia/akta-mungkin-perlu-dipinda-untuk-kembalikan-hak-sabah-sarawak-abdul-rahman-169939>. 16 September 2018
- Buku Harapan. 8 Mac 2018. https://kempen.s3.amazonaws.com/pdf/Buku_Harapan.pdf. Akses 15 September 2018.
- Cobbold Report 1962. Cmnd 1794. Report of the Commission of Enquiry. North Borneo and Sarawak, 1962.
- Dr M: Pakatan Needs Two-Third Parliament Majority to Restore Sabah and Sarawak as Equal Partners. *The Star Online*. (17 September 2018). <https://www.thestar.com.my/news/nation/2018/09/17/dr-m-pakatan-needs-twothirds-parliament-majority-to-restore-sabah-and-sarawak-as-equal-partners/>. 15 September 2018.
- Equal status to be restored. *Borneo Post*. 17 September 2018. <http://www.theborneopost.com/2018/09/17/equal-status-to-be-restored/>. 15 September 2018.
- Great Britain, Federation of Malayan Joint Statement by the Governments of the United Kingdom, and of the Federation of Malaya, 22nd November 1961, National Archive, Kew, UK CMD. 1563.
- IGC Report 1963, Cmnd 1954, Malaysia, Report of the Inter-Governmental Committee, 27 February 1963, London: National Archive at Kew, United Kingdom.
- Jawatankuasa Khas Kabinet Kaji Hak Sabah dan Sarawak. *Sabah News Today*. (6 Ogos 2018). <https://www.sabahnewstoday.com/jawatankuasa-khas-kabinet-kaji-hak-sabah-dan-sarawak/>. 15 September 2018.
- Laws of Malaysia Act 27. IMMIGRATION ACT 1963.
- Malaysia Act 1963, Chapter 35, 31 July 1963, National Archive, Kew, United Kingdom, CO 1030/15067.
- Pakatan Harapan Janji Kembalikan Status Sarawak, Sabah Berteraskan MA63. 24 Mei 2018. <https://sarawakvoice.com/2018/05/14/pakatan-harapan-janji-kembalikan-status-sarawak-sabah-berteraskan-ma63/>. 16 September 2018

- Penyata Rasmi Persidangan Dewan Undangan Negeri Sarawak ke-18, Mesyuarat kedua bagi Penggal kedua. 9 Nov. 2017.
- PH Bertekad Mengembalikan Status Sabah dan S'wak Berteraskan MA63. 9 Mac 2018. <https://www.borneotoday.net/ph-bertekad-mengembalikan-status-sabah-dan-swak-berteraskan-ma63/>. 16 September 2018
- Premier: We Need the Help of All in S'pore. (6 Jun 1959). *The Straits Times*. Sabtu.
- Resolutions Adopted on the Reports of the Fourth Committee, [https://undocs.org/en/A/RES/1541\(XV\)](https://undocs.org/en/A/RES/1541(XV)). 15 September 2018.
- Sabah, Sarawak Diangkat Kembali Jadi Rakan Sekutu dalam Malaysia. (16 September 2018). *Astro Awani*.
- Suara Sabah, Sarawak dalam MA63. 23 Jun 2018. <http://www.kosmo.com.my/jurnal/suara-sabah-sarawak-dalam-ma63-1.694758>. Akses 16 September 2018.
- Sudah tiba masa semak semula Laporan IGC. 14 November 2015. *Sinar Harian*.
- The Malayan Times*, 10, 17 dan 18 Julai 1963.
- United Nations. 1970. United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland and Federation of Malaya, North Borneo, Sarawak and Singapore Agreement Relating to Malaysia. 9 July 1963. London. Treaty Series No. 10760.

Buku dan Jurnal

- Ghazali Shafie. 1998. *Ghazali Shafie's Memoir on the Formation of Malaysia*, Bangi: Penerbit UKM, Siri Memoir Universiti Kebangsaan Malaysia.
- Harding, A. J. dan Chin, J. (pnyt). 2014. *50 Years of Malaysia: Federalism Revisited*. Singapura: Marshall Cavendish International (Asia) Private Limited.
- Hyam, R. dan Louis, W.M. R. (pnyt.). 2000. *British Documents on the End of Empire. Vol. 4. The Conservative Government and the End of Empire 1957-1964*. London: The Stationery Office.
- Kenzhehanovna, N. M. dan Talantuly, N. E. 2012. Confederation as a Form of Government Structure and its Features: Theoretical and Historical Analysis. *Middle-East Journal of Scientific Research*. Vol. 12 (9). Hlm. 1268-1275.
- Mauzy, D. K. dan Milne, R. S. 2002. *Singapore Politics Under the People's Action Party*. London: Routledge.
- Mohd. Nazim Ganti Shaari. 2014. Unconstitutional Constitutional Amendments? Exploring the 1973 Sabah Constitutional

- Amendment That Declared Islam the State Religion. *Kajian Malaysia*. Vol. 32. No. 2. Hlm. 1-21.
- Pham, P. L. 2010. *Ending 'East of Suez'. The British Decision to Withdraw from Malaysia and Singapore, 1964-1968*. Oxford: Oxford University Press.
- Strong, C. F. 1963. *Modern Political Constitution: An Introduction to the Comparative Study of Their History and Existing Form*. London: Sidgwick and Jackson.
- Tan, K. Y. L. 2011. *International Law, History & Policy: Singapore in the Early Years*. Monograph No. 1. Centre for International Law. Singapore: National University of Singapore.
- Vanugopal, S. 2013. *The Constitutional Rights of Sabah and Sarawak*. Subang Jaya: Thomson Reuters Malaysia Sdn. Bhd.
- Wong, J. K. M. 2008. *The Birth of Malaysia*. Third Edition. Petaling Jaya: Sweet & Maxwell Asia.