



JOURNAL OF LEGAL STUDIES

<https://e-journal.uum.edu.my/index.php/jls>

How to cite this article:

Govindaraju, P., Rahman, M. R. A., & Ismail, S. M. (2023). Ekstremisme ganas dan semakan kehakiman dalam kes-kes berkaitan dengannya dari perspektif undang-undang tahanan pencegahan Malaysia. *UUM Journal of Legal Studies*, 14(1), 297-331. <https://doi.org/10.32890/uumjls2023.14.1.12>

EKSTREMISME GANAS DAN SEMAKAN KEHAKIMAN DALAM KES-KES BERKAITAN DENGANNYA DARI PERSPEKTIF UNDANG-UNDANG TAHANAN PENCEGAHAN MALAYSIA

*(Violent Extremism and Judicial Review in Related Cases:
A Perspective on the Preventive Detention Laws of Malaysia)*

¹Pushpamalar Govindaraju,

²Mohamad Rizal Abd Rahman &

³Shahrul Mizan Ismail

Fakulti Undang-undang, Universiti Kebangsaan Malaysia, Malaysia

¹Corresponding author: pushpamalar@agc.gov.my

Received: 10/6/2021 Revised: 1/11/2021 Accepted: 20/2/2021 Published: 18/1/2023

ABSTRAK

Resolusi 2178 (2014) dan Pelan Tindakan Mencegah Ekstremisme Ganas (Pelan Tindakan) pada peringkat Pertubuhan Bangsa-bangsa Bersatu (PBB) menyeru negara-negara anggota untuk membentuk satu pelan tindakan negara yang merangkumi langkah-langkah berkesan dalam mencegah ekstremisme ganas. Dari perspektif undang-undang, setiap negara dikehendaki untuk memastikan kedaulatan undang-undang dan hak asasi manusia tidak terjejas oleh lanjutan daripada penguatkuasaan undang-undang berkaitan. Semakan kehakiman

dilihat sebagai salah satu perkara asas kepada pentadbiran yang baik dalam menjamin kedaulatan undang-undang. Secara lazimnya, undang-undang tahanan pencegahan menjadi pilihan utama badan eksekutif untuk menahan seseorang yang dipercayai ada hubung kait atau terlibat dalam perbuatan yang menjejaskan keselamatan negara. Undang-undang tersebut juga digunakan untuk mencegah ekstremis ganas yang berpotensi mengancam ketenteraman awam dan keselamatan negara. Lantaran itu, artikel ini bertujuan menganalisis sejauh manakah undang-undang tahanan pencegahan Malaysia sesuai dalam menangani ekstremisme ganas dan semakan kehakiman diberikan ruang dalam kes-kes berkaitan. Untuk tujuan tersebut, kaedah kualitatif digunakan dan kajian perpustakaan secara doktrin dilakukan untuk mengumpul data serta maklumat. Hasil kajian menunjukkan bahawa hak orang tahanan dan peranan mahkamah untuk membuat semakan kehakiman dalam kes-kes ekstremisme ganas adalah terhad di bawah undang-undang pencegahan tahanan Malaysia. Justeru, penulis mencadangkan supaya orang tahanan dan badan kehakiman diberikan kebebasan sepenuhnya untuk membuat semakan kehakiman bagi kes-kes ekstremisme ganas. Di samping itu, perlu ada kajian lanjut bagi membandingkan pendekatan semakan kehakiman di negara-negara lain dalam kes-kes ekstremisme ganas untuk dijadikan panduan agar peruntukan dalam undang-undang tahanan pencegahan Malaysia dapat dipinda atau diperbaiki demi menegakkan kedaulatan undang-undang.

Kata kunci: Norma-norma, ideology, ekstremisme ganas, tahanan pencegahan, budi bicara, ketidakpatuhan.

ABSTRACT

Resolution 2178 (2014) and the Plan of Action to Prevent Violent Extremism (Plan of Action) of the United Nations called on its member states to develop a national plan of action that includes effective measures in preventing violent extremism. From a legal perspective, each state is required to ensure respect for the rule of law and human rights while enforcing the relevant laws. Judicial review is seen as one of the essential foundations for good governance in ensuring the rule of law. Basically, preventive detention laws are the primary choice of the executive body for detaining any person that is believed to act, or is likely to act in any manner which is prejudicial to national security.

The law may also be used to deter violent extremists from becoming potential threats to public order and national security. Therefore, this article aims to analyze the extent to which Malaysian preventive detention laws are appropriate in addressing violent extremism and whether judicial review is given space in related cases. For that purpose, qualitative methods were used, and doctrinal library studies were conducted to collect data and information. The results show that the rights of detainees and the role of the courts to conduct judicial review in violent extremism cases are limited under the relevant laws. It is therefore, suggested that detainees and the judiciary be given more latitude on judicial reviews in violent extremism cases. In addition, there should be further studies to compare judicial review approaches on violent extremism cases in other countries. This will help to amend or improve the related provisions on preventive detention law in Malaysia.

Keywords: Norms, ideology, violent extremism, preventive detention, discretion, non-compliance.

PENGENALAN

Secara umumnya, perbincangan artikel ini dibahagikan kepada empat bahagian penting. Pertama ialah mengenai definisi ekstremisme ganas. Istilah ekstremisme ganas buat pertama kalinya digunakan dalam Resolusi 2178 (2014) pada peringkat Pertubuhan Bangsa-bangsa Bersatu (PBB) tanpa sebarang definisi khusus. Lakuna dalam mentafsirkan ekstremisme ganas secara tidak langsung membawa kepada satu persoalan penting iaitu maksudnya yang sebenar. Persoalan ini adalah mustahak untuk dijawab terlebih dahulu bagi mengenal pasti sama ada ekstremisme ganas boleh dirangkumkan di bawah undang-undang tahanan pencegahan Malaysia.

Bahagian kedua artikel ini membincangkan fenomena ekstremisme ganas di Malaysia. Bahagian ini mengenal pasti norma-norma masyarakat tempatan untuk menentukan jenis-jenis ekstremisme yang wujud di Malaysia. Peristiwa-peristiwa hitam di Malaysia yang berlaku lanjutan daripada ekstremisme telah dijadikan contoh bagi membuktikan kewujudan ekstremisme ganas di negara ini dan keperluan undang-undang dalam mengawal ekstremisme ganas. Selanjutnya, undang-undang tahanan pencegahan Malaysia difokuskan

dalam bahagian ketiga artikel ini. Undang-undang tahanan pencegahan Malaysia yang akan diteliti ialah Akta Pencegahan Jenayah 1959 [Akta 297] (POCA), Akta Pencegahan Keganasan 2015 [Akta 769] (POTA) dan Akta Kesalahan Keselamatan (Langkah-langkah Khas) 2012 [Akta 747] (SOSMA) yang mempunyai peruntukan mengenai kuasa penahanan dan penangkapan tanpa perbicaraan di mahkamah. Akta Keselamatan Dalam Negeri 1960 [Akta 82] (ISA) juga disentuh serba sedikit memandangkan ISA merupakan salah satu akta penting yang pernah menjadi senjata kerajaan dan sering digunakan terhadap seseorang atas alasan keselamatan negara. Peruntukan-peruntukan berkaitan dalam kesemua akta-akta tersebut dikupas bagi memastikan sama ada ekstremisme ganas boleh diliputi di bawah akta-akta tersebut.

Seterusnya, perbincangan artikel ini memfokuskan peruntukan-peruntukan mengenai semakan kehakiman yang terdapat dalam ISA, POTA, POCA dan SOSMA. Kes-kes yang berkaitan dengan permohonan semakan kehakiman di bawah setiap akta tersebut dikaji dan diteliti dalam bahagian ini. Kajian kes membantu untuk mengenal pasti limitasi seseorang tahanan dan mahkamah dalam melakukan semakan kehakiman di bawah undang-undang tahanan pencegahan.

Artikel ini diakhiri dengan saranan agar peruntukan-peruntukan berkaitan dipinda atau diperbaiki demi menegakkan kedaulatan undang-undang sebagaimana saranan PBB dalam mencegah ekstremisme ganas. Dapatan kajian ini boleh menjadi sumber rujukan kepada agensi-agensi kerajaan yang berakuntabiliti untuk menggubal dasar-dasar kerajaan dan undang-undang Malaysia agar suatu keseimbangan dicapai antara keselamatan negara dengan kedaulatan undang-undang.

EKSTREMISME GANAS

Penterjemahan secara langsung bagi istilah *violent extremism* gagal ditemui dalam mana-mana kamus atau buku-buku istilah. Istilah *extremism* didapati diterjemahkan sebagai ekstremisme yang merujuk keadaan sesuatu ideologi yang berada pada tahap tinggi atau melampau (Talib & Ismail, 2020; Jaques et al., 2008; Kamus Dewan Edisi Keempat). Sementara itu, perkataan *violent* diistilahkan sebagai ‘ganas’, ‘kuat’, ‘keras’ (Jaques et al., 2008) dan dikaitkan

dengan serangan ke atas fizikal secara kuat atau ekstrem (*Black's Law Dictionary*, 2011) serta menggunakan kuasa untuk mengancam atau menyerang (*Cambridge Dictionary*). Berdasarkan tafsiran kamus-kamus dan buku-buku istilah, istilah ekstremisme ganas digunakan sepanjang artikel ini.

Penggunaan istilah ekstremisme ganas mula menjadi popular di Malaysia sejak Resolusi 2178 (2014) diterima pakai pada 24 September 2014 oleh negara-negara anggota Pertubuhan Bangsa-bangsa Bersatu (PBB). Semenjak itu, PBB mula beralih daripada agenda antikeganasannya kepada ekstremisme ganas. Pelan Tindakan Mencegah Ekstremisme Ganas (Pelan Tindakan) turut disediakan pada peringkat PBB untuk dijadikan garis panduan oleh negara-negara anggota. Malangnya, kedua-dua dokumen antarabangsa tersebut gagal mentafsirkan ekstremisme ganas secara khusus.

Resolusi 2178 (2014) dan Pelan Tindakan yang merujuk ekstremisme ganas sebagai keadaan kondusif kepada keganasan menunjukkan bahawa kelahiran “ekstremisme ganas” pada peringkat PBB amat berhubung kait dengan langkah-langkah pencegahan keganasan. Namun, sebagaimana istilah keganasan, ekstremisme ganas juga telah mengalami perubahan dari segi semantikanya selaras dengan perkembangan semasa. Tambahan lagi, negara-negara anggota diberikan kelonggaran di bawah Perenggan 5 Pelan Tindakan untuk membentuk tafsiran bagi istilah keganasan dan ekstremisme ganas mengikut prerogatif masing-masing agar bersesuaian dengan keadaan tempatan serta tidak melanggar undang-undang antarabangsa. Fenomena ini menyebabkan tidak terdapat satu tafsiran yang selaras bagi istilah ekstremisme dan ekstremisme ganas pada peringkat antarabangsa mahupun domestik, khususnya dari segi perundangan (Rajamanickam et al., 2018; Rajamanickam et al., 2020; Govindaraju et al., 2020).

Walaupun terdapat pelbagai tafsiran, penulis menerima pakai tafsiran ekstremisme ganas sebagai suatu perbuatan ganas yang dilakukan lanjutan daripada ekstremisme iaitu fahaman atau kepercayaan melampau untuk mencapai perubahan atau matlamat tertentu (Govindaraju et al., 2020). Tafsiran ini adalah sejajar dengan pendekatan Harris-Hogan (2017); Kotajoki (2018); Kruglanski et al. (2018); serta tafsiran agensi-agensi kerajaan seperti *Federal Bureau of Investigations*, New York (2006); *United States Agency International*

Development (2011); dan *United States Government Accountability Office* (2017).

Penulis mendapati Kerajaan Sweden (2015); *Swedish National Coordinator for Protecting Democracy against Violent Extremism* (2016); Striegheer (2015); serta Lim dan Kuga Thas (2018) yang mentafsirkan esktrémisme ganas sebagai ideologi semata yang menyokong perbuatan ganas dalam mencapai sesuatu matlamat dari segi sosial; kaum; agama; dan/atau politik, adalah tidak sesuai. Hal ini demikian kerana ideologi, fahaman atau kepercayaan melampau ialah sesuatu yang melibatkan minda dan tidak boleh dilihat dengan mata kasar. Adalah mustahil untuk menilai minda seseorang sama ada dia menyokong atau menolak penggunaan ganas tanpa sebarang tindakan atau perbuatan yang mencerminkan pemikirannya. Seseorang juga tidak wajar dikenakan tindakan undang-undang kerana berpegang pada fahaman atau kepercayaan melampau. Tambahan lagi, ‘menyokong’ itu sendiri merupakan suatu perbuatan walaupun tidak melibatkan elemen ganas.

Tafsiran esktrémisme ganas oleh *Crown Prosecutor Service di United Kingdom* (2004) dan *Organization for Economic Cooperation and Development* (2016) sebagai mengemukakan pandangan menghasut dan membangkitkan orang lain untuk terlibat dalam jenayah ganas juga tidak sesuai dalam konteks ini. Hal ini demikian kerana cara-cara menghasut atau tingkah laku mendorong tidak melibatkan elemen ganas yang mengancam nyawa atau mencederakan tubuh badan orang lain seperti esktrémisme ganas. Antara perbuatan yang boleh dikategorikan sebagai menghasut atau mempengaruhi orang lain ialah menghantar e-mel yang bersifat perkauman; berkongsi literatur esktrémis ganas dengan orang lain secara lisan atau tulisan; dan sebagainya (Knight et al., 2019). Perbuatan-perbuatan ini tidak berasaskan medium ganas.

Esktrémisme ganas merupakan satu *outcome* apabila seseorang individu normal yang melalui proses radikalisation telah menjadi ekstrem sehingga terlibat dalam perbuatan-perbuatan ganas (Govindaraju et al., 2020). Lantaran itu, apa-apa sahaja perbuatan ganas yang dilakukan lanjutan daripada fahaman atau kepercayaan melampau untuk mencapai sebarang matlamat atau perubahan dari segi politik, sosial dan agama dirangkumkan di bawah esktrémisme ganas. Hal ini bermaksud esktrémisme ganas turut meliputi tindakan-tindakan

ganas yang bertentangan dengan sistem demokrasi berparlimen yang dilakukan lanjutan daripada ekstremisme politik (Mares³, 2008); perbuatan-perbuatan ganas yang bersifat perkauman kerana sikap mementingkan fundamentalisme dan fanatik seseorang atau kelompok manusia yang membawa kepada ekstremisme sosial (Yahya, 2017); serta perbuatan-perbuatan ganas yang berpunca daripada kesesatan agama yang dikenali sebagai ekstremisme agama (Yusof et al., 2017).

Ektremisme ganas hendaklah dibezakan dengan keganasan. Hal ini demikian kerana parameter bagi mengukur dan mengkategorikan sesuatu serangan atau ancaman sebagai keganasan adalah lebih tinggi selain amat bergantung pada niat, sasaran, rancangan awal dan yang bermatlamat politik (Bjørge & Ravndal, 2019). Perbezaan utama antara keganasan dan perbuatan ganas yang lain ialah niat penggunaan ganas atau ugutan ganas yang bertujuan untuk menimbulkan dan menyebarkan perasaan ketakutan serta tidak selamat kepada orang ramai selain daripada mangsa terdekat atau objek serangan yang bermatlamat politik (Richards, 2014; Frazer & Nunlist, 2015; *International NGO Forum on Indonesian Development* [INFID], 2018; Bjørge & Ravndal, 2019). Seseorang ekstremis ganas yang bertindak ganas kerana lanjutan daripada fahaman ekstrem selalunya tidak berniat untuk menimbulkan ketakutan tetapi lebih memfokuskan matlamat utamanya yang ingin dicapai.

EKSTREMISME GANAS DI MALAYSIA

Dari konteks demokrasi di barat, ekstremisme ganas dibahagikan kepada empat kategori iaitu sayap kanan, sayap kiri, Islam dan isu-isu ekstremisme tertentu seperti hak binatang serta perlindungan alam sekitar (Gill et al., 2014; Carlsson et al., 2020). Pembahagian yang sama turut didapati di kebanyakan negara-negara Asia dan Asia Tenggara (INFI, 2018). Namun, fahaman atau kepercayaan eskترم yang mendorong seseorang atau sesebuah kumpulan untuk melakukan perbuatan ganas adalah berbeza mengikut negara dan bergantung pada pelbagai faktor seperti keperluan, naratif dan rangkaian sosial (Kruglanski, 2018).

Sesuatu perbuatan dikategorikan sebagai ekstremisme apabila norma-norma di sesebuah negara dilanggari oleh rakyatnya. Oleh itu, menentukan maksud ekstremisme adalah sama pentingnya dengan

mengenal pasti terlebih dahulu norma-norma di Malaysia. Kamus Dewan edisi keempat mentafsirkan “norma” sebagai peraturan atau ketentuan yang telah menjadi kebiasaan yang dijangka akan dipatuhi oleh setiap anggota masyarakat. Norma juga dirujuk sebagai suatu standard atau tingkah laku dan cara melakukan sesuatu yang dipersetujui oleh majoriti dalam sesebuah masyarakat (*Cambridge Dictionary*). Penulis menjadikan Perlembagaan Persekutuan, Dasar Keselamatan Negara (DKN, 2017) dan Dasar Keselamatan dan Ketenteraman Awam (DKKA, 2019) sebagai panduan dalam mengenal pasti norma-norma asas masyarakat tempatan. Perlembagaan Persekutuan merupakan tunjang negara yang merangkumi norma-norma asas masyarakat tempatan dari semua aspek yang berteraskan sejarah dan latar belakang rakyat Malaysia. Perlembagaan Persekutuan juga ialah suatu instrumen bertulis yang menjadi platform kepada norma-norma sosial dan undang-undang dari semua aspek berasaskan sejarah dan latar belakang rakyat Malaysia sejak sebelum merdeka lagi (Tan & Thio Li-ann, 2010). Sementara itu, DKN di bawah Majlis Keselamatan Negara (Rajamanickam et al., 2018) dan DKKA yang digubal oleh Kementerian Dalam Negeri adalah antara mekanisme penting bagi menjamin keselamatan negara dengan memastikan norma-norma tempatan tidak dilanggari. DKN dan DKKA bukan sahaja mencerminkan norma-norma tempatan, malah ia turut digarap dari sudut undang-undang antarabangsa serta sumber undang-undang tempatan seperti adat istiadat, adat budaya dan ajaran agama. Tidak dinafikan bahawa budaya politik khususnya status ‘darurat’ yang negara kita lalui untuk tempoh yang agak lama juga diambil kira dalam penggubalan DKN dan DKKA. Namun begitu, budaya politik tidak semestinya menjadi norma berturutan pada masa hadapan.

Berdasarkan norma-norma masyarakat Malaysia yang dikenal pasti melalui Perlembagaan Persekutuan, DKN serta DKKA; penulis membahagikan ekstremisme di Malaysia kepada tiga kategori iaitu ekstremisme politik, sosial dan agama. Umum mengetahui bahawa Malaysia mengamalkan sistem demokrasi berparlimen dan raja berperlembagaan. Negara ini terdiri daripada masyarakat majmuk yang hidup bersama-sama secara harmoni walaupun berbilang kaum, agama dan budaya. Agama Islam merupakan agama Persekutuan tetapi warganegara bukan Islam bebas menganut serta mengamalkan agama masing-masing dengan aman dan damai di Malaysia. Ketiga-tiga perkara ini telah menjadi norma masyarakat tempatan yang

dipatuhi dalam rutin kehidupan seharian dari segi politik, sosial dan agama. Oleh itu, apa-apa fahaman yang melampaui norma-norma ini sesuai dikategorikan sebagai ekstremisme politik, sosial dan agama.

Dalam hal ini, tekanan daripada kumpulan pemisah seperti gerakan Sabah Sarawak Keluar Malaysia (SSKM) yang mendakwa negeri Sabah dan Sarawak sebagai negara merdeka ialah salah satu contoh ekstremisme politik di Malaysia. Sehingga kini, SSKM tidak dilaporkan terlibat secara langsung dalam sebarang perbuatan ganas. Namun, strategi-strategi yang dilakukan atas matlamat politik seperti mendakwa bahawa SSKM telah mendapat pengiktirafan daripada PBB mengenai kedudukan Sabah dan Sarawak dalam Malaysia (Saiful Sinring & Govindasamy, 2018) boleh mempengaruhi rakyat biasa serta tindakan yang bertentangan dengan sistem pemerintahan dan Perlembagaan Persekutuan Malaysia (Pejabat Perdana Menteri Malaysia, 2018).

Malaysia ialah salah sebuah negara yang boleh dijadikan contoh dari segi perpaduan dalam kepelbagaian di persada dunia ini. Namun begitu, rentetan sejarah membuktikan bahawa Malaysia tidak terkecuali daripada ekstremisme sosial yang disebabkan oleh fahaman bersifat perkauman dan etnik. Kejadian 13 Mei 1969 ialah salah satu contoh peristiwa hitam yang berlaku lanjutan daripada ekstremisme sosial (Rajamanickam et al., 2020; KA Talib et al., 2019). Esktreimisme sosial juga boleh dilihat melalui penebalan sifat perkauman sehingga tercetusnya pergaduhan seperti di Kampung Rawa, Pulau Pinang dan di Kampung Medan, Selangor masing-masing pada tahun 1997 dan 2001; antara orang Melayu dengan India (Selamat & Safarudin, 2016). Seramai 37 orang tercedera dan enam orang maut dalam kejadian di Kampung Medan.

Tragedi-tragedi di atas secara langsungnya membuktikan perbuatan ganas yang berlaku disebabkan oleh fahaman antiperkauman atau rasisme yang melampau. Hal ini dikukuhkan lagi oleh IMAN Research melalui kajiannya pada awal tahun 2019 yang bertajuk 'Normative Beliefs about Countering Violent Extremism: A Study on Malaysian Youth'. Menurut kajian tersebut, etnosentrisme iaitu pandangan atau kepercayaan bahawa suatu kumpulan etnik itu lebih unggul berbanding dengan yang lain menjadi faktor utama yang memandu para belia di negara ini untuk terjebak ke dalam ekstremisme ganas (Zainal, 2019).

Ekstremisme agama di Malaysia pula boleh dibahagikan kepada dua kategori. Pertama, ekstremisme agama yang wujud dalam masyarakat Malaysia secara umum seperti antara umat Islam dengan penganut Kristian atau penganut Kristian dengan penganut agama Hindu dan sebagainya. Misalnya, insiden-insiden pembuangan ketulan daging khinzir di beberapa surau dan juga masjid di Malaysia ialah tindakan melampau bukan Islam yang menghina agama Islam (Hussin, 2018). Selain itu, kontroversi berhubung dengan penggunaan kalimat ‘Allah’ pada tahun 2010 telah menyebabkan berlaku serangan ke atas beberapa rumah ibadat termasuk surau, masjid, gereja dan gurdwara yang terletak di pelbagai negeri di Malaysia sehingga tempat-tempat berkenaan mengalami kerosakan teruk, khususnya ke atas Gereja Metro Tabernacle di Desa Melawati, Petaling Jaya (Yaacob, 2011). Insiden-insiden sebegini menyentuh sensitiviti hampir kesemua agama penting di Malaysia termasuk Islam, Kristian dan Hindu sehingga boleh membawa kepada kekacauan dan menggugat ketenteraman awam.

Kategori kedua ekstremisme agama adalah dalam kalangan umat Islam sendiri yang berfahaman, bertingkah laku dan bertindak atas fahaman atau ajaran yang menyalahi Ahli Sunnah Wal Jamaah (ASWJ). Umat Islam di Malaysia wajib berpegang teguh pada fahaman ASWJ yang dari segi fiqahnya merujuk kepada mazhab Syafie dan akidahnya kepada al-Asya‘irah dan al-Maturidiyyah; di samping meraikan mazhab Hanafi, Maliki dan Hambali (Mas’od, 2013). Pada 5 Mei 1996, Muzakarah Khas Jawatankuasa Fatwa Majlis Kebangsaan bagi Hal Ehwal Agama Islam Malaysia telah membuat keputusan bahawa umat Islam dan hukum syarak atau undang-undang Islam di Malaysia hendaklah berasaskan pegangan ASWJ dari segi akidah, syariah dan akhlak. Oleh itu, ekstremisme yang dimaksudkan dalam konteks ini ialah pemikiran atau tindakan berunsur ganas di luar batasan *wasatiyyah* yang berasaskan ketetapan Nabi Muhammad SAW dan berdasarkan fahaman ASWJ (Abdul Khir, 2017). Kumpulan Al-Maunah yang terlibat dalam perbuatan-perbuatan ganas atas nama ‘jihad’ untuk mewujudkan suatu negara menurut undang-undang Islam ialah contoh terbaik bagi kewujudan ekstremisme agama di Malaysia. Selain kesalahan berperang dengan Yang di-Pertuan Agong (YDPA), kumpulan Al-Maunah turut merancang untuk mengebom kilang Carlsberg di Shah Alam; kilang-kilang Guinness dan Anchor di Petaling Jaya; dan kuil Hindu di Batu Caves, Selangor sebagaimana yang dinyatakan dalam kes *PP v. Mohd Amin Mohd Razali & Ors* [2002] 5 CLJ 281.

Peristiwa-peristiwa di atas bukan sahaja membuktikan kewujudan ekstremisme ganas di Malaysia tetapi juga menunjukkan bahawa kejadian-kejadian ekstremisme ganas masih berlaku dan boleh berlaku pada masa kelak, lanjutan daripada ekstremisme politik, sosial dan agama. Perkara ini turut dinyatakan oleh Fellow Kanan di U.S. Religious Freedom Institute, cawangan Kuala Lumpur, Eugene Yapp, iaitu banyak prasangka yang wujud antara kaum di Malaysia yang lambat laun boleh membawa kepada ekstremisme ganas (Vishal Arora, 2020). Lantaran itu, undang-undang menjadi mekanisme penting dalam mencegah dan mengawal ekstremisme ganas di negara ini (El-Muhammady, 2016; Jani, 2017).

UNDANG-UNDANG TAHANAN PENCEGAHAN MALAYSIA

Parlimen diberikan kuasa di bawah Perkara 149 Perlembagaan Persekutuan untuk menggubal dan menguatkuasakan sesuatu akta sebagai langkah memberhentikan atau mencegah sesuatu tindakan yang:

- (a) menyebabkan sebilangan besar warganegara takut, dengan menganjurkan keganasan terancang terhadap orang atau harta; atau
- (b) membangkitkan perasaan tidak setia terhadap Yang di-Pertuan Agong atau mana-mana Kerajaan di dalam Persekutuan; atau
- (c) menggalakkan perasaan niat jahat dan permusuhan antara kaum yang berlainan atau golongan penduduk yang berlainan yang mungkin menyebabkan keganasan; atau
- (d) mendapatkan perubahan, selain dengan cara yang sah, apa-apa jua yang ditetapkan melalui undang-undang; atau
- (e) memudaratkan penyenggaraan atau perjalanan apa-apa bekalan atau perkhidmatan kepada orang awam atau mana-mana golongan orang awam di dalam Persekutuan atau mana-mana bahagiannya; atau
- (f) memudaratkan ketenteraman awam di dalam Persekutuan atau mana-mana bahagiannya, atau yang memudaratkan keselamatannya,

walaupun peruntukan tersebut tidak selaras dengan Perkara 5, 9, 10 atau 13 Perlembagaan Persekutuan. Oleh itu, tahanan pencegahan

disifatkan sebagai suatu tindakan luar biasa yang membenarkan badan eksekutif menyekat kebebasan seseorang hanya berdasarkan prasangka bahawa seseorang itu berpotensi melakukan tindakan yang memudaratkan ketenteraman awam dan keselamatan negara sekiranya tidak ditahan awal lagi (Naz & Ehteshamul Bari, 2016).

Sebagaimana yang dinyatakan pada bahagian awal artikel ini, ekstremisme ganas wajar dibezakan dengan keganasan selain ia juga hendaklah dibezakan dengan jenayah biasa. Tidak dinafikan bahawa ekstremisme ganas turut merupakan jenayah yang boleh didapati dalam semua bentuk kesalahan. Namun, wajar disedari bahawa sebilangan besar penjenayah tidak menggunakan ideologi atau fahaman melampau untuk menjustifikasikan perbuatan mereka (Sahgal & Zeuthen, 2020). Berbeza dengan ekstremis ganas yang melakukan perbuatan ganas lanjutan daripada sesuatu ideologi atau fahaman melampau. Sama ada sesuatu perbuatan itu ialah ekstremisme ganas tidak boleh ditentukan berdasarkan apa yang telah dilakukan tetapi amat bergantung pada elemen fahaman atau kepercayaan melampau iaitu ekstremisme yang mendorong kepada perbuatan tersebut dan motif atau perubahan yang ingin dicapai daripada perbuatan tersebut. Matlamat atau perubahan yang diinginkan juga bukan disebabkan oleh dengki atau dendam persendirian tetapi bertujuan umum sebagaimana yang digariskan dalam kes *PP v. Mohd Amin Mohd Razali & Ors* [2002] 5 CLJ 281. Lantaran itu, ekstremisme ganas sesuai dikendalikan di bawah undang-undang pencegahan.

Selaras dengan istilah ‘pencegahan’, tindakan diambil di bawah undang-undang tahanan pencegahan untuk mencegah sebarang pelanggaran undang-undang. Hal ini berbeza dengan undang-undang jenayah biasa yang bersifat menghukum. Seseorang yang ditahan di bawah undang-undang tahanan pencegahan selalunya dikenakan perintah-perintah tahanan pencegahan, kediaman terhad, pengawasan pihak polis, sekatan ke atas aktiviti-aktiviti dan sebagainya tetapi tidak akan melalui proses pendakwaan, perbicaraan serta pembuktian sebagaimana tahanan hukuman.

Wajar diperhatikan bahawa sehingga kini, tiada akta khusus yang memperuntukkan mengenai ekstremisme atau ekstremisme ganas di Malaysia (Rajamanickam et al., 2018; Rajamanickam et al., 2020). Walau bagaimanapun, merujuk kepada Perkara 149(1) Perlembagaan Persekutuan, penulis mendapati perbuatan ganas yang berasaskan

ekstremisme politik boleh dirangkumkan di bawah subperenggan (b) dan (d); esktrisme sosial dan agama di bawah (c) dan (f); kerana kesemuanya bersifat *catch-all* yang boleh meliputi kesemua perbuatan ganas yang dilakukan lanjutan daripada esktrisme. Memandangkan undang-undang tahanan pencegahan digubal di bawah Perkara 149(1) Perlembagaan Persekutuan, maka esktrisme ganas boleh dirangkumkan di bawah undang-undang tahanan pencegahan. Tambahan lagi, esktrisme ganas boleh juga berorientasikan elemen-elemen kognitif, emosi dan takdir atau agama (El-Muhammady, 2020) yang sukar dinilai melalui mata kasar tetapi boleh memudaratkan ketenteraman awam dan keselamatan negara sekiranya berlaku atau dilakukan. Lantaran itu, fahaman atau kepercayaan melampau seseorang sesuai dicegah melalui pendekatan-pendekatan lembut seperti program-program pemulihan dan nyahradikalisasi yang dilaksanakan di bawah undang-undang tahanan pencegahan seperti POCA dan POTA berbanding dengan hukuman jenayah biasa (Akil Yunus, 2018).

A. POCA dan POTA

Kerajaan pada masa itu menjustifikasikan keperluan POCA melalui statistik Polis Diraja Malaysia (PDRM) yang menunjukkan peningkatan dalam jenayah kekerasan khususnya secara berkumpulan dan kongsi gelap yang melibatkan kes-kes pembunuhan, ugutan jenayah, merusuh dan sebagainya berikutan pemansuhan Akta Kediaman Terhad 1933 [Akta 734], Akta Buang Negeri 1959 [Akta 735] dan ISA (Hamidi, 2017). Ancaman jenayah yang makin meningkat ini menyebabkan rakyat takut dan keadaan ini jika berterusan boleh menggugat ketenteraman awam (Penyata Rasmi Parlimen, Dewan Rakyat, 2013). Lantaran itu, POCA mendapat nafas baharu sebagai suatu akta pencegahan yang digubal di bawah Perkara 149 Perlembagaan Persekutuan yang terpakai di seluruh Malaysia melalui pindaan-pindaan dalam Akta Pencegahan Jenayah (Pindaan dan Pemerluasan) 2014. Hasilnya, undang-undang tahanan pencegahan Malaysia diperkukuhkan melalui pindaan dan pemerluasan pemakaian serta fungsi POCA mulai 1 April 2014. Perkataan ‘pengganas’ telah dimasukkan dalam tajuk panjang POCA dan tafsiran ‘pengganas’ sebagaimana dalam Kanun Keseksaan ditambah di bawah Seksyen 2(1) POCA melalui pindaan pada tahun 2015. Namun begitu, suspek-suspek bagi aktiviti-aktiviti yang berkaitan dengan kesalahan keganasan mula ditahan di bawah akta pencegahan khusus iaitu

POTA. Secara dasarnya, POCA digubal untuk mencegah jenayah di Malaysia secara lebih berkesan dengan mengawal para penjenayah yang menggunakan apa-apa kaedah atau metode dalam bentuk kumpulan atau mirip kepada kongsi gelap (Hamidi, 2017). Tujuan ini berbeza dengan ISA yang bermatlamat untuk mencegah subversif dan juga keganasan.

Seksyen 3(1) memberikan kuasa kepada pihak polis untuk menahan tanpa waran terhadap sesiapa yang dipercayai terdapat alasan untuk dilakukan siasatan terhadapnya di bawah POCA. Siasatan yang hendak dibuat harus dirangkumi di bawah kategori kesalahan boleh daftar yang disenaraikan di bawah Jadual Pertama POCA. Merujuk kepada kategori boleh daftar yang disenaraikan di bawah Jadual Pertama POCA, seseorang boleh ditahan bagi perbuatan ekstremisme ganas sekiranya terdapat keterangan yang menunjukkan tahanan tersebut jatuh di bawah kategori 1(ii) dan (iii), 2, 7 dan 8.

Di bawah kategori 1(ii), seseorang ekstremis ganas boleh ditahan apabila menjadi anggota dalam apa-apa pertubuhan yang menyalahi undang-undang. Apa yang penting di sini ialah suatu tindakan yang cuba dilakukan oleh seseorang ekstremis ganas sebagai anggota dalam pertubuhan yang menyalahi undang-undang hendaklah jatuh di bawah kategori kesalahan boleh tangkap. Bagi kategori 1(iii) pula, penahanan boleh dibuat ke atas seseorang yang menjadi anggota pertubuhan yang menyalahi undang-undang yang bermatlamat untuk melakukan sesuatu perbuatan lanjutan daripada suatu fahaman atau kepercayaan yang melampau bagi mencapai matlamat politik, sosial dan agama tetapi matlamat tersebut telah dirahsiakan. Seseorang ekstremis ganas juga boleh ditahan di bawah kategori 7 apabila merekrut, atau bersetuju untuk merekrut orang lain untuk menjadi anggota pertubuhan yang menyalahi undang-undang atau untuk mengambil bahagian dalam melakukan kesalahan. Merujuk kepada kategori 8, seseorang boleh ditahan di bawah POCA apabila terlibat dalam perbuatan pengganas atau menyokong perbuatan pengganas sebagaimana yang diperuntukkan di bawah Bab VIA Kanun Keseksaan.

Resolusi 2178 (2014) Majlis Keselamatan PBB yang menyeru semua negara anggota untuk bekerjasama dalam usaha menangani ancaman aktiviti keganasan menjadi asas kepada penggubalan POTA (Musa, 2017). Penggubalan dan penguatkuasaan POTA juga terlebih dahulu

dijustifikasikan melalui kertas putih bertajuk “Ke Arah Menangani Ancaman Kumpulan Islamic State (IS)” yang menekankan tentang ancaman kumpulan pengganas IS yang berterusan di dalam dan di luar negara (Kertas Periman, 2014). Berdasarkan Perenggan 59 kertas putih tersebut, suatu undang-undang baharu akan digubal dan beberapa undang-undang lain turut diperkukuhkan untuk menangani isu keganasan secara am serta ancaman IS secara khusus. Sejalan dengan syor tersebut, POTA diluluskan di Parlimen pada 7 April 2015 dan mula berkuatkuasa pada 1 September 2015. Lantaran itu, POTA bertujuan mencegah perlakuan atau sokongan kepada perbuatan pengganas yang melibatkan organisasi pengganas tersenarai di sebuah negara asing (Penyata Rasmi Parlimen, Dewan Rakyat, 2015).

Sebelum penguatkuasaan POTA, tahanan-tahanan yang disyaki terlibat dengan elemen-elemen militan IS, ditahan dan diambil tindakan di bawah SOSMA atau POCA (Penyata Parlimen, Dewan Rakyat, 2015). Walaupun, tahanan-tahanan ini boleh diambil tindakan di bawah SOSMA dan POCA, namun wajar disedari bahawa bahan-bahan bukti dan keterangan yang kukuh adalah mandatori di bawah SOSMA sebelum sesuatu pertuduhan dikemukakan di mahkamah. Sementara itu, POCA lebih memfokuskan jenayah yang dilakukan dalam bentuk kumpulan atau kongsi gelap dan jenayah terancang. POTA bermatlamat untuk mencegah sesuatu perbuatan pengganas daripada dilakukan atau keganasan berlaku. Dalam keadaan sedemikian, bahan-bahan bukti dan keterangan yang jelas adalah sukar untuk dikemukakan memandangkan maklumat-maklumat yang diperoleh selalunya berbentuk maklumat risikan. Perkara ini membezakan tujuan POTA dengan SOSMA dan POCA serta ISA.

Mukadimah POTA memperuntukkan bahawa POTA bermatlamat menghentikan dan mencegah tindakan yang telah diambil dan tindakan lanjut yang diancam oleh sekumpulan besar orang di dalam dan di luar yang memudaratkan keselamatan negara. Walaupun mukadimah POTA memperuntukkan frasa “memudaratkan keselamatan negara” secara am, namun tajuk panjangnya mengkhususkan bahawa seseorang boleh ditahan ke atas percubaan atau bertindak untuk melakukan perbuatan pengganas atau memberikan sokongan kepada perbuatan pengganas yang melibatkan organisasi pengganas tersenarai di sebuah negara asing. Di Malaysia, ‘organisasi pengganas tersenarai’ merujuk kepada entiti ditentukan yang diisytiharkan di bawah Seksyen 66B dan Seksyen 66C Akta Pencegahan Pengubahan Wang Haram,

Pencegahan Pembiayaan Keganasan dan Hasil daripada Aktiviti Haram 2001 [Akta 613].

Seksyen 3(1) POTA memberikan kuasa yang luas kepada pihak polis untuk menahan tanpa waran sesiapa yang dipercayai terdapat alasan untuk dilakukan siasatan terhadapnya di bawah POTA. Merujuk kepada tajuk panjang POTA, jelas bahawa POTA membenarkan penahanan seseorang yang dipercayai melakukan atau bakal melakukan sebarang kesalahan berkaitan dengan keganasan di bawah Bab VIA Kanun Keseksaan. Percubaan untuk melakukan kesalahan apabila jenayah tersebut masih belum dilakukan secara sepenuhnya atau terjadi sepenuhnya dinamakan sebagai kesalahan ‘inchoate’ di bawah undang-undang jenayah (Kwang, 2016). Sehubungan dengan itu, POTA juga digunakan untuk mengambil tindakan ke atas sesuatu perbuatan yang masih belum dilakukan atau berlaku sepenuhnya. Hal ini demikian kerana kesalahan-kesalahan di bawah Seksyen 130D hingga Seksyen 130T Kanun Keseksaan merangkumi pelbagai perbuatan secara tidak langsung seperti memiliki, menghasut, menyokong atau mempromosikan suatu perbuatan ganas atau kumpulan pengganas dan bukannya perbuatan pengganas atau keganasan yang sebenar. Seseorang yang melakukan perbuatan-perbuatan sedemikian tidak semestinya pengganas (El-Muhammady, 2020) dan niat untuk melakukan perbuatan pengganas juga tidak jelas (Kwang, 2016). Seseorang itu juga berpeluang untuk berhenti setakat perbuatan ini sahaja tanpa melibatkan diri dalam keganasan atau menyebabkan orang lain terlibat sama dalam keganasan. Justeru, perbuatan-perbuatan sedemikian merupakan perbuatan yang dilakukan lanjutan daripada ekstremisme tetapi bukannya keganasan. Lantaran itu, POTA dan POCA yang menyenaraikan perbuatan pengganas di bawah Jadual Pertama POCA berperanan untuk mencegah ekstremisme ganas pada peringkat terawal lagi.

B. ISA dan SOSMA

ISA merupakan undang-undang tahanan pencegahan pertama yang pernah dikuatkuasakan di Malaysia selepas kemerdekaan. ISA ialah rentetan daripada Undang-undang Darurat yang telah dikuatkuasakan pada tahun 1948 bagi membendung ancaman komunis dan sokongan kepada Parti Komunis Malaya yang makin ganas dan berleluasa pada masa itu (Ling, 2010). Perkara ini telah disahkan oleh Timbalan Perdana Menteri Malaysia pada ketika itu, Tun Abdul Razak yang

menekankan bahawa dua tujuan utama ISA adalah untuk membanteras subversif di seluruh negara dan membolehkan langkah-langkah yang sewajarnya diambil di sempadan negara bagi membanteras keganasan (Penyata Rasmi Parlimen, Dewan Rakyat, 1960). ISA terdiri daripada peruntukan-peruntukan bagi keselamatan dalam Malaysia, tahanan pencegahan, pencegahan subversif, penghapusan keganasan terancang terhadap orang dan harta di dalam kawasan tertentu di Malaysia serta perkara-perkara lain yang berkaitan. Skop luas ISA ini menjadi serampang dua mata kepada kerajaan pada masa itu kerana ia bukan sahaja digunakan ke atas insurgensi komunis, Harimau Pembebasan Tamil Elam (LTTE), anggota kumpulan pengganas Jemaah Islamiah, pelampau agama dan bersifat perkauman (Nicholas Chan, 2019) tetapi juga untuk menahan ahli-ahli politik yang memiliki pandangan berbeza, aktivis, sosialis dan juga wartawan (Dhanapal & Sabaruddin, 2015).

Seksyen 73(1) dan Seksyen 8(1) merupakan dua peruntukan penting dalam ISA yang memberikan kuasa penangkapan tanpa waran yang cukup luas kepada pegawai polis dan kuasa untuk mengeluarkan perintah tahanan kepada menteri apabila seseorang dipercayai bertindak dengan cara yang memudaratkan keselamatan negara. Dari konteks ekstremisme, frasa “hampir bertindak atau mungkin bertindak” dalam Seksyen 73(1) dan juga frasa “Jika Menteri berpuas hati bahawa penahanan mana-mana orang perlu dengan tujuan untuk mencegahnya daripada bertindak” dalam Seksyen 8(1) menunjukkan bahawa ISA terpakai dalam keadaan apabila sesuatu perbuatan itu masih lagi belum dilakukan. Berdasarkan peruntukan ini jelas bahawa seseorang boleh ditahan di bawah ISA disebabkan oleh fahaman dan tingkah laku ekstrem seseorang tanpa penglibatannya secara langsung dalam sesuatu perbuatan ganas. Frasa ‘apa-apa cara yang memudaratkan keselamatan negara, penyenggaraan perkhidmatan-perkhidmatan asas dan kedudukan ekonomi’ dalam kedua-dua seksyen juga didapati sangat umum dan luas yang membenarkan penahanan seseorang atas sebarang tindakan yang berpotensi menjejaskan dan memudaratkan keselamatan negara termasuk lanjutan daripada ekstremisme politik, sosial dan agama.

Setelah hampir 52 tahun dikuatkuasakan, ISA telah dimansuhkan dan digantikan dengan SOSMA pada 22 Jun 2012. SOSMA memperuntukkan langkah-langkah khas yang berhubungan dengan kesalahan keselamatan bagi mengekalkan ketenteraman awam dan

keselamatan negara. Perkataan ‘langkah-langkah khas’ menerangkan peranan SOSMA sebagai suatu undang-undang yang memperuntukkan tatacara perbicaraan kesalahan keselamatan tetapi tidak membentuk kesalahan-kesalahan tersebut atau sebarang hukuman sebagaimana yang dinyatakan dalam kes *Public Prosecutor lwn Yazid bin Sufaat & Ors* [2015] 1 MLJ 571. SOSMA membenarkan seseorang ditahan sehingga 28 hari bagi tujuan penyiasatan. Tempoh tersebut adalah bagi melengkapkan penyiasatan dan memulakan pendakwaan sekiranya terdapat bukti serta keterangan yang kukuh dan mencukupi. Oleh yang demikian, penahanan selama tempoh 28 hari ini hendaklah dibezakan dengan penahanan tanpa bicara di bawah POTA dan POCA serta ISA sebelum dimansuhkan (Penyata Rasmi Parlimen, Dewan Rakyat 2012). SOSMA juga tidak digubal di bawah Perkara 149 Perlembagaan Persekutuan. Pendek kata, SOSMA berperanan untuk mencegah sesuatu perbuatan ganas daripada berlaku pada peringkat awal lagi. Walau bagaimanapun, penahanan tersebut bersifat tahanan menghukum dan bukannya penahanan tanpa bicara. Hal ini menyebabkan SOSMA turut dikenali sebagai akta *hybrid*.

Seksyen 4(1) SOSMA memberikan kuasa kepada pegawai polis untuk menahan tanpa waran seseorang yang dipercayai terlibat dalam kesalahan keselamatan. Merujuk kepada Seksyen 3 SOSMA, Bab VI Kesalahan-kesalahan terhadap negara dan Bab VIA Kesalahan-kesalahan berkaitan dengan keganasan di bawah Kanun Keseksaan adalah antara kesalahan keselamatan yang ditetapkan di bawah Jadual Pertama SOSMA. Merujuk kepada mukadimah SOSMA dan tafsiran ‘kesalahan keselamatan’ yang merangkumi kesalahan terhadap negara termasuk YDPA dan sistem demokrasi berparlimen serta kesalahan-kesalahan yang berkaitan dengan keganasan yang termaktub di bawah Kanun Keseksaan, menunjukkan SOSMA secara tidak langsung berperanan dalam menangani ekstremisme ganas yang berasas daripada ekstremisme politik. Walau bagaimanapun, berbeza dengan frasa ‘mungkin bertindak dengan cara yang memudaratkan keselamatan negara’ dalam Seksyen 73(1) ISA, seseorang tidak boleh ditahan di bawah Seksyen 4(1) SOSMA semata-mata atas fahaman atau tingkah laku ekstremnya. Penahanan juga hanya boleh dibuat pada peringkat apabila terdapat suatu percubaan atau usaha dalam bentuk tindakan bagi melakukan suatu kesalahan keselamatan.

Pengkaji mendapati istilah ekstremisme atau ekstremisme ganas tidak terdapat secara nyata dalam SOSMA, POCA dan POTA, mahu pun ISA. Walaupun tiada peruntukan khusus bagi menangani ekstremisme

ganas, namun undang-undang tahanan pencegahan masih boleh digunakan untuk mengawal dan mencegah ekstremisme ganas. SOSMA, POCA dan POTA turut memperuntukkan bahawa seseorang tidak boleh ditangkap dan ditahan semata-mata atas kepercayaan atau aktiviti politiknya. Peruntukan khusus ini adalah bagi mengelakkan penyalahgunaan undang-undang bagi tujuan politik atau persendirian sebagaimana yang berlaku pada zaman wujudnya ISA (Wood, 2014). Tambahan lagi, berbeza dengan ISA, menteri tidak mempunyai kuasa untuk mengeluarkan perintah penahanan di bawah SOSMA, POCA dan POTA. Lembaga Pencegahan Keganasan (LPK) dan Lembaga Pencegahan Jenayah (LPJ) di bawah POTA dan POCA berperanan seperti tribunal bagi menentukan keperluan untuk menahan seseorang bagi satu tempoh yang lebih panjang atau dikenakan sekatan-sekatan lain yang diperuntukkan (Musa, 2017). Namun begitu, perbezaan-perbezaan ini masih lagi tidak menjamin bahawa penahanan yang dibuat oleh pihak polis dan perintah penahanan oleh LPJ dan LPK tidak akan terpesong daripada landasan yang ditetapkan. Pada masa inilah campur tangan mahkamah diperlukan bagi memastikan penahanan yang dibuat adalah sah dari segi undang-undang selaras dengan konsep semak dan imbang.

SEMAKAN KEHAKIMAN DALAM KES-KES EKSTREMISME GANAS

“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.”

- Halsbury Laws of Malaysia, Volume 9 (paragraph 160.059)

Semakan kehakiman ialah suatu proses apabila mahkamah yang lebih tinggi menyemak prosiding atau keputusan mahkamah rendah dan juga tindakan pihak-pihak berkuasa bagi menentukan sama ada tindakannya adalah sah dan dalam lingkungan kuasa yang diperuntukkan di bawah undang-undang. Ia menjadi platform utama kepada seseorang yang terkilan di bawah undang-undang tahanan pencegahan untuk mencabar keesahan penahannya dari segi undang-undang. Perkara 5(2) Perlembagaan Persekutuan menjadi punca

kuasa mahkamah untuk melakukan semakan kehakiman. Oleh itu, semakan kehakiman dilihat sebagai salah satu perkara asas bagi suatu pentadbiran baik yang menjamin kedaulatan undang-undang (Sharif, 2017).

Secara lazimnya, semakan kehakiman dimohon oleh seseorang yang terkilan untuk mendapatkan perintah prerogatif *mandamus*; larangan dan *certiorari*; deklarasi atau injuksi; dan writ *habeas corpus*. Bagi kes-kes di bawah SOSMA, POTA dan POCA, permohonan writ *habeas corpus* dibuat untuk mendapatkan perintah mahkamah supaya tahanan dihadapkan di mahkamah bagi menentukan sama ada penahanan tersebut dibuat secara sah. Mahkamah boleh memutuskan seseorang tahanan dibebaskan sekiranya dibuktikan bahawa tahanan yang dibuat melanggar peruntukan undang-undang yang ditetapkan.

Dalam kes-kes keselamatan, semakan kehakiman memainkan peranan penting dalam memastikan penahanan yang dibuat adalah bagi tujuan keselamatan negara. Dalam kes-kes ekstremisme ganas, mahkamah bukan sahaja perlu memutuskan isu keselamatan negara tetapi juga perlu memastikan bahawa seseorang tahanan melakukan atau cuba melakukan sesuatu perbuatan ganas lanjutan daripada ekstremisme untuk mencapai matlamat atau perubahan dari segi politik, sosial dan agama. Perkara ini adalah penting bagi mengelakkan penahanan seseorang dibuat secara sewenang-wenangnya atas alasan ekstremisme. Sebagai contoh, pandangan mengenai kelemahan sistem pemerintahan semasa, tuntutan seseorang atau sesebuah kumpulan yang menginginkan perubahan dari segi dasar kerajaan dan pelaksanaan undang-undang secara berkesan hendaklah dibezakan dengan ekstremisme ganas. Memandangkan SOSMA, POCA dan POTA tidak memperuntukkan secara khusus mengenai elemen ekstremisme ganas, maka campur tangan mahkamah adalah mustahak bagi menghadkan kuasa luas badan eksekutif di bawah akta-akta tersebut.

Mahkamah Rayuan dalam kes *Pathmanathan a/l Krishnan (also known as Muhammad Riduan bin Abdullah) v Indira Gandhi a/p Mutho and other appeals* [2016] 1 CLJ 911 mengulas mengenai prinsip, metodologi dan alasan bagi semakan kehakiman sebagaimana yang berikut:

“Parameter mahkamah bagi semakan kehakiman adalah luas di bawah doktrin ketertinggalan perlembagaan.

Mahkamah berkuasa untuk mengkaji keputusan pihak eksekutif, perundangan, pindaan perlembagaan dan juga sebarang keputusan polisi. Metodologi yang boleh digunakan oleh mahkamah semasa semakan kehakiman adalah dengan memastikan keputusan eksekutif dan perundangan mematuhi kerangka perlembagaan dan proses membuat keputusan tidak boleh dilakukan secara sewenang-wenangnya. Sebagai contoh, sekiranya perundangan atau pindaan perlembagaan atau polisi melanggar kerangka perlembagaan, tindakan atau keputusan tersebut tidak dibenarkan berdasarkan kepada doktrin ultra virus. Jika doktrin ultra virus tidak terpakai, mahkamah boleh menggunakan konsep berkaitan dengan kesahan dari segi undang-undang, rasional, prosedur, ketidakteraturan, tidak munasabah dan perkadaran untuk menyemak proses membuat keputusan oleh Eksekutif.”

Mahkamah Persekutuan dalam kes *Titular Roman Catholic Archbishop of Kuala Lumpur v. Menteri Dalam Negeri & Ors* [2014] 6 CLJ 541 juga menekankan bahawa keputusan pihak eksekutif boleh diteliti oleh mahkamah melalui semakan kehakiman. Namun begitu, sejauh manakah keputusan kes-kes tersebut memberikan impak kepada semakan kehakiman yang dibuat dalam kes-kes ekstremisme ganas di bawah undang-undang tahanan pencegahan Malaysia?

Pada zaman ISA, menteri mempunyai kuasa budi bicara untuk mengeluarkan perintah penahanan. Pihak polis pula berkuasa untuk menahan atau menangkap jika terdapat alasan yang akan mewajarkan penahanannya di bawah perintah menteri dan orang yang hendak ditangkap itu bertindak atau cuba bertindak dengan cara yang memudaratkan keselamatan Malaysia. Sehubungan dengan itu, di bawah ISA, semakan kehakiman hendaklah dibuat sama ada ke atas perintah menteri atau pun penahanan oleh pihak polis.

Pada awalnya, mahkamah dibenarkan untuk meneliti sesuatu tindakan atau keputusan penahanan oleh menteri yang dibuat di bawah ISA melalui semakan kehakiman (Naz & Sabaruddin, 2018). Pada masa itu, mahkamah didapati menggunakan ujian subjektif dalam mentafsirkan kuasa budi bicara badan eksekutif sebagaimana dalam kes *Karam Singh v. Menteri Hal Ehwal Dalam Negeri* [1969] 1 LNS 65 (kes *Karam Singh*). Hakim Suffian ketika menolak permohonan

habeas corpus dalam kes tersebut telah menegaskan bahawa badan eksekutif berkuasa penuh dalam menentukan mengenai keperluan dan kerelevanan suatu arahan penahanan berdasarkan fakta yang didapati. Mahkamah tidak wajar untuk mempersoalkannya. Pendekatan yang sama telah diikuti dalam kes *Theresa Lim Chin Chin v. Inspector General of Police* [1988] 1 LNS 132 (kes *Theresa Lim*) yang ditahan semasa *Operasi Lalang*.

Walau bagaimanapun, mahkamah dalam kes *Karpal Singh v. Minister of Home Affairs* [1988] 1 MLJ 468 (kes *Karpal Singh*) mula beralih kepada ujian objektif dan memutuskan bahawa penahanan Karpal Singh telah dilakukan secara *mala fide*. Hakim Peh Swee Chin dalam kes ini telah mengulas bahawa tafsiran *mala fide* bukan terhad kepada niat jahat tetapi juga merangkumi penyalahgunaan kuasa bagi tujuan tersembunyi atau tujuan selain daripada yang diperuntukkan.

Keputusan kes *Karpal Singh* tersebut telah membawa impak yang mendalam dalam undang-undang Malaysia apabila ruang untuk membuat semakan kehakiman telah diperketatkan melalui Seksyen 8A, 8B, 8C dan 8D yang dikuatkuasakan melalui pindaan ISA pada tahun 1989. Mantan Perdana Menteri ketika membentangkan pindaan tersebut kepada jemaah menteri telah mengulas bahawa badan eksekutif merupakan pihak autoriti yang paling layak untuk membuat keputusan mengenai langkah-langkah pencegahan yang wajar diambil mengenai keselamatan negara dan ketenteraman awam berdasarkan maklumat yang diperoleh dan bukannya mahkamah yang membuat keputusan berdasarkan pembuktian dan keterangan (Naz & Sabaruddin, 2018). Ulasan ini diperuntukkan secara jelas dalam klausa pengecualian di bawah Seksyen 8B ISA yang melarang semakan kehakiman dilakukan ke atas sebarang tindakan atau keputusan yang dibuat oleh YDPA atau Menteri daripada menjalankan kuasa budi bicara mereka. Semakan kehakiman hanya boleh dibuat mengenai tatacara yang harus diikuti di bawah ISA ke atas penahanan yang dibuat. Pindaan ini secara langsungnya menyebabkan mahkamah dalam prosiding semakan kehakiman tidak mempersoalkan keputusan yang dibuat oleh pihak eksekutif tetapi meneliti proses membuat keputusan bagi memastikan penahanan dibuat mengikut prosedur yang ditetapkan (Sharif, 2017).

Walaupun terdapat pindaan seperti di atas, pendekatan mahkamah secara objektif masih dapat dilihat dalam kes *Mohamad Ezam bin Mohd*

Noor v Ketua Polis Negara & other appeals [2002] 4 MLJ 449 (kes *Mohamad Ezam*). Hal ini demikian kerana pindaan itu hanya menjurus kepada kuasa budi bicara YDPA atau menteri. Permohonan semakan kehakiman dalam kes *Mohamad Ezam* adalah ke atas penahanan yang dibuat oleh pihak polis di bawah Seksyen 73(1) ISA dan bukannya ke atas perintah penahanan menteri di bawah Seksyen 8(1) ISA. Namun begitu, jika penahanan yang dibuat oleh pihak polis tidak mengikut lunas perundangan, maka seluruh penahanan termasuk keputusan YDPA dan menteri susulan daripada penahanan oleh pihak polis itu terbatal. Mahkamah Persekutuan dalam kes ini mengulas bahawa walaupun mahkamah tidak akan mempersoalkan keputusan badan eksekutif mengenai apa yang diperlukan untuk keselamatan negara tetapi mahkamah tetap akan membuat semakan bagi memastikan keputusan badan eksekutif dibuat dengan mempertimbangkan keselamatan negara. Sehubungan dengan itu, ujian objektif digunakan dalam kes *Mohd Ezam* apabila Mahkamah Persekutuan telah membuat pertimbangan sama ada penahanan yang dibuat berasaskan isu keselamatan negara. Mahkamah dalam kes tersebut telah memutuskan penahanan dibuat secara *mala fide* memandangkan siasatan pihak polis tidak membabitkan isu keselamatan negara tetapi hanya untuk mengumpul maklumat mengenai kegiatan politik yang tiada kaitan dengan keselamatan negara.

Sebagaimana ISA, menteri tidak diberikan kuasa budi bicara untuk mengeluarkan apa-apa arahan penahanan di bawah SOSMA, POCA dan POTA. Namun begitu, menteri berkuasa untuk melantik pegawai inkuiri (IO) bagi membuat siasatan lanjut tentang sesuatu penahanan di bawah POCA dan POTA. Tambahan lagi, perintah penyekatan dan penahanan di bawah kedua-dua akta tersebut juga tertakluk pada badan eksekutif memandangkan kuasa ini diberikan kepada LPK dan LPJ. Berdasarkan Seksyen 8(1) POTA dan Seksyen 7B POCA, ahli-ahli LPKM dan LPJ hendaklah dilantik oleh YDPA yang berfungsi atas nasihat jemaah menteri. Tidak dinafikan bahawa LPK dan LPJ hanya berperanan selepas siasatan telah dijalankan oleh IO ke atas tahanan yang dibuat oleh pegawai polis. Oleh sebab kuasa melantik IO serta anggota-anggota LPK dan LPJ masih lagi tertakluk pada pengaruh badan eksekutif, maka mustahil untuk mengelakkan pengaruh yang sama dalam sesuatu penahanan yang dibuat. Oleh itu, walaupun ISA telah dimansuhkan, pengaruhnya dari konteks semakan kehakiman masih diteruskan melalui POTA dan POCA.

Semirip dengan ISA, semakan kehakiman juga tidak dibenarkan dibuat ke atas sebarang tindakan atau keputusan yang dibuat oleh LPK atau LPJ dengan menggunakan kuasa budi bicara yang diperuntukkan. Seksyen 15B (1) POCA dan Seksyen 19(1) POTA, masing-masing turut memperuntukkan bahawa semakan kehakiman hanya dibenarkan bagi mencabar ketidakpatuhan prosedur yang ditetapkan dalam kedua-dua akta semasa sesuatu penahanan dibuat. Kesenambungan budaya ISA dalam POTA dan POCA melalui klausa pengecualian yang semirip jelas menunjukkan hasrat kerajaan untuk menghalang pihak mahkamah membuat semakan kehakiman ke atas keputusan atau tindakan tertentu pihak eksekutif (Kwang et al., 2017).

Kesahan klausa pengecualian di bawah Seksyen 15B POCA telah dicabar dalam kes *Rovin Jothy Kodeeswaran v. Lembaga Pencegahan Jenayah & Ors and Other Appeals* [2021] 4 CLJ 1. Mahkamah Persekutuan dalam kes ini menegaskan bahawa klausa pengecualian tersebut masih sah memandangkan semakan kehakiman dibenarkan atas alasan ketidakpatuhan prosedur. Kata-kata YA Arif Zabariah Mohd Yusof ketika menyampaikan keputusan majoriti tersebut telah dirumuskan sebagaimana yang berikut:

“POCA merupakan undang-undang penahanan pencegahan yang digubal berdasarkan kepada Perkara 149 PP. Perkara 149 PP mengesahkan undang-undang yang digubal bagi mencegah subversi, tindakan yang memudaratkan ketenteraman masyarakat dan seumpamanya. Berdasarkan kepada peruntukan-peruntukan PP dan POCA, pihak eksekutif adalah pihak yang membuat keputusan dalam hal penahanan pencegahan secara substansial atau fakta. Seksyen 15B dan 21A POCA digubal dengan mempertimbangkan Perkara 151(3) PP dalam minda. Seksyen-seksyen 15B dan 21A POCA digubal untuk memberi kesan kepada tujuan dan objektif POCA, Perkara 149 dan 151(3) PP. Oleh itu, Seksyen 15B dan 21A POCA adalah sah memandangkan kedua-duanya adalah berasal dari Perkara 149 dan disokong oleh Perkara 151(3) PP.”

Penulis juga mendapati mahkamah dalam kebanyakan kes semakan kehakiman di bawah POCA seperti *Ranjanan a/l Muniandy lwn Pengerusi Lembaga Pencegahan Jenayah* [2017] MLJU 1182;

Indran a/l Krishnan lwn Lembaga Pencegahan Jenayah dan lain-lain [2019] MLJU 831; *Kannan a/l Subramaniam lwn Lembaga Pencegahan Jenayah dan lain-lain* [2019] MLJU 832; serta *Lau Wai Yang v Lembaga Pencegahan Jenayah & Anor* [2019] MLJU 1629 memfokuskan ketidakpatuhan prosedur dan bukannya keputusan perintah penahanan LPJ. Mahkamah dalam kes-kes tersebut memutuskan bahawa perintah penahanan LPJ adalah sah kerana tidak berlaku ketidakpatuhan prosedur dalam pengeluaran perintah penahanan tersebut.

Kes Mohd Naazri Ishak @ Bahari v. Timbalan Menteri Dalam Negeri, Malaysia [2018] 1 MLJU 1480 merupakan satu-satunya kes POTA yang dibuat semakan kehakiman untuk mencabar kesahan perintah penahanan yang dikeluarkan oleh Presiden LPK di bawah Seksyen 13(1) POTA selain atas dasar ketidakpatuhan prosedur. Pemohon dalam kes ini telah dibawa kepada pegawai IO untuk siasatan hanya selepas 15 hari dari tarikh reman dibenarkan. Pemohon mencabar bahawa ketidakpatuhan prosedur telah berlaku memandangkan Seksyen 5 POTA memperuntukkan bahawa tahanan yang direman hendaklah dihadapkan kepada IO dengan segera sekiranya tidak dibebaskan. Setelah mempertimbangkan keterangan-keterangan berkaitan dalam kes ini, mahkamah telah memutuskan bahawa tidak berlaku sebarang ketidakpatuhan prosedur memandangkan 15 hari sebagai persediaan siasatan ialah satu tempoh yang munasabah.

Dalam konteks ini, walaupun SOSMA merupakan undang-undang pencegahan yang menggantikan ISA, namun SOSMA tidak mempunyai sebarang klausa pengecualian yang menyingkirkan semakan kehakiman. Pada masa yang sama, SOSMA juga tidak memperuntukkan kuasa budi bicara kepada Menteri atau Lembaga untuk mengeluarkan sebarang perintah tahanan. Walau bagaimanapun, pihak polis mempunyai kuasa penahanan yang luas di bawah Seksyen 4(1) SOSMA. Berdasarkan *hansard* bertarikh 17 April 2020, penahanan di bawah SOSMA boleh dicabar dari segi substantif ataupun tatacara melalui writ *habeas corpus* di Mahkamah Tinggi. Namun begitu, mahkamah dilihat masih berpendirian untuk tidak campur tangan dalam kuasa penahanan pihak polis secara substantif. Dalam kes *Subramaniam a/l Batumalai v Ketua Polis Negara* [2019] 1 MLJU 1713 (kes *Subramaniam*), pemohon memohon justifikasi ke atas tempoh penahanan yang dilanjutkan oleh pihak responden. Pemohon dalam kes ini ditahan kerana dipercayai ada hubung kait

dengan kumpulan pengganas *Liberation Tamil Tiger Eelam (LTTE)* dan disiasat bagi kesalahan di bawah S. 130J(1) dan S. 130JB(1) Kanun Keseksaan. Pemohon menyatakan bahawa penahanannya dibuat secara *mala fide*, sewenang-wenangnya, tanpa rasional dan secara tidak munasabah. Pemohon turut menyatakan bahawa kenyataan beliau yang dikongsikan melalui media sosial hanya dibuat atas dasar perikemanusiaan dan perasaan kasihan ke atas mangsa-mangsa disebabkan sifat perkauman di Sri Lanka. Kenyataan tersebut tidak seharusnya dilihat sebagai suatu ancaman kepada keselamatan negara. Hakim Noordin Badaruddin ketika memutuskan bahawa pihak responden telah mematuhi tatacara yang ditetapkan di bawah SOSMA turut mengulas seperti berikut:

“Memandangkan pemohon ditangkap dan ditahan di bawah undang-undang khas, Mahkamah tidak berada dalam kedudukan untuk mencampuri perkara yang hanya boleh diputuskan oleh pihak polis. Kuasa budi bicara terletak pada pihak polis untuk mempersoalkan sesuatu penahanan dan bukan pada pihak polis. Justifikasi bagi perlanjutan tempoh penahanan pemohon bukannya perkara ketidakpatuhan tatacara yang boleh ditentukan oleh mahkamah. Pihak polis berhak untuk menyiasat dan menyempurnakan siasatan mereka berdasarkan kepada tempoh masa yang dibenarkan dalam SOSMA. Tempoh masa yang munasabah diperlukan oleh pihak polis memandangkan pemohon ditahan di bawah kes kepentingan awam dan berdasarkan kepada sensitiviti dan kerumitan kes tersebut.”

Mahkamah didapati turut merujuk semula keputusan Mahkamah Persekutuan dalam kes-kes ISA seperti *Karam Singh* dan *Theresa Lim*.

Pendirian mahkamah dalam kes *Subramaniam* jelas menunjukkan mahkamah masih terikat dengan pendekatan tradisional apabila mahkamah wajar membuat semakan kehakiman ke atas proses membuat keputusan oleh pihak eksekutif dan bukan keputusan sebenar mereka sebagai sah atau tidak. Ujian subjektif dipakai dalam kes-kes SOSMA memandangkan pihak polis diberikan kuasa untuk membuat penahanan apabila ada sebab untuk mempercayai tahanan terlibat dalam kesalahan keselamatan (Wood, 2014). Pendek kata, justifikasi tidak diperlukan atas penahanan tersebut.

Wajar diperhatikan bahawa walaupun permohonan writ *habeas corpus* dalam kes *Subramaniam* telah ditolak oleh mahkamah, namun pada 21 Februari 2020, 34 pertuduhan yang dirangkumi di bawah Seksyen 130J(1) dan Seksyen 130JB(1) KK kerana “memberikan sokongan” kepada LTTE dalam suatu majlis dan media sosial; “memiliki” bahan-bahan berkaitan dengan LTTE; “mengedar” dan “memaparkan” bahan-bahan berkaitan dengan LTTE ke atas 12 orang tertuduh termasuk *Subramaniam* telah ditarik balik oleh mantan Peguam Negara, Tan Sri Tommy Thomas. Tidak dinafikan bahawa LTTE ialah sebuah kumpulan pengganas yang memajukan fahaman separatisme. Namun, hanya kerana memiliki gambar-gambar dan bahan-bahan yang berkaitan dengan LTTE sahaja tertuduh-tertuduh tidak boleh dianggap sebagai pengganas atau merancang perbuatan pengganas. Tetapi malangnya, pertuduhan ke atas 12 orang tertuduh hanya ditarik balik selepas hampir empat bulan dari tarikh penahanan. Tempoh penahanan ini sewajarnya dapat dipendekkan sekiranya semasa permohonan writ *habeas corpus*, mahkamah tidak teragak untuk meneliti sama ada penahanan yang dibuat disebabkan oleh fahaman melampau yang boleh membawa kepada perbuatan yang boleh mengancam keselamatan negara.

Kes *Subramaniam* di atas wajar dijadikan rujukan bagi kes-kes ekstremisme ganas yang bersifat sensitif dan harus dikendalikan secara berhati-hati memandangkan ia melibatkan fahaman dan kepercayaan seseorang yang sukar dinilai melalui mata kasar. Hak seseorang yang ditahan untuk mencabar penahanannya sebagai tidak sah, rasional dan tidak munasabah tercantas apabila terdapatnya klausa pengecualian yang menyingkirkan kuasa mahkamah atau mahkamah sendiri berpendirian untuk tidak campur tangan dalam keputusan yang diambil oleh pihak eksekutif. Lebih-lebih lagi dalam kes-kes ekstremisme ganas apabila suatu perbuatan seharusnya dikenal pasti dahulu sama ada dilakukan atas lanjutan daripada suatu fahaman atau kepercayaan melampau untuk mencapai sesuatu perubahan atau matlamat yang boleh memudaratkan ketenteraman awam dan keselamatan negara. Mahkamah dalam hal ini sewajarnya menjejaki pendekatan dalam kes *Karpal Singh* dan *Mohamad Ezam* yang menggunakan ujian objektif.

Selain itu, alasan keselamatan negara juga tidak wajar dinyatakan secara *mere ipse dixit* oleh badan eksekutif bagi kes-kes ekstremisme ganas. Sebagaimana yang dinyatakan oleh Hakim Gopal Sri Ram

dalam kes *Dr Mohd Nasir Hashim v. Menteri Dalam Negeri Malaysia* [2007] 1 CLJ 19, maklumat tertentu hendaklah didedahkan kepada mahkamah agar cubaan atau tindakan prejudis ke atas keselamatan negara dalam sesuatu kes dapat ditafsirkan oleh mahkamah. Hakim Gopal Sri Ram telah merujuk semula kata-kata beliau bersama dengan Hakim Ahmad Fairuz dalam kes *Hong Leong Equipment Sdn Bhd v. Liew Fook Chuan* [1997] 1 CLJ 665 yang berbunyi sebagaimana yang berikut:

“Again, national security, public safety, or public interest are considerations that may exclude procedural fairness in a particular case. The burden of showing that reasons for a decision ought not to be given lies, of course, upon the public decision-taker. And his mere ipse dixit upon the question is inconclusive. There must be some basis or material for suggesting that questions of public safety, public interest, or national security, or one or more of these are involved. In some cases, it may be quite plain and obvious from the very subject matter that they are. In others, it may not be so. Ultimately, it is for the courts to determine whether, upon the facts and circumstances of a particular case, the plea ought to be upheld.”

Justeru itu, penahanan bagi kes-kes ekstremis ganas tidak wajar dibuat dengan alasan keselamatan negara dan ketenteraman awam secara sebarangan. Alasan-alasan tersebut hendaklah dijustifikasikan agar kedaulatan undang-undang kekal terjamin.

KESIMPULAN

“Every legal power must have legal limits, otherwise there is dictatorship...”

-Duli Yang Maha Mulia Al-Marhum Sultan Azlan Shah

Ekstremisme ganas ialah perbuatan ganas yang dilakukan lanjutan daripada fahaman atau kepercayaan melampau untuk mencapai perubahan atau matlamat dari segi politik, sosial atau agama. Sehingga kini, Malaysia tidak mempunyai akta khusus atau peruntukan khusus mengenai ekstremisme ganas. Lakuna dalam tafsiran ekstremisme ganas dari segi undang-undang juga menyebabkan istilah tersebut

ditafsirkan secara berbeza oleh pelbagai pihak. Perkara ini memberikan kesukaran untuk mentafsirkan ekstremisme dari konteks Malaysia. Walau bagaimanapun, kekurangan ini tidak mengecualikan Malaysia daripada mengambil langkah-langkah sewajarnya dalam mencegah ekstremisme ganas. Walaupun Malaysia tidak mempunyai undang-undang khusus, ekstremisme ganas masih boleh dirangkumkan di bawah undang-undang tahanan pencegahan Malaysia yang terdiri daripada SOSMA, POCA dan POTA.

Selain itu, Malaysia juga bertanggungjawab untuk membentuk satu Pelan Tindakan Negara Untuk Mencegah Ekstremisme Ganas sejajar dengan seruan PBB (Pelan Tindakan Negara). Pelan Tindakan Negara tersebut hendaklah merangkumi langkah-langkah yang memastikan kedaulatan undang-undang ditegakkan dalam menguatkuasakan sesuatu undang-undang. Dalam hal ini, semakan kehakiman menjadi salah satu tunjang utama yang mencerminkan kedaulatan undang-undang ditegakkan di bawah sesebuah pentadbiran yang baik. Seseorang tahanan dilindungi daripada tertindas dengan tindakan atau keputusan penahanan pihak eksekutif yang tidak sah atau tidak munasabah melalui semakan kehakiman. Kebebasan asasi terjamin apabila mahkamah membenarkan writ *habeas corpus* disebabkan oleh perintah penahanan pihak eksekutif yang dibuat secara sewenang-wenangnya. Namun begitu, klausa pengecualian dalam ISA sebelum ini dan kini dalam POCA dan POTA, mencantas hak orang tahanan untuk membuat permohonan *habeas corpus* bagi mencabar keputusan pihak eksekutif sebagai tiada merit atau tidak sah dari awal lagi. Seseorang tahanan juga terkilang berikutan pendirian mahkamah untuk tidak campur tangan dalam keputusan penahanan yang dibuat oleh pihak polis di bawah SOSMA walaupun SOSMA tidak mempunyai sebarang klausa pengecualian yang menyingkirkan kuasa semakan kehakiman mahkamah.

Tahap keseriusan sesuatu perbuatan menjadi garisan kuning yang menentukan perbuatan tersebut sebagai ekstremisme ganas atau sebaliknya. Dalam konteks ini, penahanan yang dibuat sebagai usaha awal atau *pre-emptive* untuk mencegah ekstremisme ganas boleh menyebabkan seseorang tahanan tertindas memandangkan elemen-elemen ekstremisme ganas tidak diperuntukkan secara nyata dalam mana-mana undang-undang sedia ada di Malaysia. Duli Yang Maha Mulia Al-Marhum Sultan Azlan Shah dalam kes *Pengarah Tanah dan Galian, Wilayah Persekutuan v. Sri Lempah Enterprise Sdn Bhd*

[1979] 1 MLJ 135 pernah menyatakan bahawa “*Every legal power must have legal limits, otherwise there is dictatorship ...*”. Kata-kata ini mengesahkan bahawa kuasa tahanan yang diperuntukkan di bawah undang-undang tahanan pencegahan bukan bersifat mutlak. Oleh yang demikian, campur tangan mahkamah dalam menilai keputusan penahanan badan eksekutif adalah amat mustahak bagi memastikan perbuatan seseorang itu jatuh di bawah kategori ekstremisme ganas dan memudaratkan keselamatan negara. Akhir sekali, perlu ada kajian lanjut bagi membandingkan pendekatan semakan kehakiman di negara-negara lain dalam kes-kes ekstremisme ganas untuk dijadikan panduan agar peruntukan dalam undang-undang tahanan pencegahan Malaysia dapat dipinda atau diperbaiki demi menegakkan kedaulatan undang-undang.

PENGHARGAAN

Penulisan ini tidak dijalankan di bawah mana-mana geran yang dibiayai oleh agensi awam, komersial atau sektor tidak berasaskan keuntungan.

RUJUKAN

- Akta Kesalahan Keselamatan (Langkah-langkah Khas) 2012 (Akta 747)
- Akta Keselamatan Dalam Negeri 1960 (Akta 82)
- Akta Pencegahan Jenayah 1959 (Akta 297)
- Akta Pencegahan Keganasan 2015 (Akta 769)
- Akta Pencegahan Pengubahan Wang Haram, Pencegahan Pembiayaan Keganasan dan Hasil daripada Aktiviti Haram 2001 (Akta 613).
- Astro Awani, (2020, Februari 21). *Kenyataan penuh peguam negara Tommy Thomas berhubung perbicaraan LTTE*. <https://www.astroawani.com/berita-malaysia/kenyataan-penuh-peguam-negara-tommy-thomas-berhubung-perbicaraan-ltte-231349>
- Bjørge, T., & Ravndal, J. A. (2019). *Extreme-right violence and terrorism: Concepts, patterns, and responses*. International Centre for Counter-Terrorism.
- Black’s Law Dictionary. (2011). Fourth Pocket Edition. Thomson Reuters.
- Cambridge Dictionary: <https://dictionary.cambridge.org/>

- Carlsson, C., Rostami, A., Mondani, H., Sturup, J., Sarnecki, J., & Edling, C. (2020). A life-course analysis of engagement in violent extremist groups. *The British Journal of Criminology*, 60(1), 74-92.
- Chan, N. (2019). From Jemaah Islamiyah to Islamic State in Malaysia. In Sheikh, M., K. (Edt.) *Global Jihad in Southeast Asia* (pp 59-80). Copenhagen.
- Dhanapal, S., & Sabaruddin, J. S. (2015). A comparative study: ISA 1960, SOSMA 2014 and the Federal Constitution. *Journal of Malaysian and Comparative Law*, 42(1. Jun.), 67-end.
- El-Muhammady, A. (2016). *Countering the threats of Daesh in Malaysia*. In *Countering Daesh extremism: European and Asian Responses* (pp. 105-122). Konrad-Adenauer-Stiftung.
- El-Muhammady, A. (2019). *Radicalisation model: Learning from Malaysian militant-extremists*. In R. Gunaratna & S. Hussin (Eds.), *Terrorist deradicalisation in global context-success, failure and continuity* (pp155-184). Routledge.
- Federal Bureau of Investigations. (2006). *The radicalization process: From jihad to conversation*. FBI Counterterrorism Division.
- Frazer, O., & Nünlist, C. (2015). The concept of countering violent extremism. *CSS Analyses in Security Policy*, 183.
- Gill, P., Horgan, J., & Deckert, P. (2014). Bombing alone: Tracing the motivations and antecedent behaviors of lone-actor terrorists. *Journal of Forensic Sciences*, 59(2), 425-435.
- Govindaraju, P., Abd Rahman, M. R., & Ismail, S. M. (2020). Dilema definisi ekstremisme ganas di Malaysia: Satu tinjauan awal. *Jurnal Undang-undang dan Masyarakat*, 27, 3-19.
- Hamidi, A. H. (2017). *POCA nafas baharu banteras jenayah*, Attin Press Sdn. Bhd.
- Harris-Hogan, S. (2017). Violent extremism in Australia: An overview. *Trends and Issues in Crime and Criminal Justice*, (491), 1-14.
- Hussin, M.H. (2018, November 14). 2 Surau dicampak daging babi. Berita Harian. <https://www.bharian.com.my/berita/kes/2018/11/502611/2-surau-dicampak-daging-babi>
- International NGO Forum on Indonesian Development (INFID). (2018). A cross-country report on trends of extremism in South and South-East Asia. <https://www.infid.org/publication/read/working-paper-cross-country-report-trends-extremism-south-and-south-east-asia>
- Jabatan Penjara Malaysia, *Modul tahanan*. <http://www.prison.gov.my/images/carta/tahanan/modul%20tahanan.pdf>

- Jani, M.H. (2017, June). Countering violent extremism in Malaysia past experience and future prospects, *International Centre for Political Violence and Terrorism Research, Counter Terrorist Trends and Analyses*, Vol. 9, No. 6, 6-10.
- Jaques, R., Xavier, G., P. K. Ooi, Mohd Daud, K. D., Munikanan, S., Trisha, V., Yeoh, A., Dass, T. (2008). *Istilah undang-undang*. Sweet & Maxwell Asia.
- Kamus Dewan Pelajar Edisi Keempat: <https://prpm.dbp.gov.my/cari1?keyword=kamus%20online>
- Kementerian Dalam Negeri, (2019). *Dasar Keselamatan dan Ketenteraman Awam*. https://www.moha.gov.my/images/DKKA/DKKA_Final_2510_email_Buku.pdf
- Khair, M. F. A. (2017). Mendeapani ekstremisme: Pengajaran daripada sejarah kemunculan Khawarij, *Jurnal al-Tamaddun*, 12(2), 11-125.
- Knight, S., Keatley, D., & Woodward, K. (2019). Comparing the different behavioral outcomes of extremism: A comparison of violent and non-violent extremists, acting alone or as part of a group. *Studies in Conflict & Terrorism*, 1-22.
- Kotajoki, J. (2018, September). Preventing violent extremism and crime in the Nordic Countries: Similarities, synergies and ambiguities, *Stockholm International Peace Research Institute*, 1-18. <https://www.jstor.org/stable/pdf/resrep24414.pdf>
- Kruglanski, A., Jasko, K., Webber, D., Chernikova, M., & Molinaro, E. (2018). The making of violent extremists. *Review of General Psychology*, 22(1), 107-120.
- Kwang, H. P., Sabaruddin, J. S., & Dhanapal, S. (2017). An overview of the rule of law values within Malaysia's anti-terror law: A legal perspective from India and the United Kingdom. *UUM Journal of Legal Studies*, 8, 57-85.
- Kwang, H. P., Sabaruddin, J. S., & Dhanapal, S. (2017). Judicial review in security offence cases: The Malaysian experience, *Current Law Journal*, 10, i-xv.
- Kwang, H. P. (2018). The new Prevention of Terrorism Act 2015 (POTA): A legal comment. *Journal of Malaysian and Comparative Law*, 43(1. Jun.), 15-34.
- Lim, S., & Kuga Thas, A. M. (2018). *Preventing violent extremism in Malaysia: Understanding the phenomena through a gender lens*. Persatuan Kesedaran Komuniti Selangor.
- Majlis Keselamatan Negara. (2017). *Dasar Keselamatan Negara*. https://www.pmo.gov.my/wp-content/uploads/2019/07/Bahasa_Melayu-DASAR_KESELAMATAN_NEGARA.pdf

- Mares̃, M. (2008, June 11–13). Extremist parties in East Central Europe during post-communist transformation process. Paper presented at the Georgia State University Conference on Democracy and Extremism, Atlanta, Georgia.
- Mas' od, M. A. (2013). *Diskusi isu aqidah dan pemikiran semasa di Malaysia*. Shah Alam, Selangor, Jabatan Kemajuan Islam Malaysia.
- Musa, N. (2017). *Ulasan Perundangan - Akta Pencegahan Keganasan 2015*, Jurnal Kanun, 29 Kanun (1), 210-221.
- Muzakarah Jawatankuasa Fatwa Majlis Kebangsaan Bagi Hal Ehwal Ugama Islam Malaysia. (2015). *Kompilasi pandangan hukum*, Jabatan Kemajuan Islam Malaysia, Crystal Creative Empire.
- Nasser-Eddine, M., Garnham, B., Agostino, K., & Caluya, G. (2011). *Countering violent extremism (CVE) literature review*. Counter Terrorism and Security Technology Centre.
- Naz, S., & Bari, M. E. (2018). The enactment of the Prevention of Terrorism Act, 2015, in pursuance of the Constitution of Malaysia: Reincarnation of the notorious Internal Security Act, 1960. *Suffolk Transnat'l L. Rev.*, 41, 1.
- Naz, S., & Shamsuddin, J. (2016). Malaysian preventive detention laws: Old preventive detention provisions wrapped in new packages. *Journal of Malaysian and Comparative Law*, 43(2. Dec.), 59-78.
- Pejabat Perdana Menteri. (2018, September). *Kupasan sejarah: Perjanjian Malaysia 1963*, Artikel Khas sempena sambutan Hari Malaysia yang ke 55 tahun.
- Penyata Rasmi Parlimen, Dewan Rakyat. (1960, Jun 21). Volume II. No.11. <https://www.parlimen.gov.my/files/hindex/pdf/DR-21061960.pdf>
- Penyata Rasmi Parlimen, Dewan Rakyat. (2012, April 17). Bil. 20. <https://www.parlimen.gov.my/files/hindex/pdf/DR7042012.pdf#page=1&zoom=100&search=17%20April%202012>
- Penyata Rasmi Parlimen, Dewan Rakyat. (2013, Oktober 1). Bil. 22. [https://www.parlimen.gov.my/files/hindex/pdf/DR-01102013.pdf#page=2&zoom=100&search=pencegahan%20jenayah%20\(Pemerluasan\)](https://www.parlimen.gov.my/files/hindex/pdf/DR-01102013.pdf#page=2&zoom=100&search=pencegahan%20jenayah%20(Pemerluasan))
- Penyata Rasmi Parlimen, Dewan Rakyat. (2015, April 17). Bil. 18. <https://www.parlimen.gov.my/files/hindex/pdf/DR-07042015.pdf#page=26&zoom=100&search=pencegahan%20keganasan>
- Rajamanickam, R., Zainudin, T. N. A. T., Rahman, A. A., & Zahir M. Z. M. (2018). Extremism in Malaysia: The quest for a legal definition. *Global and Stochastic Analysis*, Vol. 5, No. 7, 323-328.

- Rajamanickam, R., Zainudin, T. N. A. T., Thinakaran, B., & Na'aim, M. S. M. (2020). Legal framework on prevention of extremism in Malaysia. *Academic Journal of Interdisciplinary Studies*, 9(6), 167-174.
- Richards, A. (2014). Conceptualizing terrorism. *Studies in Conflict & Terrorism*, 37(3), 213-236.
- Sahgal, G., & Zeuthen, M. (2020). The nexus between crime and violent extremism in Kenya: A case study of two prison complexes. *The RUSI Journal*, 165(4), 54-67.
- Selamat, A., & Safarudin, M.I. (2016). Penilaian faktor-faktor kesenjangan etnik di Malaysia sebagai penghalang perpaduan nasional. *Jurnal Kinabalu*.
- Sharif, M. R. (2017). *Judicial review: The Malaysian experience*, Journal of the Malaysian Judiciary. Thomas Reuters for Arial Communications Sdn Bhd.
- Sinring, M. S., & Govindasamy, A. R. (2018). Sabah Sarawak Keluar Malaysia (SSKM): Hala tuju selepas PRU-14. *Jurnal Kinabalu Edisi Khas*, 411-435.
- Striegher, J. L. (2015, November 30- December 2). Violent-extremism: An examination of a definitional dilemma. The Proceedings of [the] 8th Australian Security and Intelligence Conference, Edith Cowan University Joondalup Campus, Perth, Western Australia.
- Talib, K. A., Gapar, M. H. A., & Ismail, A. M. (2019). Ekstremisme: Maksud dan konteks keganasan (Extremism: The meaning and context of violence). *Jebat: Malaysian Journal of History, Politics & Strategic Studies*, 46(2), 150-177.
- Talib, K. A., & Ismail, A. M. (2020). *Ekstremisme dan keganasan: Konteks, konsep dan praktis*. Penerbit Universiti Kebangsaan Malaysia. Bangi.
- The Star. (2015, July 10). *Man who threw pork into mosque jailed*. <https://www.thestar.com.my/news/nation/2015/07/10/man-who-threw-pork-into-mosque-jailed>
- United Nations. (2014, September 24). S/RES/2178 (2014). [https://undocs.org/S/RES/2178\(2014\)](https://undocs.org/S/RES/2178(2014))
- United Nations. (2016, March 10). *Secretary-General's Plan of Action to Prevent Violent Extremism*. A/RES/70/254. <https://undocs.org/en/A/RES/70/254>
- United Nations Office on Drugs and Crime. (2018). *University module series: Counter-terrorism*. <https://www.unodc.org/e4j/en/terrorism/module-2/key-issues/radicalization-violent-extremism.html>

- United States Agency International Development. (2011). *The Development Response to Violent Extremism and Insurgency*. USAID Policy.
- United States Government Accountability Office. (2017). *Countering violent extremism: Actions needed to define strategy and assess progress of Federal efforts*. <https://www.gao.gov/assets/gao-17-300.pdf>
- Wood, S., (2014). The operation of the Security Offences (Special Measures) Act 2012 and a comparison with the old Internal Security Act 1948, *International Journal of Technical Research and Applications*, Special Issues 10, 78-83.
- Yaacob, M. F. (2011). The challenge of religious pluralism in Malaysia. *The Journal of Oriental Studies*, 21(3), 166-177.
- Yahaya, I. H. (2017, Julai 31), *Ekstremisme Sosial Kian Meruncing*. Sinar Harian.
- Yunus, A. (2018), Disengagement to reintegration: A case study of Malaysia's Rehabilitation Programme for Extremist Detainees. Department of Political Science and International Studies (POLSIS), University of Birmingham, United Kingdom.
- Yusof, N., Kaur, A., Dalib, S., Ramli, R., & Awang-Hashim, R. (2021). Group identity and extremism: The reflective experiences of youths regarding persuasive communication. *Children and Youth Services Review*, 120, 105743.
- Zainal, H. (2019, Januari 24). *Study: Racism, more than religion, leads to violent extremism*. The Star Online: <https://www.thestar.com.my/news/nation/2019/01/24/study-racism-more-than-religion-leads-to-violent-extremism>