

A

**LINA JOY**

**lwn.**

B

**MAJLIS AGAMA ISLAM  
WILAYAH PERSEKUTUAN & YANG LAIN**

**MAHKAMAH PERSEKUTUAN, PUTRAJAYA  
AHMAD FAIRUZ KHN  
ALAUDDIN MOHD SHERIFF HMP  
RICHARD MALANJUM HMP**

C

**[RAYUAN SIVIL NO: 01-2-2006 (W)]  
30 MEI 2007  
[2007] CLJ JT(1)**

D

**UNDANG-UNDANG PENTADBIRAN:** *Remedi - Semakan kehakiman - Pembuat keputusan awam - Murtad - Ketua Pengarah Pendaftaran Negara enggan memadam perkataan "Islam" dari kad pengenalan si murtad dan meminta supaya dikemukakan sijil murtad dari Mahkamah Syariah - Sama ada menyalah tafsir undang-undang dan mengambilkira faktor luaran - Sama ada melakukan ketidakmunasabahan Wednesbury - Kaedah-Kaedah Pendaftaran Negara 1990, ss. 4, 14 - Perlembagaan Persekutuan, art. 8, 11, 74, 121(1A), Jadual Kesembilan*

E

F

**UNDANG-UNDANG PERLEMBAGAAN:** *Undang-undang Persekutuan dan Negeri - Hal-hal mengenai undang-undang Islam - Murtad - Sama ada suatu persoalan yang berkaitan dengan undang-undang Islam - Sama ada termasuk dalam bidangkuasa Mahkamah Syariah - Perlembagaan Persekutuan, art. 11, 74, 121(1A), Jadual Kesembilan*

G

**UNDANG-UNDANG PERLEMBAGAAN:** *Bidangkuasa - Mahkamah Syariah - Bidangkuasa tersirat - Implikasi perlu - Sama ada bidangkuasa Mahkamah Syariah boleh berbangkit secara implikasi - Mahkamah Syariah memiliki kuasa statutori untuk mengadili persoalan pemelukan agama Islam - Sama ada berbidangkuasa mengadili persoalan murtad - Perlembagaan Persekutuan, art. 74, 121(1A), Jadual Kesembilan - Akta Pentadbiran Undang-Undang Islam (Wilayah-Wilayah Persekutuan) 1993, ss. 46(2)(b), 87-91*

H

I

**UNDANG-UNDANG ISLAM:** *Bidangkuasa - Mahkamah Syariah - Bidangkuasa tersirat - Mahkamah Syariah memiliki kuasa statutori mengadili persoalan pemelukan agama Islam - Sama ada secara*

*implikasi berbidangkuasa mengadili persoalan murtad - Akta Pentadbiran Undang-Undang Islam (Wilayah-Wilayah Persekutuan) 1993, ss. 46(2)(b), 87-91*

**PENTAFSIRAN STATUT:** *Kuatkuasa kebelakangan - Kesahan - Faktor yang perlu dipertimbang - Sama ada menyentuhi soal prosedur - Statut boleh berkuatkuasa secara kebelakangan jika niatnya jelas - Kaedah-Kaedah Pendaftaran Negara 1990, kk. 4, 5, 14*

Perayu, seorang yang asalnya beragama Islam, telah meninggalkan Islam dan memeluk agama Kristian. Pada 8 Januari 1997, perayu memohon kepada Jabatan Pendaftaran Negara ('JPN' atau "NRD") untuk menukar nama Azlina bt Jailani yang tercatat di kad pengenalannya ('KP') kepada nama Lina Lelani atas alasan, seperti yang terserlah dari akuan statutorinya, bahawa beliau telah memeluk agama Kristian dan berhasrat untuk mengahwini seorang lelaki Kristian. Permohonan perayu telah ditolak oleh JPN. Pada 15 Mac 1999, perayu sekali lagi memohon untuk menukar namanya atas alasan yang sama, tapi kali ini kepada nama Lina Joy. Bagaimanapun, untuk permohonan kedua ini, atas nasihat pegawai JPN, perayu membuat satu akuan statutori tambahan di mana beliau memberi sebab ingin menukar namanya sebagai sengaja memilih nama itu dan bukan kerana menukar agama. Permohonan perayu diluluskan oleh JPN, dan pada bulan November 1999 perayu telah diberikan KP barunya (permohonan rasmi untuk mendapat KP baru dibuat pada 25 Oktober 1999). Apapun, KP baru tersebut masih mengandungi perkataan "Islam" di dalamnya, sebagai menandakan agama yang dianuti perayu. Fakta menunjukkan bahawa kemasukan perkataan "Islam" itu adalah selaras dengan kehendak pindaan kepada Kaedah-Kaedah Pendaftaran Negara 1990 ('Kaedah-Kaedah 1990' atau '1990 Regulations'), yakni pindaan P.U(A)70/2000, yang berkuatkuasa kebelakangan ke 1 Oktober 1999. Perayu bagaimanapun masih terkilan, dan dengan itu memohon kepada JPN untuk memadamkan nama "Islam" dari KPnya. Ketua Pengarah Pendaftaran Negara ('KPPN' atau 'DG') berpendapat bahawa permohonan memadamkan nama "Islam" hanya boleh dipertimbang jika ianya disokong oleh perintah Mahkamah Syariah yang menyatakan bahawa perayu sememangnya telah murtad, dan atas alasan itu telah mengarahkan supaya suatu perintah atau sijil sedemikian dikemukakan kepadanya. Arahan ini tidak dipatuhi dan akibatnya KPPN menolak permohonan perayu berdasarkan peruntukan k. 14 Kaedah-Kaedah 1990.

A

B

C

D

E

F

G

H

I

- A Perayu memfail saman untuk mencabar keputusan KPPN, namun samannya ditolak oleh Mahkamah Tinggi atas alasan, antara lain, bahawa keputusan KPPN atau JPN tidak mencabul hak asasi kebebasan beragama perayu seperti yang dijamin di bawah per. 11(1) Perlembagaan Persekutuan ('PP' atau 'the Constitution').
- B Perayu merayu ke Mahkamah Rayuan. Fakta menunjukkan bahawa, di hadapan Mahkamah Rayuan, perayu memilih untuk mencabar keputusan JPN semata-mata atas persoalan undang-undang pentadbiran, sekaligus mengemukakan persoalan berikut kepada mahkamah tersebut, iaitu: sama ada JPN betul di sisi undang-undang apabila menolak permohonan perayu supaya perkataan "Islam" dipadamkan daripada kad pengenalnya, serta dalam memerlukan supaya suatu sijil atau perintah murtad daripada Mahkamah Syariah dikemukakan terlebih dahulu.
- D Mahkamah Rayuan, melalui suatu keputusan majoriti, menjawab persoalan yang dikemukakan secara positif, sekaligus memutuskan bahawa JPN betul dari sudut undang-undang pentadbiran apabila menolak permohonan perayu. Lebih terperinci, Mahkamah Rayuan mengambil pendirian bahawa dakwaan perayu bahawa terdapat kesilapan fakta pada KPnya kerana menamakan agamanya sebagai "Islam" telah dengan sendirinya memberi hak kepada JPN di bawah k. 4(c)(x), Kaedah-Kaedah 1990 untuk memerlukan perayu mengemukakan keterangan dokumentari bagi menyokong ketepatan hujahnya bahawa beliau bukan lagi seorang Muslim. Menurut
- E Mahkamah Rayuan lagi, persoalan keluar atau tidaknya seseorang dari agama Islam adalah persoalan yang berkaitan dengan undang-undang Islam, dan oleh kerana itu, disebabkan JPN tidak berkelayakan untuk memutuskan perkara itu, dan bagi mengelakkan risiko ia memadamkan nama "Islam" dengan secara salah, maka
- F adalah wajar dan munasabah bagi JPN mengamalkan dasar yang memerlukan penentuan oleh pihak berkuasa agama sebelum mengambil tindakan memadamkan perkataan "Islam" dari KP seseorang Muslim.
- G Perayu memohon dan memperoleh izin untuk merayu ke Mahkamah Persekutuan dan berikutnya mengemukakan tiga persoalan undang-undang untuk penelitian, kupasan dan jawapan yang arif hakim-hakim mahkamah tertinggi, iaitu: (i) sama ada JPN berhak di sisi undang-undang untuk mengenakan syarat supaya perayu mengemukakan suatu sijil atau perisytiharan atau perintah daripada Mahkamah Syariah yang memperakukan bahawa beliau murtad sebelum memadamkan perkataan "Islam" di dalam KPnya; (ii) sama ada JPN telah dengan betulnya mentafsirkan kuasanya di

bawah Kaedah-Kaedah 1990, khususnya kk. 4 & 14, apabila mengenakan syarat di atas walaupun ianya tidak diperuntuk dengan jelas di dalam Kaedah-Kaedah 1990 itu; dan (iii) sama ada kes *Soon Singh Bikar Singh lwn. Pertubuhan Kebajikan Islam Malaysia (PERKIM) Kedah & Anor* telah diputuskan dengan betulnya apabila ia memakai teori bidangkuasa tersirat yang dikemukakan di dalam kes *Md Hakim Lee lwn. Majlis Agama Islam Wilayah Persekutuan, Kuala Lumpur* dan tidak mengikut kes *Ng Wan Chan lwn Majlis Agama Islam Wilayah Persekutuan & Anor* dan *Lim Chan Sang lwn. Pengarah Jabatan Agama Islam Pulau Pinang & Satu Kes Yang Lain*, yang mengisytiharkan bahawa sekiranya tidak ada bidangkuasa yang jelas yang diberikan kepada Mahkamah Syariah, maka mahkamah-mahkamah sivil hendaklah mengekalkan bidang kuasa mereka.

**Diputuskan (menolak rayuan)**

**Oleh Ahmad Fairuz KHN menyampaikan penghakiman majoriti:**

- (1) Berasaskan taakulan-taakulan yang dihuraikan, jawapan saya kepada persoalan-persoalan yang dikemukakan adalah seperti berikut: (i) jawapan kepada persoalan pertama adalah “JPN berhak”; (ii) jawapan kepada persoalan kedua adalah “JPN betul”; dan (iii) jawapan kepada persoalan ketiga adalah “*Soon Singh (supra)* telah diputuskan dengan betulnya”. (perenggan 18)
- (2) Kaedah 14(1) Kaedah-Kaedah 1990 adalah berkenaan (i) penukaran nama di bawah perenggan (a); dan (ii) membetulkan butir-butir yang tidak betul di bawah perenggan (c). Kes perayu di sini adalah terjatuh di bawah perenggan (c). Bagaimanapun k. 14 tidak menyatakan apakah yang patut diberi atau dibekalkan kepada JPN dalam kes-kes butiran tidak betul tersebut. Sehubungan dengan itu, k. 4 menjadi relevan, kerana kaedah itu dengan jelasnya menyatakan bahawa sesiapa yang memohon untuk suatu KP ganti di bawah k. 13 atau k. 14 hendaklah mematuhi k. 4. Oleh yang demikian, JPN mempunyai justifikasi di bawah k. 4(c)(x) untuk memerlukan penentuan dari penguasa agama Islam mengenai kemurtadan perayu atau keluarnya perayu dari agama Islam.

- A (2a) Saya bersetuju dengan penghakiman majoriti Mahkamah Rayuan bahawa, jika JPN menerima pengakuan seseorang bahawa dia telah keluar dari agama Islam berasaskan perisytiharan yang dibuat olehnya, maka JPN mengambil risiko apabila mengecapkan, secara silap, seseorang sebagai
- B bukan Muslim sedangkan menurut undang-undang Islam orang itu masih belum lagi keluar dari agama Islam. Lebih dari itu, ia akan menyenangkan seorang Muslim bertindak untuk diklasifikasikan sebagai bukan Muslim semata-mata untuk mengelak dari dihukum atas kesalahan di bawah undang-
- C undang Islam, dan ini tentunya akan mengakibatkan celaan dari masyarakat Islam. Atas alasan-alasan ini juga, dasar yang digunakan JPN adalah sesuatu yang sesempurnanya munasabah. (perenggan 6)
- D (3) Rujukan yang dibuat oleh JPN kepada Mahkamah Syariah bagi mendapatkan pengesahan kemurtadan perayu bukan bererti bahawa JPN telah menurunkan kuasa atau tugasnya di bawah k. 14 Kaedah-Kaedah 1990 kepada pihak ketiga seperti yang diujahkan perayu. Ini kerana k. 4(c)(x) dengan
- E jelasnya memberi kuasa kepada JPN untuk memerlukan keterangan dokumentari yang difikirkan mustahak bagi menyokong ketepatan mana-mana butiran yang dikemukakan. Rujukan sedemikian tidak bermakna bahawa Mahkamah Syariah diminta untuk memutuskan sama ada meluluskan
- F ataupun tidak permohonan memadamkan perkataan “Islam”. Itu masih dalam budibicara JPN. (perenggan 8)
- (4) Walaupun dalam kes *Ismail Suppiah lwn. Ketua Pengarah Pendaftaran Negara* keputusan JPN yang memerlukan sijil serupa daripada Majlis Agama telah dibatalkan atas alasan
- G *ultra vires* k. 14, namun, harus diingat bahawa kes tersebut melibatkan permohonan untuk menukar nama di dalam KP dan bukannya memadamkan perkataan “Islam” daripada KP. Selain itu, kes tersebut diputuskan dalam konteks undang-
- H undang Johor, di mana s. 141(2) Enakmen berkaitan (Enakmen Pentadbiran Agama Islam Johor 1978) menunjukkan bahawa Kadi pun tidak mempunyai hak untuk memberi atau tidak memberi persetujuan untuk keluar dari agama Islam. Dengan kata lain, dalam halkeadaan kes, berdasarkan
- I kejelasan perkataan-perkataan dalam s. 141(2) tersebut, JPN sepatutnya menerima akuan statutori plaintif yang menyatakan bahawa ia telah keluar dari agama Islam. (perenggan 9)

- (5) Hujah bahawa Mahkamah Syariah Wilayah Persekutuan tidak mempunyai bidangkuasa penentuan murtad disebabkan Akta Pentadbiran Undang-Undang Islam (Wilayah-Wilayah Persekutuan) 1993 (Akta 505) tidak mempunyai peruntukan mengenai murtad, dan oleh sebab itu tindakan JPN mengenakan syarat supaya diperolehi perintah mahkamah tersebut adalah satu tindakan yang tidak munasabah yang mencapai tahap “Wednesbury unreasonableness” disebabkan perintah yang diminta itu mustahil dapat diberi – adalah tidak bermerit. Perlu ditekankan bahawa item 1 dan 2 dalam Jadual Kesembilan PP memperuntukkan antara lain bahawa Mahkamah-Mahkamah Syariah hendaklah mempunyai bidangkuasa hanya atas orang-orang yang menganuti agama Islam dan hanya mengenai mana-mana perkara yang termasuk dalam perenggan itu (item 1) dan salah satu daripada perkara-perkara dalam perenggan tersebut adalah “undang-undang Islam”. Sehubungan itu, per. 74(4) PP menegaskan bahawa keluasan ungkapan-ungkapan am dalam Jadual Kesembilan tidak boleh dikira sebagai dihadkan oleh ungkapan-ungkapan khusus yang terdapat dalam Jadual Kesembilan itu. Oleh yang demikian, adalah munasabah bagi JPN mengenakan syarat-syarat tersebut kerana perkara murtad ini adalah satu persoalan yang berkaitan dengan undang-undang Islam dan seperti yang dikatakan oleh Mahkamah Agong dalam kes *Dalip Kaur lwn Pegawai Polis Daerah, Balai Polis Daerah, Bukit Mertajam & Anor* bahawa jawapan kepada persoalan sama ada seseorang itu adalah seorang Muslim atau telah keluar dari agama Islam sebelum dia meninggal dunia adalah termasuk dalam dunia undang-undang Syariah yang memerlukan pertimbangan-pertimbangan serius dan tafsiran wajar atas undang-undang itu. Maka keputusan JPN bukanlah suatu keputusan yang sebegitu melampau tidak munasabahnya dalam keingkaran terhadap logik atau standard moral hingga tiada seorang pun yang waras yang menumpukan pemikiran kepada persoalan yang perlu diputuskan itu boleh mencapai keputusan sedemikian. (perenggan 10)
- (6) Mengenai isu kuatkuasa kebelakangan, kes *Sim Seoh Beng @ Sin Sai Beng & Anor lwn Koperasi Tunas Muda Sungai Ara Berhad* menegaskan bahawa ujian yang dipakai adalah sama ada undang-undang itu menyentuh hak-hak substantif, dan jika ya maka ia hendaklah berkuatkuasa secara prospektif kecuali terdapat arahan yang jelas dalam enakmen itu bahawa

A

B

C

D

E

F

G

H

I

- A ia hendaklah berkuatkuasa kebelakangan. Dalam rayuan di sini, terdapat dengan jelasnya suatu arahan bahawa pindaan-pindaan kepada Kaedah-Kaedah 1990, kecuali untuk k. 19, hendaklah dianggap telah mula berkuatkuasa pada 1 Oktober 1990. Justeru, pindaan-pindaan kepada kk. 4 & 5 dan jadual pertama adalah berkuatkuasa secara kebelakangan. Ianya mengikut bahawa tindakan JPN mengeluarkan KP dengan penambahan perkataan “Islam” adalah sah di sisi undang-undang. (perenggan 11)
- B
- C (7) Cara seseorang keluar dari sesuatu agama semestinya mengikut kaedah atau undang-undang atau amalan yang ditentukan atau ditetapkan oleh agama itu sendiri. Perayu tidak dihalang dari berkahwin. Namun, kebebasan beragama di bawah per. 11 PP memerlukan perayu mematuhi amalan-amalan atau undang-undang agama Islam khususnya mengenai keluar dari agama itu. Apabila ketentuan-ketentuan agama Islam dipatuhi dan pihak berkuasa agama Islam memperakukan kemurtadannya barulah perayu boleh menganuti agama Kristian. Dengan kata lain, seseorang tidak boleh sesuka hatinya keluar dan masuk agama. (perenggan 14 & 15)
- D
- E
- F (7a) Harus juga diingat bahawa Islam bukanlah semata-mata satu himpunan dogma-dogma atau ritual tetapi adalah suatu cara hidup yang lengkap dan merangkumi semua bidang aktiviti manusia. Dan jika diteliti per. 11(1), 74(2) dan item 1 di senarai 2 dalam Jadual Kesembilan PP, akan ketara bahawa Islam itu meliputi antara lain undang-undang Islam. Justeru, jika seseorang Muslim ingin keluar dari agama Islam, dia sebenarnya menggunakan haknya dalam konteks undang-undang syariah yang mempunyai jurisprudensnya sendiri mengenai murtad. Dalam konteks ini, apa yang dilakukan JPN adalah semata-mata untuk menentukan perayu bukan lagi beragama Islam secara yang ditetapkan oleh Islam, dan saya tidak nampak bagaimana tindakan itu boleh dikatakan bertentangan dengan per. 11(1) PP. Seterusnya, meminjam kata-kata Abdul Hamid Mohamad HMR di dalam kes *Kamariah Ali lwn Kerajaan Negeri Kelantan* – jika maksud per. 11 PP adalah bahawa seseorang bebas masuk atau keluar dari sesuatu agama sesuka hatinya dan tiada undang-undang boleh memerlukan dia mengikut sesuatu peraturan sama ada untuk memeluk atau keluar dari sesuatu agama, maka secara natijahnya, bukan sahaja undang-undang yang menetapkan
- G
- H
- I

cara untuk seseorang itu memeluk Islam dan keluar dari agama Islam tidak sah, malah undang-undang yang menjadikan suatu kesalahan jika seorang Islam itu berzina, berkhawat, tidak membayar zakat dan lain-lain itu semuanya adalah tidak sah juga. Dengan yang demikian, saya mengambil pandangan bahawa, khusus berkaitan dengan agama Islam, per. 11 PP tidaklah boleh ditafsirkan dengan sebegitu luas sehingga boleh membatalkan semua undang-undang yang mengkehendaki seseorang Islam itu mengerjakan sesuatu kewajipan agama Islam atau melarang mereka melakukan sesuatu perkara yang dilarang oleh agama Islam atau yang menetapkan acara bagi melakukan sesuatu yang berkaitan dengan agama Islam. (perenggan 17)

- (8) Kes *Soon Singh* telah diputuskan dengan betulnya. Mahkamah Persekutuan dalam kes *Soon Singh* menyatakan bahawa persoalan di hadapannya adalah mengenai bidangkuasa Mahkamah Syariah di bawah per. 121(1A) PP. Ia mengakui bahawa tiada peruntukan khusus di dalam Enakmen Kedah berkaitan yang memberi bidangkuasa kepada Mahkamah Syariah untuk mengendalikan persoalan murtad. Namun, mengambilkira item 1, Senarai 2 Jadual Kesembilan PP di baca bersama kes *Dalip Kaur*, yang menunjuk kepada perkara murtad sebagai termasuk dalam bidangkuasa Mahkamah Syariah, dan mengambilkira seterusnya “*Craises on Statute Law*” serta kes *Albon v. Pyke* di mana Tindal J turut menggunakan perkataan “*necessary implication*” – maka Mahkamah Persekutuan merumuskan bahawa adalah sejajar dengan logik untuk Mahkamah Syariah, yang telah dengan jelasnya diberi bidangkuasa untuk mengadili perkara-perkara yang berkaitan dengan pemelukan agama Islam, secara implikasi perlu, juga berbidangkuasa untuk mengadili perkara-perkara yang berkaitan dengan keluarnya seorang Muslim dari agama Islam, sekaligus mengenenpikan bidangkuasa Mahkamah-Mahkamah Sivil ke atas perkara-perkara. Tidak ada cacatnya taakulan Mahkamah Persekutuan ini. Oleh itu, responden-responden betul dalam hujah mereka bahawa, dalam kes ini, oleh kerana Akta 505 mengandungi peruntukan-peruntukan mengenai perkara-perkara berhubung dengan pemelukan Islam sebagai di bawah bidangkuasa Mahkamah Syariah Wilayah Persekutuan (ss. 87 dan 91 dibaca bersama s. 46(2)(b) Akta), maka secara implikasi

A

B

C

D

E

F

G

H

I



A perkara-perkara mengenai murtad atau keluar dari agama Islam adalah juga termasuk dalam bidangkuasa Mahkamah Syariah tersebut. (perenggan 15 & 16)

**Per Richard Malanjum FCJ (dissenting):**

B (1) Legislative bodies, whether Parliament or State Legislative Assemblies, do not have independent and sovereign legislative power merely on the basis of the Legislative Lists in Schedule 9 of the Constitution. In fact such legislative powers are derived from the Constitution itself. Hence, one is not wrong to say that the Legislative Lists are subordinate to the fundamental liberties provisions enshrined in the Constitution. (para 52)

C  
D (2) Just as any legislation or any part thereof will be struck down if it fails to conform with any provisions of the Constitution, so too with administrative, departmental and executive discretions, policies and decisions. In order to supervise and monitor the exercise of administrative, departmental or executive discretions, our courts have followed with modifications where necessary the legal principles pronounced by the courts in other common law jurisdictions. For instance, to be valid, administrative, departmental or executive discretions must not suffer from any of the three categories of legal infirmities, namely, illegality, irrationality and procedural impropriety. (paras 53 & 54)

E  
F  
G (3) Relevant to the consideration of regs. 4 and 14 of the 1990 Regulations is art. 8(1) of the Constitution which proclaims that "all persons are equal before the law and entitled to the equal protection of the law". Likewise, art. 8(2) prohibits any form of discrimination against citizens unless expressly authorized by the Constitution itself on the ground only of religion, race, descent or place of birth or gender in any law. Only article 8(5) provides that art. 8 does not invalidate or prohibit any provision regulating personal law. With respect, the registration and identity card regulations are not provisions governing or regulating personal law. (para 62)

I

- (3a) Regulation 4, in particular reg. 4(c)(iva), has however singled out Muslims for additional procedural burdens and impediments which are not connected to personal law. It requires that any registrant or person applying who is a Muslim has to state his or her religion. The requirement does not apply to non-Muslims. There is therefore a differential treatment for Muslims. This is tantamount to unequal treatment under the law and in the absence of any exception found to justify the discrimination the said sub-regulation has infringed art. 8(1) of the Constitution. For this reason alone, the relief sought by the applicant ought to be granted. (para 63) A B C
- (4) NRD, in insisting for the production of an apostasy certificate from the Federal Territory Syariah court, had overlooked the point that the application of the appellant should be considered within the context of the requirements of regs. 4 and 14 only. NRD must also treat the series of applications by the appellant as one continuous episode. In the form submitted by the appellant she stated her religion to be Christianity, and hence the third application should be processed and considered only on that basis. It is not the function of NRD to add further requirements which have not been stipulated in the regulations. Therefore, in coming to its decision to reject the application of the appellant on account of non-production of an order or a certificate of apostasy, NRD had asked itself the wrong question and had taken illegally irrelevant factors into account and had excluded relevant factors. NRD had thus acted *ultra vires* its powers under Regulations 1990 (*CCSU v. Minister for the Civil Service*). (paras 72 & 73) D E F G
- (4a) The insistence by NRD for a certificate of apostasy is also not consonant with the requirement of reg. 4(c)(x) of the 1990 Regulations because the call for proof of renunciation of religion does not fall within the meaning of the words “particulars submitted”. NRD was only empowered to call for such documentary evidence that it considered “necessary to support the accuracy of any particulars submitted”. The only “particulars submitted” by the appellant was her status as a Christian and thus NRD could call for documentary evidence to support the accuracy of that particular. NRD could not call for documentary evidence that the appellant H I

- A was or was not a Muslim, since the appellant had not submitted any particular that she was a “Muslim”. (paras 75 & 79)
- B (5) The majority judgment of the Court of Appeal, in confining the matter to the third application only, had completely ignored the history of the plight of the appellant in her dealings with NRD. Undoubtedly, it was the ‘compartmentalized approach’ adopted by the majority judgment that led it to distinguish the present case from the unreported case of *Ismail Suppiah*. With respect, I am unable to agree with the distinction made. Such an approach could only be correct if the history of the present appeal is omitted. Otherwise both cases are premised on the same reason. (paras 76, 77 & 78)
- C
- D (5a) The majority judgment of the Court of Appeal also erred when it said that the policy adopted by NRD was reasonable. The conclusion that the policy was reasonable within the test of *Wednesbury Corporation v. Ministry of Housing* has missed one cardinal principle. The implementation of the policy has a bearing on the appellant’s constitutional right to freedom of religion under art. 11 of the Constitution. Hence, before the policy can be said be reasonable within the meaning of the test of *Wednesbury*, its constitutionality must first be considered. The majority judgment failed to carry out this exercise. (paras 79, 80 & 82)
- E
- F (5b) The majority judgment of the Court of Appeal likewise erred in stating that the DG was right in stating that apostasy is exclusively within the realm of the Syariah Court. Apostasy involves complex questions of constitutional importance and entails consideration of arts. 5(1), 3(4), 11(1), 10(1)(a), 10(1)(e), 12(3) and the Ninth Schedule of the Constitution. Since constitutional issues are involved, the civil superior courts should not decline jurisdiction by merely citing art. 121(1A). The said article only protects the Syariah Court in matters within their jurisdiction which does not include the interpretation of the Constitution. (para 83)
- G
- H
- I (6) The insistence by NRD for an apostasy certificate is also unlawful, illegal and unreasonable because: (i) it is tantamount to delegation of authority by NRD to some other third body not sanctioned by law; (ii) the insistence was almost impossible of performance as under the applicable

law the Syariah Court in the Federal Territory has no statutory power to adjudicate on the issue of apostasy; and (iii) to ask the appellant to apply for such certificate is to ask her to self incriminate. This apart, NRD had not observed the rules of natural justice when it mechanically rejected the appellant's repeated applications and failed to give her a fair hearing. It was also guilty of unfairness towards the appellant in not informing the appellant that reg. 4 would be amended. Indeed, there is a reasonable suspicion that reg. 4, although formulated in 2000, was deliberately amended retrospectively to 1 October 1999 in order to target and to prejudice the third application of the appellant. This being the case, my answers to the first two questions are in the negative. (paras 85-92)

- (7) I am in agreement with the views as expressed by Hashim Yeop A Sani CJ in *Dalip Kaur* and Harun Hashim SCJ in *Muhammed Habibullah bin Mahmood v. Faridah bte Dato' Talib* that jurisdiction must be express and not implied. I also hold the view that to rely on implied power as a source of jurisdiction would set an unhealthy trend. In the circumstances, I am inclined not to follow the reasoning in *Soon Singh*. Consequently, my answer to question 3 is also in the negative. (paras 99-104)

**Kes-kes yang dirujuk:**

- Albon v. Pyke* [1842] 4 M & G 421 (**dirujuk**)  
*Aminah v. Supt Of Prisons* [1968] 1 MLJ 92 (**dirujuk**)  
*Anisminic Ltd v. Foreign Compensation Tribunal* [1969] 1 All ER 208 (**dirujuk**)  
*Associated Provincial Picture Houses Ltd v. Wednesbury Corp* [1948] 1 KB 223 (**dirujuk**)  
*Attorney General lwn. Bernazar* [1960] 3 All ER 97 (**dirujuk**)  
*Azizah Shaik Ismail v. Fatimah Shaik Ismail* [2003] 4 CLJ 281 CA (**dirujuk**)  
*Bread Manufacturer of New South Wales v. Evans* [1986] 56 ALJR 89 (**dirujuk**)  
*Breen v. Amalgamated Engineering Union* [1971] 1 QB 175 (**dirujuk**)  
*Calcutta Gas Co v. State of West Bengal* AIR [1962] SC 1044 (**dirujuk**)  
*CCSU v. Minister for the Civil Service* [1984] 3 All ER 935 (**dirujuk**)  
*Che Omar Che Soh v. PP* [1988] 2 MLJ 55 (**dirujuk**)  
*City Council of George Town v. Govt of Penang* [1967] 1 MLJ 169 (**dirujuk**)  
*Commissioner of Police v. Gordhandas Banji* AIR [1952] SC 16 (**dirujuk**)  
*Dalip Kaur lwn. Pegawai Polis Daerah, Balai Polis Daerah, Bukit Mertajam & Anor* [1991] 3 CLJ 2768; [1991] 1 CLJ (Rep) 77 SC (**diikuti**)

- A *Datuk Hj Harun Idris v. PP* [1977] 2 MLJ 155 (**dirujuk**)  
*Dewan Undangan Kelantan v. Nordin Salleh* [1992] 2 CLJ 1125; [1992] 1 CLJ (Rep) 72 SC (**dirujuk**)  
*Ghazali v. PP* [1964] 30 MLJ 159 (**dirujuk**)  
*Ismail Suppiah lwn. Ketua Pengarah Pendaftaran Negara (R-1-24-31-1995)* (**dist**)
- B *Isman Osman v. Govt of Malaysia* [1973] 2 MLJ 143 (**dirujuk**)  
*Jackson Stanfield v. Butterworth* [1948] 2 All ER 358 (**dirujuk**)  
*J P Berthelsen v. Director General Immigration* [1987] 1 MLJ 134 (**dirujuk**)  
*Kamariah Ali lwn. Kerajaan Negeri Kelantan, Malaysia* [2002] 3 CLJ 766 CA (**diikuti**)
- C *Lachmandas v. State of Bombay* [1952] SCR 710 (**dirujuk**)  
*Lavender v. Minister of Housing* [1970] 3 All ER 871 (**dirujuk**)  
*Lim Chan Seng v. Pengarah Jabatan Agama Islam* [1996] 3 CLJ 231 HC (**dirujuk**)  
*Lim Phin Khian lwn. Kho Su Ming* [1996] 1 CLJ 529 FC (**dirujuk**)
- D *Lina Joy v. Majlis Agama Islam Wilayah Persekutuan & Ors* [2005] 4 CLJ 666 CA (**dirujuk**)  
*Madhavan Nair v. PP* [1975] 264 (**dirujuk**)  
*Majlis Agama Islam Pulau Pinang v. Shaik Zolkaffily* [2003] 3 CLJ 289 FC (**diikuti**)  
*Md Hakim Lee v. Majlis Agama Islam Wilayah Persekutuan, Kuala Lumpur* [1997] 4 CLJ Supp 419 HC (**diikuti**)
- E *Mohamed Habibullah Mahmood v. Faridah Dato' Talib* [1993] 1 CLJ 264 SC (**dirujuk**)  
*Ng Wan Chan lwn. Majlis Agama Islam Wilayah Persekutuan & Anor (No 2)* [1991] 3 MLJ 487 (**dirujuk**)
- F *Oriental Insurance Co Ltd & Anor v. Minister of Finance* [1992] 2 MLJ 776 (**dirujuk**)  
*P Pato v. Chief Police Officer, Perak & Ors* [1986] 2 MLJ 204 (**dirujuk**)  
*Padfield v. Minister of Agriculture* [1968] 1 All ER 694 (**dirujuk**)  
*Pathumma v. State of Kerala A* [1978] SC 771 (**dirujuk**)  
*Pengarah Tanah Dan Galian, Wilayah Persekutuan v. Sri Lempah Enterprise Sdn Bhd* [1979] 1 MLJ 135 (**dirujuk**)
- G *Persatuan Aliran Kesederanan Negara v. Minister of Home Affairs* [1988] 1 MLJ 442 (**dirujuk**)  
*PP v. Mohamed Ismail* [1984] 2 MLJ 219 (**dirujuk**)  
*PP v. Su Liang Yu* [1978] 2 MLJ 79 (**dirujuk**)
- H *Pyx Granite v. Ministry of Housing* [1959] 3 All ER 1 (**dirujuk**)  
*R v. Inner London Education Authority ex parte Westminster City Council* [1986] 1 All ER 19 (**dirujuk**)  
*R v. Secretary for Health ex parte United States Tobacco International Inc* [1991] 3 WLR 529 (**dirujuk**)  
*R v. Windsor Licensing ex parte Hodes* [1983] 2 All ER 551 (**dirujuk**)
- I *Re Mohamed Said Nabi, deceased* [1965] 3 MLJ 121 (**dirujuk**)  
*Sim Seoh Beng & Anor lwn. Koperasi Tunas Muda Sungai Ara Bhd* [1995] 1 CLJ 491 CA (**diikuti**)

- Soon Singh Bikar Singh v. Pertubuhan Kebajikan Islam Malaysia (PERKIM) Kedah & Anor* [1999] 2 CLJ 5 FC (**dirujuk**) A
- Surinder Singh Kanda v. Govt of the Federation of Malaya* [1962] 28 MLJ 169 (**dirujuk**)
- Wednesbury Corporation v. Ministry of Housing* [1966] 2 QB 275 (**dirujuk**)
- Yew Bon Teow lwn. Kenderaan Bas Mara* [1983] 1 MLJ 1 (**dirujuk**) B

**Perundangan yang dirujuk:**

- Administration of Islamic Law Enactment 1978 (Johor), s. 141(2)
- Administration of Islamic Law (Federal Territories) Act 1993, ss. 2, 7, 10, 24, 46(2)(b), 85, 86, 87, 88, 89, 90, 91, 92, 93, 94, 95,
- Federal Constitution, arts. 3(1), (4), 4, 5(1), 8(1), (2), (5), 10(1)(a), (e), 11(1), 12(3), 14, 74(2), 77, 121(1A) C
- National Registration Regulations 1990, regs. 4, 13, 14
- Interpretation Acts 1948 and 1967, ss. 19, 121(1A)
- Interpretation and General Clauses Act 1967, s. 67

**Sumber-sumber yang dirujuk:**

- Bernion's Statutory Interpretation*, 2nd edn, ms 362 D
- Craies on Statute Law*, 7th edn, ms 112

*Bagi pihak perayu - Dato' Dr Cyrus Das (Benjamin Dawson, Yapp Hock Swee & Steven Thiru bersamanya)*

*Bagi pihak responden pertama - Hj Sulaiman Abdullah (Halimatul Sa'adiah Abu Ahmad, Norhusniah Hussin & Nursaliza Samsudin bersamanya)* E

*Bagi pihak responden kedua & ketiga - Dato' Umi Kalthum Abdul Majid, Peguam Kanan Persekutuan (Azizah Hj Nawawi & Mohamad Nasir, Peguam Kanan Persekutuan bersamanya)*

*Bagi pihak Majlis Peguam - Malik Imtiaz Sarwar (Ang Hean Leng bersamanya)* F

*Bagi pihak HAKAM - Ramdas Tikamdas*

*Bagi pihak Malaysian Consultative Council of Buddhism Christianity Hinduism and Sikhism (MCCBCHS) - Leonard Teoh Hooi Leong*

*Bagi pihak Women's Aid Organisation (WAO), Women's Centre For Change (WCC), Women's Development Collective (WDC), All Women's Action Society (AWAM) & Sisters In Islam (SIS) - Meera Samanther* G

*Bagi pihak Association of Women Lawyers (AWL) & National Council of Women Organisations (NCWO) - Rasmani Kandiah*

[*Rayuan dari Mahkamah Rayuan, Rayuan Sivil No: W-01-29-2001*] H

*Dilaporkan oleh WA Sharif*

I

A **PENGHAKIMAN**

**Ahmad Fairuz KHN:**

[1] Perayu telah diberi kebenaran merayu ke mahkamah ini atas soalan-soalan berikut:

- B (a) Adakah Jabatan Pendaftaran Negara (JPN) berhak, mengikut undang-undang, mengenakan syarat supaya perayu mengemukakan suatu sijil atau suatu pengisytiharan atau perintah daripada Mahkamah Syariah yang memperakukan bahawa beliau adalah murtad sebelum perkataan “Islam” di
- C dalam Kad Pengenalan (KP) perayu dipadamkan (deleted)?
- D (b) Adakah JPN telah dengan betulnya mentafsirkan kuasanya di bawah Kaedah-Kaedah Pendaftaran Negara 1990 (Kaedah-Kaedah 1990) khususnya k. 4 dan k. 14, untuk mengenakan syarat seperti yang tersebut di atas manakala ianya tidak diperuntukkan dengan secara jelasnya di dalam Kaedah-Kaedah 1990 itu?
- E (c) Adakah kes *Soon Singh a/l Bikar Singh lwn. Pertubuhan Kebajikan Islam Malaysia (PERKIM) Kedah & Anor* [1999] 2 CLJ 5 telah diputuskan dengan betulnya apabila ia mengguna pakai teori bidangkuasa tersirat yang dikemukakan di dalam kes *Md Hakim Lee lwn. Majlis Agama Islam Wilayah Persekutuan, Kuala Lumpur* [1997] 4 CLJ Supp 419 dan tidak mengikut kes
- F *Ng Wan Chan lwn. Majlis Agama Islam Wilayah Persekutuan & Anor (No 2)* [1991] 3 MLJ 487 dan *Lim Chan Seng lwn. Pengarah Jabatan Agama Islam Pulau Pinang dan 1 kes yang lain* [1996] 3 CLJ 231 yang mengisytiharkan bahawa sekiranya tidak ada bidangkuasa yang jelas yang diberikan kepada
- G Mahkamah Syariah, maka Mahkamah-Mahkamah Sivil hendaklah mengekalkan bidangkuasa mereka?

[2] Perayu telah dilahirkan sebagai seorang Muslim. Oleh kerana beliau berhasrat untuk mengahwini seorang lelaki Kristian, perayu membuat permohonan kepada JPN pada 21 Februari 1997 untuk menukarkan namanya daripada Azlina binti Jailani kepada Lina Lelani atas alasan bahawa beliau telah menganuti agama Kristian. Permohonan ini tidak diluluskan oleh responden ketiga (Ketua Pengarah Pendaftaran Negara). Pada 15 Mac 1999 perayu memohon sekali lagi untuk menukarkan namanya tetapi kali ini daripada Azlina binti Jailani kepada Lina Joy. Di dalam akuan statutorinya, perayu sekali lagi menyatakan bahawa beliau mahu namanya itu ditukar kerana beliau telah menganut agama Kristian.

H

I

Pada 2 Ogos 1999, perayu, bertindak atas nasihat seorang pegawai JPN, membuat suatu lagi akuan statutori di dalam mana beliau memberi sebab ingin menukarkan namanya sebagai sengaja memilih nama itu dan bukannya kerana beliau menukar agama. Pada bulan November 1999, perayu telah diberi KPnya yang baru tetapi JPN telah memasukkan perkataan “Islam” di bahagian depan KPnya dan namanya terdahulu di belakang kad itu. Pada 3 Januari 2000, perayu memohon kepada JPN untuk perkataan “Islam” dipadamkan (deleted). Permohonan ini ditolak dan perayu dimaklumkan bahawa permohonannya itu tidak sempurna tanpa suatu perintah daripada Mahkamah Syariah yang menyatakan bahawa beliau telah keluar dari agama Islam. Perayu kemudiannya membuat permohonan di Mahkamah Tinggi untuk beberapa deklarasi terhadap Majlis Agama Islam Wilayah Persekutuan dan Kerajaan Malaysia. Deklarasi-deklarasi yang dipohon itu adalah berasaskan pencabulan hak asasinya kepada kebebasan beragama seperti yang dijamin oleh Perkara 11(1) Perlembagaan Persekutuan (PP). Walau bagaimanapun Mahkamah Tinggi telah menolak permohonannya itu. Perayu kemudiannya merayu ke Mahkamah Rayuan. Mahkamah Rayuan secara majoriti telah menolak rayuannya itu. Perayu kemudiannya membuat permohonan untuk kebenaran merayu di mahkamah ini dan permohonannya itu telah dibenarkan atas soalan-soalan yang disebutkan pada permulaan penghakiman ini.

[3] Di Mahkamah Rayuan pihak-pihak bersetuju (dan ini adalah jelas daripada alasan-alasan penghakiman majoriti dan penghakiman menentang) bahawa satu isu sahaja yang perlu dipertimbangkan oleh mahkamah – iaitu, sama ada JPN betul, mengikut undang-undang, apabila menolak permohonan perayu supaya perkataan “Islam” dipadamkan daripada KPnya dan dengan memerlukan suatu sijil atau perintah murtad daripada Mahkamah Syariah terlebih dahulu. Penghakiman majoriti mahkamah itu telah memutuskan bahawa JPN tidak bersalah dari sudut undang-undang pentadbiran apabila menolak permohonan perayu *Lina Joy v. Majlis Agama Islam Wilayah Persekutuan & Ors* [2005] 4 CLJ 666 di ms 699. Perayu dalam permohonannya kepada JPN menyatakan adanya kesilapan dalam KPnya dan kesilapan itu ialah agamanya disebut sebagai agama “Islam”. Justeru itu penghakiman majoriti berpendapat bahawa kenyataan perayu itu dengan secara tidak langsung membawa erti bahawa perayu mengatakan yang beliau telah keluar dari agama Islam. Oleh yang demikian, JPN bolehlah memerlukan perayu, di bawah k. 4 (c)(x) Kaedah-Kaedah 1990, mengemukakan keterangan dokumentari bagi menyokong ketepatan



- A hujahnya bahawa beliau bukan lagi seorang Muslim. Penghakiman majoriti juga memutuskan bahawa keluar atau tidaknya seseorang itu dari agama Islam adalah suatu persoalan yang berkaitan dengan undang-undang Islam. Dan persoalan itu bukanlah dalam bidang kuasa JPN yang tidak dilengkapi atau berkecukupan untuk
- B memutuskan perkara itu. Kerana itu, JPN telah mengamalkan satu dasar untuk memerlukan penentuan oleh pihak berkuasa agama sebelum JPN bertindak untuk memadamkan perkataan “Islam” daripada KP seseorang Muslim. Dasar ini, mengikut penghakiman majoriti adalah dengan sepenuhnya munasabah [2005] 4 CLJ 666
- C di ms 694.

- [4] Dalam mahkamah ini, peguam terpelajar perayu telah menghujahkan bahawa hanya Kaedah-Kaedah 1990 sahaja yang menjadi sumber bertulis mengenai kuasa di bawah mana JPN boleh memerlukan perintah murtad. Mengikut peguam terpelajar itu
- D Kaedah-Kaedah 1990 tidak mengandungi peruntukan yang mengizinkan JPN memerlukan dokumen berkenaan dari perayu. Peguam terpelajar seterusnya menekankan bahawa dokumen yang diiktiraf di bawah k. 14 adalah suatu akuan berkanun sahaja. Oleh
- E itu dengan meminta suatu dokumen dikeluarkan dan dokumen itu tidak pula diperuntukkan atau dibenarkan oleh k. 14, JPN telah bertindak *ultra vires* kuasa-kuasanya di bawah Kaedah-Kaedah 1990. Ini, hujah peguam terpelajar itu, adalah tidak sah di sisi undang-undang pentadbiran. Peguam itu seterusnya berhujah
- F bahawa penghakiman majoriti sepatutnya memutuskan sedemikian dan kegagalannya berbuat begitu sewajarnya dijadikan alasan-alasan atas mana mahkamah ini, sebagai sebuah Mahkamah Rayuan, semestinya mengeneppikan penghakiman itu.

- [5] Peguam terpelajar responden-responden kedua dan ketiga
- G menekankan bahawa permohonan perayu adalah untuk memadamkan perkataan “Islam” daripada KPnya. Oleh itu permohonan itu tergolong di bawah k. 14(1)(c) iaitu untuk membetulkan butir-butir mengenai agamanya. Kaedah 14(1) berbunyi:

- H (1) A person registered under these Regulations who:
- (a) changes his name;
- (b) acquires the citizenship of Malaysia or is deprived of his citizenship of Malaysia; or
- I (c) has in his possession an identity card containing any particular, other than his address, which is to his knowledge incorrect,

shall forthwith report the fact to the nearest registration office and apply for a replacement identity card with the correct particulars

A

Peguam terpelajar kemudiannya merujuk kepada k. 4 yang berbunyi:

B

4. Any person who is required to register under regulation 3(1) or 3(2) or to re-register under regulation 18 or 28 or who applies for a replacement identity card under regulation 13 or 14, shall:

(a) ...

(b) ...

C

(c) give the following particulars to the registration officer as aforesaid, namely:

(i) his name as appearing in his Certificate of Birth or such other document or, if he is known by different name, each of such names, in full;

D

(ii) his previous identity card number, if any;

(iii) the full address of his place of residence within Malaysia;

(iv) his race;

E

(iva) his religion (only for Muslims);

(v) his place of birth;

(vi) his date of birth and sex;

(vii) his physical abnormalities, if any;

F

(viii) his status as a citizen of Malaysia or other citizenship status;

(ix) such other particulars as the registration officer may generally or in any particular case consider necessary; and

G

(x) produce such documentary evidences the registration officer may consider necessary to support the accuracy of any particulars submitted.

Peguam terpelajar itu kemudiannya menekankan bahawa k. 4(c)(ix) dan (x) adalah kuasa yang menjustifikasikan JPN mengenakan syarat keperluan sivil murtad.

H

[6] Mengenai penghujahan-penghujahan ini, saya bersependapat dengan penghakiman majoriti bahawasanya k. 14(1) adalah berkenaan:

I

- A (a) penukaran nama di bawah perenggan (a); dan  
(b) membetulkan butir-butir yang tidak betul di bawah perenggan (c).
- B Kes perayu terjatuh di bawah butir-butir yang tidak betul mengikut perenggan (c). Bagaimanapun k. 14 tidak menyatakan apakah yang patut diberi dalam kes-kes butiran-butiran yang tidak betul tetapi k. 14(1) sememangnya memerlukan perayu untuk melaporkan fakta mengenai butiran-butiran yang tidak betul, kepada Pejabat Pendaftaran yang terdekat sekali dan untuk memohon suatu KP ganti yang mengandungi butir-butir yang betul. Sehubungan dengan ini k. 4 menjadi relevan kerana kaedah itu dengan jelasnya menyatakan bahawa sesiapa yang memohon untuk suatu KP ganti di bawah k. 13 atau 14 hendaklah mematuhi k. 4 itu. Oleh demikian saya bersetuju dengan peguam terpelajar responden-responden kedua dan ketiga bahawasanya JPN mempunyai justifikasi di bawah k. 4(c)(x) untuk memerlukan penentuan dari penguasa agama Islam mengenai kemurtadan perayu atau keluarnya perayu daripada agama Islam. Oleh demikian saya bersetuju dengan penghakiman majoriti yang mengatakan bahawa perayu dalam permohonannya yang ketiga menyatakan kesilapan dalam KPnya ialah mengenai kenyataan agamanya sebagai “Islam” dan perayu mahu kesilapan itu diperbetulkan dengan mengeluarkan perkataan “Islam” dari KP itu. Ini samalah seperti perayu mengatakan bahawa beliau telah keluar dari agama Islam. Oleh itu, JPN boleh, mengikut k. 4(c)(x), memerlukan perayu mengemukakan keterangan dokumentari bagi menyokong ketepatan penegasannya bahawa beliau bukan lagi seorang Muslim. Saya juga bersetuju jika JPN terima pengakuan seseorang bahawa dia telah keluar dari agama Islam berasaskan perisytiharan yang dibuat olehnya maka JPN mengambil risiko apabila mengecapkan, secara silap, seseorang sebagai bukan Muslim manakala mengikut undang-undang Islam orang itu masih belum lagi keluar dari agama Islam. Ini juga akan menyenangkan mereka yang telah dilahir dan dididik sebagai seorang Muslim tetapi bersikap acuh tak acuh atau tidak peduli kepada agama Islam diklasifikasikan sebagai bukan Muslim hanya semata-mata untuk mengelak dari dihukum atas kesalahan-kesalahan di bawah undang-undang Islam. Ini semua akan mengakibatkan celaan dari masyarakat Muslim. Atas sebab-sebab inilah, sama seperti pandangan penghakiman majoriti, saya percaya, I JPN telah menggunakan dasar bahawa akuan statutori sahaja adalah tidak cukup untuk membolehkan perkataan “Islam”

dikeluarkan dari KP seseorang Muslim. Ini adalah kerana hal keluar dari agama Islam itu adalah suatu perkara yang berkaitan dengan undang-undang Islam dan kerana itu JPN menggunakan dasar yang memerlukan penentuan oleh pihak berkuasa agama Islam sebelum JPN boleh bertindak untuk memadamkan perkataan “Islam” daripada KP seseorang Muslim. Atas pertimbangan-pertimbangan seperti dihuraikan di atas saya setuju dengan penghakiman majoriti bahawa sesungguhnya dasar JPN itu adalah sesuatu yang sesempurnanya munasabah.

[7] Mengenai dasar JPN ini, perayu juga menghujahkan bahawa dengan memerlukan sijil murtad itu, JPN telah menurunkan kuasa dan tugasnya di bawah k. 14 kepada pihak ketiga agar pihak ketiga itu memutuskan sama ada meluluskan ataupun tidak permohonan memadamkan perkataan “Islam” itu. Ini, mengikut Perayu, tidak boleh dilakukan kecuali diizinkan oleh undang-undang yang relevan. Justeru itu dasar JPN tanpa kebenaran di bawah k. 14 itu adalah bercanggahan dengan undang-undang. Seterusnya peguam terpelajar perayu menghujahkan bahawa tugas mahkamah bukanlah untuk mengesahkan sesuatu dasar sebagai sesuatu yang munasabah; malah apa yang mahkamah telah gagal untuk menghayati ialah bahawa perkara-perkara sedemikian adalah untuk pihak legislator dan bukannya untuk pihak mahkamah memutuskan sama ada sepatutnya atau tidak rujukan dibuat kepada sesuatu badan agama yang lain.

[8] Atas hujah perayu ini, saya berpendapat, seperti yang dihujahkan oleh peguam terpelajar pihak-pihak responden-responden kedua dan ketiga, bahawa k. 4(c)(x) dengan jelasnya memberi kuasa kepada Pegawai Pendaftaran untuk memerlukan keterangan-keterangan dokumentari yang difikirkannya mustahak bagi menyokong ketepatan mana-mana butiran yang telah dikemukakan. Oleh itu rujukan kepada sesuatu pihak yang berkuasa atas perkara undang-undang Islam adalah diperuntukkan oleh undang-undang dan justeru demikian ianya tidaklah bersalahan dengan undang-undang seperti mana yang dihujahkan oleh perayu. Rujukan bukanlah bermakna bahawa Mahkamah Syariah diminta untuk memutuskan sama ada meluluskan ataupun tidak permohonan memadamkan perkataan “Islam” itu. Mahkamah Syariah cuma diminta untuk mengesahkan bahawa perayu adalah beragama Islam atau tidak berdasarkan undang-undang Islam. Berpandukan dari keputusan ini nanti, adalah dalam budibicara JPN untuk memutuskan sama ada kebenaran boleh diberi untuk memadamkan atau tidak perkataan “Islam”.

A

B

C

D

E

F

G

H

I

- A [9] Peguam terpelajar perayu telah juga merujuk kepada mahkamah ini kes *Ismail bin Suppiah lwn. Ketua Pengarah Pendaftaran Negara* (R-1-24-31 tahun 1995). Mengikut peguam terpelajar itu, kedua-dua kes *Ismail* dan kes rayuan di mahkamah ini adalah mengenai:
- B (a) pertukaran nama kerana pertukaran agama;
- (b) kuasa-kuasa JPN di bawah k. 14;
- (c) suatu sijil daripada Majlis Agama sebagai suatu pra-syarat sebelum JPN boleh menimbangkan permohonan di bawah k. 14;
- C (d) kebebasan memilih agama oleh seseorang dijamin di bawah Perkara 11 PP;
- D (e) pihak ketiga tidak boleh memutuskan mengenai agama mana seseorang itu wajar pilih; dan
- (f) kaedah 14 tidak mengenakan suatu syarat bahawa satu sijil diperolehi daripada Majlis Agama.
- E Peguam terpelajar itu seterusnya menunjukkan bahawa saya adalah hakim dalam kes *Ismail* itu dan saya telah membatalkan keputusan JPN yang memerlukan satu sijil daripada Majlis Agama sebagai *ultra vires* k. 14.
- F 9.1. Plaintif dalam kes *Ismail* adalah seorang Muslim semenjak ianya dilahirkan. Plaintif memohon supaya nama Muslimnya seperti yang di dalam KPnya itu ditukar ke nama Hindu atas alasan, seperti yang disebut dalam akuan statutorinya, beliau telah keluar dari agama Islam dan memeluk agama Hindu.
- G JPN berkeras menghendaki kelulusan Jabatan Agama Islam Johor atau Kadi Besar Johor atas tindakan Plaintif keluar dari agama Islam. JPN masih enggan meluluskan permohonan plaintif walaupun peguam plaintif telah melaporkan kepada Kadi Besar Johor perihal plaintif telah keluar dari agama Islam. Malah JPN telah merujuk hal ini kepada dan untuk tindakan Jabatan Agama Islam Johor. Kerana itu plaintif memohon dan memperolehi dari Mahkamah Tinggi Kuala Lumpur suatu perisytiharan bahawa kelulusan Jabatan Agama Islam Johor itu adalah tidak perlu dan bahawasanya sebarang rujukan oleh JPN kepada Jabatan itu adalah *ultra vires* k. 14, Kaedah-Kaedah 1990, s. 141(2) Enakmen Pentadbiran Agama Islam Negeri Johor 1978 (Administration of Islamic Law Enactment 1978 Negeri Johor), dan Perkara
- H
- I

- 11(1) PP. Plaintiff juga pohon dan perolehi perintah agar JPN mengeluarkan KP sementara atas nama plaintiff yang baru. A
- 9.2. Mengenai hujah perayu bahawa JPN tidak membuat rayuan atas keputusan Mahkamah Tinggi di dalam kes *Ismail* itu dan kerana itu JPN tidaklah boleh di dalam rayuan ini mengambil pendirian yang bercanggahan dengan keputusan Mahkamah Tinggi itu. B
- 9.3. Penghakiman majoriti menegaskan bahawa kes *Ismail* adalah suatu kes yang melibatkan permohonan untuk menukar nama di dalam KP manakala rayuan perayu dalam mahkamah ini ialah untuk memadamkan perkataan "Islam" daripada KPnya. Kerana tiada alasan-alasan penghakiman dalam kes *Ismail* itu, sebab-sebab Mahkamah Tinggi membuat keputusan sedemikian tidaklah dapat diketahui. Justeru itu Mahkamah Rayuan hanya mampu membuat beberapa tekaan mengenai kenapa saya telah memutuskan demikian dalam kes *Ismail* itu. Tekaan-tekaan itu berpunca dari saya dikatakan telah melihat kes *Ismail* itu dari sudut ianya perlu diputuskan dalam konteks undang-undang Johor. Saya telah dikatakan mungkin berpendapat bahawa JPN salah apabila JPN memerlukan persetujuan Jabatan Agama Islam Johor sebelum plaintiff keluar dari agama Islam manakala mengikut Enakmen Johor pihak berkuasa yang betul ialah Kadi di bawah s. 141(2). Seksyen 141 Enakmen Johor itu berbunyi: C  
D  
E  
F
- 141
- (1) Sesiapa yang memasukkan sebarang orang memeluk agama Islam hendaklah dengan serta-merta melaporkan perkara itu kepada Kadi dengan memberi keterangan-keterangan yang perlu untuk pendaftaran. G
- (2) Sesiapa mendapati bahawa seseorang Islam telah keluar daripada Agama Islam hendaklah dengan serta merta melaporkan kepada Kadi mengenai keputusannya keluar daripada Islam dengan memberi keterangan-keterangan yang perlu dan Kadi hendaklah mengisytiharkan bahawa orang itu telah keluar daripada Agama Islam, dan hendaklah didaftarkan. H
- 9.4. Adalah juga menjadi tekaan penghakiman majoriti bahawa saya mungkin telah berpendapat yang JPN telah salah faham s. 141 kerana di para 10 affidavit JPN bertarikh 28 Julai 1995, pegawai JPN nampaknya menyatakan bahawa sub- I

- A seksyen (2) hanya terpakai atas seseorang yang dahulunya telah memeluk agama Islam di bawah subseksyen (1), manakala sebenarnya subseksyen (2) itu adalah bebas dari subseksyen (1). Penghakiman majoriti juga menekankan bahawa saya mungkin berpendapat, dari kejelasan perkataan-perkataan dalam subseksyen (2), bahawa di Johor, Kadi sendiripun tidak mempunyai hak untuk memberi atau tidak memberi persetujuan kepada seseorang Muslim keluar daripada agama Islam. Hal itu terserah semata-mata kepada orang yang berkenaan. Tugas Kadi adalah hanya untuk mengumumkan fakta keluarnya seseorang dari agama Islam dan kemudiannya mendaftarkannya. Tugas itu hanyalah mekanikal. Bertitik-tolak dari ini, saya ditekakan telah berpendapat bahawa:
- B
- C
- D (a) di Johor seseorang Muslim adalah bebas untuk keluar dari agama Islam dan ia melakukannya dengan hanya menyatakan demikian;
- E (b) tiada kelulusan atau penentuan oleh mana-mana pihak berkuasa agama diperlukan;
- F (c) JPN sepatutnya menerima akuan statutori plaintif yang menyatakan bahawa plaintif telah keluar dari agama Islam sebagai bukti bahawa plaintif bukan lagi seorang Muslim; dan
- G (d) JPN sepatutnya meluluskan permohonan plaintif untuk tukar namanya.
- H 9.5. Dari tekaan-tekaan seperti dihuraikan di atas, ketaralah bahawa kes *Ismail* itu semestinyalah diteliti dalam konteks undang-undang Johor. Seksyen 141(2) Enakmen Pentadbiran Undang-Undang Islam Johor 1978 dengan jelasnya menunjukkan bahawa Kadi pun tidak mempunyai hak untuk memberi atau tidak memberi persetujuan untuk keluar dari agama Islam. Justeru itu tekaan penghakiman majoriti itu adalah betul apabila dikatakan kerana kejelasan perkataan-perkataan dalam s. 141(2) JPN sepatutnya hendaklah terima akuan statutori plaintif yang menyatakan plaintif telah keluar dari agama Islam sebagai bukti bahawa plaintif bukan lagi seorang Muslim dan JPN sepatutnyalah meluluskan permohonan Plaintif untuk tukar namanya. Wajar ditekankan di peringkat ini bahawa penghuraian di atas menunjukkan Perkara 121(1A) dan item 1, senarai 2, Jadual 9 PP tidak timbul dalam kes *Ismail* itu.
- I

[10] Isu berikutnya yang dihujahkan oleh perayu ialah sama ada Mahkamah Syariah Wilayah Persekutuan mempunyai bidang kuasa penentuan murtad. Perayu menghujahkan bahawa JPN telah selama ini mengambil pendirian yang sama mengenai pelbagai permohonan perayu iaitu perayu mesti pertamanya mendapatkan suatu perintah murtad daripada Mahkamah Syariah atau, seperti yang kemudiannya dikatakan oleh Ketua Pengarah dalam afidavitnya, daripada mana-mana pihak berkuasa agama Islam yang lain. Perayu juga menghujahkan bahawa Akta Pentadbiran Undang-Undang Islam (Wilayah Persekutuan) 1993 (Akta 505) tidak mempunyai peruntukan mengenai murtad. Mahkamah Syariah atau mana-mana Badan Islam yang lain tidak diberi bidangkuasa dalam hal murtad dan tidak ada kuasa juga diberi kepada mana-mana pihak berkuasa di bawah Akta tersebut untuk mengeluarkan perintah murtad. Inilah kedudukannya pada semua masa yang material di dalam kes perayu antara bulan Februari 1997 hingga Januari 2000 dan hingga ke hari ini. Mengikut pihak perayu lagi, s. 46(2)(b) Akta 505, seperti yang terdapat sekarang, menyenaraikan perkara-perkara dalam mana Mahkamah Syariah boleh melaksanakan bidangkuasa sivilnya dan di bawah seksyen ini perkara murtad tidak terdapat di dalam senarai itu. Penghakiman majoriti akur bahawa Akta 505 tidak mengandungi sebarang peruntukan mengenai murtad. Penghakiman itu seterusnya mempertimbangkan hujah perayu bahawa keputusan Mahkamah Persekutuan di dalam kes *Soon Singh (supra)* telah membentuk prosedur yang diikuti oleh JPN dalam memerlukan perakuan daripada Mahkamah Syariah sebelum jabatan itu menerima fakta bahawa seseorang Muslim telah keluar dari agama Islam. Keputusan di dalam kes *Soon Singh*, mengikut penghakiman majoriti, telah dan masih sah (authoritative) dan dalam undang-undang pentadbiran, dari sudut keputusan itu, JPN telah bertindak dengan betul apabila menamakan Mahkamah Syariah sebagai pihak berkuasa yang boleh mengeluarkan perakuan murtad dan JPN akan terima perakuan itu sebagai bukti perayu bukan lagi seorang Muslim. Penghakiman majoriti, bagaimanapun, berpendapat bahawa persoalan mengenai betul atau tidaknya keputusan *Soon Singh* adalah tidak penting lagi kerana rayuan dihadapannya telah dipersetujui oleh pihak-pihak kepada rayuan itu dikira sebagai mengenai kesahihan keputusan JPN mengikut undang-undang pentadbiran dan bukan lagi mengikut persoalan-persoalan perlembagaan. Oleh itu perayu berhujah dalam Mahkamah Rayuan bahawa tindakan JPN mengenakan syarat supaya diperolehi perintah Mahkamah Syariah adalah tindakan yang tidak munasabah mengikut kes *Associated Provincial Picture Houses Ltd v. Wednesbury*

A

B

C

D

E

F

G

H

I



- A *Corp* [1948] 1 KB 223. Ini adalah kerana, mengikut Perayu, perintah itu mustahil diperolehi disebabkan ketiadaan peruntukan mengenai murtad dalam Akta 505. Di peringkat ini, adalah wajar bagi saya untuk menyatakan persetujuan saya dengan bahagian penghakiman majoriti yang menyatakan bahawa apa yang JPN
- B mahu ialah suatu perakuan dari seseorang yang mempunyai kuasa untuk membuatnya dan jika JPN bertindak mengikut perakuan itu, maka JPN adalah bebas dari sebarang kesilapan atau disalahkan oleh awam dalam perkara yang sebegitu mustahak dan sensitif. Justeru itu penghakiman majoriti memutuskan bahawa ketidakrelaan
- C JPN bertindak tanpa perakuan pihak berkuasa agama Islam adalah munasabah. Penghakiman itu juga memutuskan bahawa persoalan sama ada seseorang muslim itu murtad atau tidak adalah satu persoalan yang berkaitan dengan undang-undang Islam. Dan jika mahkamah memutuskan bahawa ketidakrelaan JPN adalah tidak
- D munasabah, maka itu akan membawa erti bahawa mahkamah menghendaki JPN menerima fakta bahawa mengikut undang-undang Islam seseorang Muslim boleh dianggap oleh dunia sebagai telah keluar dari agama Islam dan bukan lagi seorang Muslim apabila orang itu kata dia telah keluar dari agama Islam.
- E 10.1 Mengenai penghakiman majoriti bahawa tindakan JPN adalah munasabah bila JPN perlukan suatu sijil/deklarasi/perintah daripada Mahkamah Syariah yang menyatakan perayu adalah murtad, saya ingin menambah dengan menekankan bahawa
- F item 1 senarai 2 dalam Jadual kesembilan PP memperuntukkan, antara lainnya, bahawa Mahkamah-Mahkamah Syariah hendaklah mempunyai bidangkuasa hanya atas orang-orang yang menganuti agama Islam dan hanya mengenai mana-
- G mana perkara yang termasuk dalam perenggan itu (item 1) dan salah satu daripada perkara-perkara dalam perenggan tersebut ialah “undang-undang Islam”. Sehubungan dengan ini, perkara 74(4) PP menegaskan bahawa keluasan
- H ungkapan-ungkapan am dalam Jadual kesembilan tidak boleh dikira sebagai dihadkan oleh ungkapan-ungkapan khusus yang terdapat dalam Jadual 9 itu. Perkara 74(4) PP adalah seperti berikut:
- 74
- (4) Where general as well as specific expressions are used in describing any of the matter enumerated in the Lists set out in the Ninth Schedule the generality of the former shall not be taken to be limited by the latter.
- I

Oleh demikian adalah munasabah bagi JPN mengenakan syarat-syarat tersebut kerana perkara murtad ini, mengikut penghakiman majoriti (dan saya bersetuju dengannya), adalah satu persoalan yang berkaitan dengan undang-undang Islam dan seperti yang telah dinyatakan oleh Mahkamah Agong dalam kes *Dalip Kaur lwn. Pegawai Polis Daerah, Balai Polis Daerah, Bukit Mertajam & Anor* [1991] 3 CLJ 2768; [1991] 1 CLJ (Rep) 77 bahawa jawapan kepada persoalan sama ada seseorang itu adalah seorang Muslim atau telah keluar dari agama Islam sebelum dia meninggal dunia, adalah termasuk dalam dunia undang-undang Syariah yang memerlukan pertimbangan-pertimbangan serius dan tafsiran wajar atas undang-undang itu. Dalam hal keadaan sedemikian, saya bersetuju dengan penghujahan peguam terpelajar responden-responden kedua dan ketiga bahawa syarat supaya suatu sijil atau perisytiharan atau perintah daripada Mahkamah Syariah bahawa perayu telah jadi murtad bukanlah suatu keputusan yang tidak munasabah sehinggakan sebegitu melampau dalam keingkaran terhadap logik atau standard moral yang diterima hingga tiada seorang yang waras yang telah menumpukan pemikirannya kepada persoalan yang perlu diputuskan itu boleh mencapai keputusan itu.

[11] Mengenai hujah responden-responden kedua dan ketiga bahawasanya JPN berhak untuk memasukkan perkataan "Islam" di muka hadapan KP perayu dalam bulan November 1999 kerana pindaan-pindaan kepada k. 4(c) (iva) dan k. 5(2) telah dibuat berkuatkuasa kebelakangan kepada 1 Oktober 1999 dan kuatkuasa kebelakangan ini telah dibenarkan kerana pindaan-pindaan itu adalah berbentuk prosedur, perayu menghujahkan bahawa selagi pindaan itu tidak diwartakan pihak eksekutif (misalnya JPN) tidak boleh menggunakan pindaan itu dan bertindak atasnya. Perayu menarik perhatian kepada fakta bahawa permohonannya untuk KP telah dibuat pada 25 Oktober 1999 manakala pada 1 Oktober 1999 pindaan itu belum diwartakan. Perayu menekankan bahawa kedudukan sebenar undang-undang semasa itu ialah bahawa perayu adalah berhak untuk suatu KP baru di atas nama Lina Joy tanpa apa-apa kenyataan mengenai agama diletakkan dalam KP itu. Pindaan itu mengikut perayu tidak boleh dibuat berkuatkuasa kebelakangan kerana ianya menjejaskan hak perayu yang sedia ada itu.

- A 11.1 Atas isu kuatkuasa kebelakangan ini saya ingin merujuk kepada kes *Sim Seoh Beng @ Sin Sai Beng & Anor lwn. Koperasi Tunas Muda Sungai Ara Bhd* [1995] 1 CLJ 491 yang menyatakan bahawa ujian yang betul untuk digunapakai bagi menentukan sama ada sesuatu undang-undang bertulis adalah
- B berkuatkuasa secara prospektif atau kebelakangan ialah untuk pertamanya memastikan sama ada undang-undang itu akan menyentuh hak-hak substantif jika dikuatkuasakan secara kebelakangan. Jika ia, maka, *prima facie* undang-undang itu
- C hendaklah ditafsirkan sebagai mempunyai kesan prospektif sahaja, kecuali terdapat arahan yang jelas dalam enakmen itu bahawa ianya hendaklah berkuatkuasa kebelakangan.

In our judgment, the correct test to be applied to determine whether a written law is prospective or retrospective is to first ascertain whether it would affect substantive rights if applied retrospectively. If it would, then, *prima facie* that law must be construed as having prospective effect only, unless there is a clear indication in the enactment that it is in any event to have retrospectivity. (bahasa asal penghakiman).

- D
- E Mahkamah Persekutuan dalam kes *Lim Phin Khian lwn. Kho Su Ming* [1996] 1 CLJ 529 telah menyatakan bahawa persoalan dalam kes itu ialah sama ada anggapan *prima facie* tiadanya kuatkuasa kebelakangan telah diganti dengan maksud Parlimen yang bertentangan dan jika betul, sejauh mana.

F Thus, in any given case, the task to be undertaken by a court is to examine the particular statute that has fallen for interpretation and to ascertain what Parliament intended. In the context of the present case, the question that falls for determination is whether the *prima facie* presumption against retrospectivity has been displaced by contrary Parliament intention, and if so, to what extent. (bahasa asal penghakiman).

- G
- H Kes *Attorney General lwn. Bernazar* [1960] 3 All ER 97 pula menyatakan bahawa keadaan adalah berlainan apabila statut itu berkuatkuasa kebelakangan sama ada kerana statut itu mengandungi perkataan-perkataan yang jelas menunjukkan demikian atau kerana statut itu adalah hanya mengenai perkara-perkara prosedur; oleh itu Parlimen telah menunjukkan
- I tujuannya bahawa Akta itu hendaklah terpakai atas prosiding-prosiding yang tergantung, dan Mahkamah Rayuan adalah berhak untuk memberi kesan kepada tujuan kebelakangan ini sama seperti mahkamah di peringkat pertama (1st instance).

But it is different when the statute is retrospective either because it contains clear words to that effect or because it deals with matters of procedures only; for then Parliament has shown an intention that the Act should operate on pending proceedings, and the Court of Appeal are entitled to give effect to this retrospective intent as well as a court of 1st instance. (bahasa asal penghakiman).

A

B

Dalam kes *Yew Bon Teow lwn. Kenderaan Bas Mara* [1983] 1 MLJ 1 Majlis Privy telah menyatakan bahawa persoalan sama ada sesuatu statut itu hendaklah ditafsirkan secara berkuatkuasa kebelakangan, dan jika demikian sejauh mana, adalah terletak pada maksud/tujuan legislator seperti yang dilafazkannya melalui perkataan-perkataan yang digunakan dalam statut itu, di samping mengambil kira kaedah tafsiran biasa dan peruntukan-peruntukan relevan dalam mana-mana statut tafsiran.

C

D

Whether a statute is to be construed in a retrospective sense, and if so to what extent, depends on the intention of the legislature as expressed in the wording of the statute, having regard to the normal canons of construction and to the relevant provisions of any interpretation statute. (bahasa asal penghakiman).

E

Saya ingin juga merujuk kepada s. 19 Intepretation Acts 1948 dan 1967 yang menyatakan:

F

19

- (1) The commencement of an Act or subsidiary legislation shall be **the date provided in or under the Act or subsidiary legislation** or, where no date is so provided, the date immediately following the date of its publication in pursuance of section 18.
- (2) Acts and subsidiary legislation shall come into operation immediately on the expiration of the day preceding their commencement.
- (3) Notwithstanding section 2(1) and (2) and section 65(2), subsections (1) and (2) shall apply:
  - (a) to all Acts enacted after the 31st December 1968 including Acts which amend laws enacted before the commencement of Part I of this Act; and

G

H

I

- A (b) to all subsidiary legislation made after the 31st December 1968, whether made under a law enacted before or after the commencement of Part I of this Act whether or not that law has been revised under the Revision of Laws Act 1968.
- B Di dalam rayuan di mahkamah ini terdapat dengan jelasnya suatu arahan (seperti tersebut dalam kes *Sim Seoh Beng*) bahawa pindaan-pindaan kepada Kaedah-Kaedah 1990, kecuali untuk k. 19, hendaklah dianggap telah mula berkuatkuasa pada 1 Oktober 1990 (shall be deemed to have
- C come into operation on 1 October 1990). Justeru itu pindaan-pindaan kepada k. 4, k. 5 dan jadual pertama adalah berkuatkuasa secara kebelakangan. Oleh itu tindakan JPN mengeluarkan KP dengan penambahan perkataan “Islam” adalah sah di sisi undang-undang.
- D [12] Majlis Peguam, HAKAM, dan Malaysian Consultative Council of Buddhism, Christianity, Hinduism and Sikhism, sebagai pemerhati diarah (watching brief) telah turut memberi pandangan-pandangan mereka masing-masing yang secara ringkasnya adalah seperti berikut:
- E (a) jika seseorang tidak lagi menganuti (profess) agama Islam, maka dianya tidak boleh lagi berada di bawah bidangkuasa Mahkamah Syariah. Jika dia dikatakan masih lagi di bawah bidangkuasa Mahkamah Syariah maka perbuatan itu adalah
- F suatu pencabulan hak kemanusiaannya di bawah Perkara 11(1) dan Perkara 8, Perlembagaan Persekutuan;
- (b) perkara murtad (apostasy) tidak dimasukkan ke dalam item 1 senarai 2 kepada Jadual Sembilan PP;
- G (c) perakuan murtad adalah ketara bertentangan dengan peruntukan kebebasan asasi di bawah Perkara 11;
- (d) perisytiharan (declaration) oleh perayu bahawa beliau adalah seorang Kristian bererti bahawa beliau menganuti agama
- H Kristian dan ini bererti bahawa beliau tidak boleh lagi dianggap sebagai seorang Muslim atau seorang yang menganuti agama Islam;
- I (e) Chua H dalam kes *Re Mohamed Said Nabi, deceased* [1965] 3 MLJ 121 telah merujuk kepada Shorter Oxford English Dictionary untuk pengertian “profess”. Kamus itu berkata:

“profess” means ‘to affirm one’s faith in or allegiance to (a religion, principles, God or Saint etc)’. Ini bererti JPN tidak berhak untuk mengenakan syarat agar perayu kemukakan suatu sijil kerana mahkamah-mahkamah syariah tiada bidangkuasa atas perayu yang tidak lagi menganut agama Islam. Perayu masih hidup dan telah membuatakuan statutori dan affidavit-afidavit yang menunjukkan bahawa beliau menganuti agama Kristian. Justeru itu, tidak perlulah untuk mana-mana pihak berkuasa Islam memutuskan sama ada beliau murtad atau tidak;

A

B

(f) Kerajaan Malaysia telah menggambarkan (represented) di peringkat antarabangsa dan kepada warganegaranya, bahawa ianya berpegang (subscribe) kepada norma-norma kebebasan kepercayaan (faith) yang komprehensif, pemikiran (thought) dan suara hati (conscience) seperti diisytiharkan (declared) dalam Perkara 18 Perisytiharan Sejagat Hak-hak Manusia (Universal Declarations of Human Rights). Justeru itu perayu mempunyai harapan yang sah (legitimate expectation) bahawa Kerajaan Malaysia dan agensi-agensinya tidak akan bertindak bercanggahan dengan gambarannya itu;

C

D

(g) Perayu telah, kerana permohonannya untuk memadamkan (delete) perkataan “Islam” itu tidak dibenarkan, dinafikan haknya untuk mengahwini seorang yang menganut agama Kristian atau mengahwini seseorang mengikut kehendaknya. Ini adalah suatu penafian kepada haknya di bawah Perkara 5(1) Perlembagaan Persekutuan;

E

F

[13] ABIM, Muslim Lawyers Association dan Persatuan Peguam Syarie Malaysia, juga sebagai pemerhati diarah (watching brief), telah turut memberi pandangan-pandangan mereka masing-masing yang secara ringkasnya adalah seperti berikut;

G

(a) Perkara 11 Perlembagaan Persekutuan menggunakan perkataan-perkataan “profess and practice”. Justeru itu perkara keluar dari agama Islam hendaklah mengikut perundangan berkaitan dengannya. Seseorang boleh keluar dari agama Islam tetapi hendaklah ikut tataranya. Kalau ikut kehendak atau sesuka hati seseorang maka akan huru haralah keadaan umat dan agama Islam. Oleh demikian penentuan oleh mahkamah syariah adalah mengikut kehendak perundangan syariah dan justeru itu tidaklah berlawanan dengan Perkara 11;

H

I

- A (b) Mengenai hak sama rata (equal rights) di bawah Perkara 8 Perlembagaan Persekutuan, Perkara 8 itu adalah tertakluk kepada peruntukan-peruntukan yang kawal selia (regulate) undang-undang keluarga (personal law)
- B [14] Mengenai pandangan-pandangan di perenggan-perenggan (12) dan (13) di atas saya bersetuju dengan pendapat-pendapat di dalam perenggan (13). Di dalam rayuan di hadapan mahkamah sekarang, tiada ketentuan muktamad bahawa perayu tidak lagi menganuti agama Islam. Maka, kenyataan bahawa perayu tidak boleh lagi berada di bawah bidangkuasa Mahkamah Syariah kerana Mahkamah Syariah hanya ada bidangkuasa terhadap seseorang yang menganuti agama Islam (profess) tidak boleh/wajar ditekankan. Cara seseorang keluar dari sesuatu agama adalah semestinya mengikut kaedah atau undang-undang atau amalan (practice) yang ditentukan atau ditetapkan oleh agama itu sendiri. Perayu tidak dihalang dari berkahwin. Kebebasan beragama di bawah Perkara 11 PP memerlukan perayu mematuhi amalan-amalan atau undang-undang agama Islam khususnya mengenai keluar dari agama itu. Apabila ketentuan-ketentuan agama Islam dipatuhi dan pihak berkuasa agama Islam memperakukan kemurtadannya barulah perayu dapat menganuti agama Kristian. Dengan lain perkataan seseorang tidak boleh sesuka hatinya keluar dan masuk agama. Apabila ia menganuti sesuatu agama, akal budi (common sense) sendiri memerlukan dia mematuhi amalan-amalan dan undang-undang dalam agama itu.
- C
- D
- E
- F
- G [15] Perayu seterusnya menghujahkan bahawa, JPN tidak boleh bertindak secara memperkosakan hak-hak kebebasan beragama setiap warganegara di bawah Perkara 11 PP atau secara diskriminasi mencabuli jaminan-jaminan di bawah Perkara 8(2) PP yang melarang sebarang diskriminasi atas alasan agama. Perayu menegaskan bahawa Perkara 11 itu memberinya kebebasan mutlak untuk keluar dari agama Islam dan menjadi seorang Kristian. Mengikutnya kebebasan itu tidak boleh dengan sahnya dihadkan atau dikawal oleh mana-mana undang-undang seperti Akta Pentadbiran Undang-Undang Islam (Wilayah-Wilayah Persekutuan) 1993 [Administration of Islamic Law (Federal Territories) Act 1993] oleh Mahkamah Syariah, atau oleh mana-mana pihak berkuasa lain. Justeru itu pihak perayu memohon agar Mahkamah Tinggi memperakukan bahawa tindakannya keluar dari agama Islam adalah teratur (proper) dan sah (valid) di bawah Perkara 11 PP.
- H
- I Ini, tegas peguam terpelajar Persatuan Peguam-Peguam Muslim

Malaysia, mengandaikan bahawa Mahkamah Sivil mempunyai bidangkuasa untuk membuat deklarasi yang dipohon oleh perayu itu. (Justeru itulah timbulnya soalan ketiga).

15.1. Peguam terpelajar perayu menarik perhatian mahkamah ini kepada keputusan-keputusan Mahkamah Tinggi yang berkonflik. Kes-kes seperti *Ng Wan Chan v. Majlis Agama Wilayah Persekutuan (No. 2) (supra)* dan *Lim Chan Seng v. Pengarah Jabatan Agama Islam (supra)* memutuskan bahawa tanpa bidangkuasa yang dengan jelasnya diberi kepada Mahkamah Syariah atas sesuatu perkara tertentu, maka mahkamah sivil hendaklah mengekalkan bidangkuasanya atas perkara itu. Pula, kes *Md. Hakim Lee v. Majlis Agama Islam Wilayah Persekutuan (supra)* menganjurkan teori bidangkuasa tersirat. Mengikut teori itu, adalah memadai jika perkara itu telah dikhususkan untuk Mahkamah Syariah di dalam item 1, senarai 2, dalam Jadual 9 PP. Mengikut peguam terpelajar itu lagi, kes *Soon Singh (supra)* telah menyelesaikan konflik itu dengan menggunakan teori bidangkuasa tersirat seperti yang dianjurkan oleh kes *Md. Hakim Lee*. Peguam terpelajar perayu seterusnya merujuk kepada keputusan-keputusan Mahkamah Persekutuan dalam kes-kes *Majlis Agama Islam Pulau Pinang v. Shaik Zolkaffily* [2003] 3 CLJ 289 dan *Azizah binti Shaik Ismail v. Fatimah binti Shaik Ismail* [2003] 4 CLJ 281 yang mengikut keputusan kes *Soon Singh*. Sungguhpun demikian, peguam terpelajar itu tetap menghujahkan bahawa keputusan kes *Soon Singh* itu adalah salah di sisi undang-undang kerana:

- (a) keputusan itu gagal mengambilkira bahawa semua enakmen undang-undang Islam negeri mewujudkan dua entiti yang berbeza, iaitu: Majlis Agama dan Mahkamah Syariah. Dalam enakmen-enakmen, itu Majlis Agama memainkan peranan pentadbiran manakala Mahkamah Syariah adalah Badan Kehakiman. Peguam terpelajar itu kemudiannya telah merujuk kepada Akta 505 yang melalui ss. 24, 7 dan 10 memperuntukkan hal-hal mengenai penubuhan, keanggotaan, fungsi, tugas dan aktiviti Majlis Agama manakala s. 46 memperuntukkan bidangkuasa Mahkamah Syariah. Kes *Soon Singh (supra)*, ujar peguam terpelajar itu, membuat satu kesilapan kerana tidak membezakan antara Majlis dan Mahkamah Syariah. Akibat dari kesilapan tersebut di atas kes *Soon Singh* telah turut silap apabila ianya



- A menganggap bahawa Mahkamah Syariah di mana-mana adalah pihak berkuasa yang mengurus dan mengendalikan hal-hal pemelukan agama Islam. Seksyen-seksyen 139-141 Enakmen di negeri Kedah merujuk kepada Majlis sebagai pihak berkuasa yang mengendalikan hal-hal pemelukan agama Islam. Begitu juga dengan ss. 77-89 Enakmen di Pulau Pinang yang merujuk kepada Pendaftar Pemelukan Agama Islam dan s. 82 menunjukkan Majlis yang menyimpankan rekod pemeluk agama Islam. Sama juga dengan Akta 505 yang melalui ss. 85-95 menjelaskan bahawa Majlis yang mengendalikan hal-hal pemelukan agama Islam. Justeru itu, tekan peguam terpelajar itu, kenyataan oleh kes *Soon Singh* bahawasanya semua enakmen-enakmen negeri memberi bidangkuasa kepada mahkamah-mahkamah Syariah dalam hal-hal berkenaan pemelukan agama Islam itu adalah ketara salah.
- B
- C
- D
- (b) Otoriti-otoriti yang digunapakai oleh kes *Soon Singh* bagi mengasaskan teori bidangkuasa tersiratnya itu tidak menyokong keputusannya. Jika otoriti-otoriti itu diteliti, otoriti "*Craies on Statute Law* (7th edn) ms 112 sebenarnya menyatakan bahawa bahasa yang jelas dan tidak kabur (express and unambiguous language) adalah diperlukan untuk mengubahkan bidangkuasa mahkamah-mahkamah undang-undang (altering the jurisdiction of courts of law). Otoriti kes *Albon v. Pyke* [1842] 4 M & G 421 menunjukkan Tindal CJ di para 424 mengatakan yang kaedah umum, tidak syak lagi, ialah bahawa bidangkuasa mahkamah-mahkamah atasan tidak diambil atau hilang kecuali melalui perkataan-perkataan yang jelas atau implikasi perlu.
- E
- F
- G
- the general rule undoubtedly is that the jurisdiction of the superior courts is not taken away, except by express words or necessary implication. (bahasa asal penghakiman)
- H
- (c) Kesalahan-kesalahan kes *Soon Singh* seperti dihuraikan di perenggan-perenggan 15(a)-(b) di atas telah menyebabkan kes *Soon Singh* merumuskan bahawa bidangkuasa Mahkamah Syariah tidak perlu diberi oleh undang-undang tetapi memadai dengan hanya merujuk kepada senarai negeri dalam Jadual ke 9 seperti dilakukan oleh kes *Md. Hakim Lee*. Ini, kata peguam
- I

terpelajar itu, mencanggahi prinsip penggubalan undang-undang oleh legislator dan kaedah bahawa sesuatu undang-undang bertulis mestilah dibuat oleh legislator dan ianya tidak boleh berkuatkuasa sehinggalah undang-undang itu diberitahu melalui warta. Mengikut peguam terpelajar itu lagi, kesan keputusan kes *Soon Singh* itu ialah bahawasanya sesuatu undang-undang itu dianggap telah wujud walaupun perkara itu hanya terdapat dalam item 1 senarai 2 Jadual 9 PP dan legislator belum membuat undang-undang atas perkara itu. Kes *Soon Singh* telah gagal mengenalpasti perbezaan antara kuasa untuk membuat undang-undang atas sesuatu perkara dan pembuatan undang-undang itu sendiri. Peguam terpelajar itu kemudiannya memetik apa yang Mahkamah Agung India kata dalam kes *Calcutta Gas Co v. State of West Bengal* AIR [1962] SC 1044 di 1049 iaitu kuasa untuk membuat undang-undang adalah diberi kepada Legislator-Legislator yang berkenaan oleh Perkara 246 Perlembagaan India. Peruntukan-peruntukan dalam ketiga-tiga senarai adalah hanya kepala-kepala atau bidang-bidang untuk pembuatan undang-undang: senarai-senarai itu menyempadankan daerah dalam mana legislator-legislator yang berkenaan boleh beroperasi.

The power to legislate is given to the appropriate Legislatures by art 246 of the Constitution. The entries in the three Lists are only legislative heads or fields of legislation: they demarcate the area over which the appropriate Legislatures can operate (bahasa asal penghakiman)

Justeru itu, tegas peguam terpelajar perayu, keputusan *Soon Singh* bahawa hak untuk membuat undang-undang atas sesuatu perkara adalah sama dengan membuat undang-undang itu sendiri wajarlah ditolak sebagai duluan buruk (bad precedent).

- (d) Seksyen 67 Interpretation and General Clauses Act 1967 mengisytiharkan bahawa setiap Akta Parlimen atau Enakmen Negeri adalah Akta atau Enakmen untuk umum dan ianya boleh diberi notis kehakiman. Kes *Soon Singh* telah mengecualikan keperluan menyiarkan undang-undang atau proses pembuatan undang-undang melalui peringkat rang undang-undang dan berakhir

A dengan perkenanan Raja. Justeru itu kes *Soon Singh* ini  
hendaklah diperbetulkan segera, demikian ditekankan  
oleh peguam terpelajar perayu. Dalam meneruskan  
penghujahannya mengenai kes *Soon Singh* ini, peguam  
B terpelajar perayu memetik pemerhatian oleh Hashim  
Yeop Sani dalam kes *Dalip Kaur a/p Gurbox Singh v.  
Pegawai Polis Daerah (OCPD) Bukit Mertajam & Anor*  
(*supra*) yang antara lainnya, menyatakan bahawa Perkara  
C 121(1A) yang baru itu, yang berkuatkuasa mulai 10 Jun  
1988, telah melucutkan bidangkuasa mahkamah-  
mahkamah sivil atas perkara-perkara yang di dalam  
bidangkuasa mahkamah-mahkamah Syariah. Walau  
bagaimanapun klausa itu tidak melucutkan bidangkuasa  
mahkamah sivil untuk menafsirkan mana-mana undang-  
undang bertulis negeri yang diluluskan untuk  
D pentadbiran undang-undang Islam.

The new clause (1A) of art 121 of the constitution  
effective from 10 June 1988 has taken away the  
jurisdiction of the civil courts in respect of matters  
within the jurisdiction of the syariah courts. But that  
E clause does not take way the jurisdiction of the civil  
court to interpret any written laws of the states  
enacted for the administration of Muslim law (bahasa  
asal penghakiman)

F Bagi peguam terpelajar itu, pemerhatian itu dengan  
jelasnya menunjukkan bahawa mahkamah sivil hendaklah  
memutuskan sama ada sesuatu perkara itu terjatuh  
dalam bidangkuasanya atau bidangkuasa Mahkamah  
Syariah.

G 15.2. Peguam terpelajar responden-responden kedua dan ketiga  
pula berpendirian bahawa kes *Md. Hakim Lee* telah  
diputuskan dengan betul. Justeru itu beliau berpendapat kes-  
kes *Soon Singh* dan *Shaik Zolkaffily* adalah mengandungi  
prinsip-prinsip yang betul mengenai bidangkuasa Mahkamah  
H Syariah.

15.3. Peguam terpelajar responden 1 merujuk kepada perkataan  
implikasi (implication) seperti terdapat dalam "*Bernion's  
Statutory Interpretation 2nd edn*" di ms 362 iaitu:

I

Implikasi boleh muncul daripada bahasa yang digunakan, daripada konteks, atau daripada pemakaian sesetengah kaedah luaran.

A

Implication may arise from the language used, from the context, or from the application of some external rule (bahasa asal report)

B

Seterusnya peguam terpelajar itu menekankan bahawa oleh kerana Akta 505 itu mengandungi peruntukan-peruntukan mengenai perkara-perkara berhubung dengan pemelukan agama Islam sebagai di bawah bidangkuasa Mahkamah Syariah (s. 87 dan s. 91 dibaca dengan s. 46(2)(b) Akta 505) maka secara implikasi, perkara-perkara mengenai murtad dan keluar dari agama Islam adalah juga di dalam bidangkuasa Mahkamah Syariah.

C

- 15.4. Di dalam kes *Soon Singh*, perayu memohon agar Mahkamah Tinggi mengeluarkan deklarasasi yang beliau bukan seorang Muslim. Peguam terpelajar Jabatan Agama Islam Kedah (JAIK) membuat bantahan awal memohon agar permohonan perayu ditolak kerana Mahkamah Tinggi tiada bidangkuasa atas perkara seseorang itu bukan Muslim. Perkara itu adalah di bawah bidangkuasa Mahkamah Syariah. Mahkamah Tinggi bersetuju dengan hujah peguam terpelajar JAIK dan menolak permohonan perayu yang kemudiannya merayu ke Mahkamah Persekutuan. Dalam penghakimannya Mahkamah Persekutuan menyatakan bahawa persoalan di hadapannya ialah mengenai bidangkuasa Mahkamah-Mahkamah Syariah di bawah Perkara 121(1A) PP. Mahkamah Persekutuan juga akui tiadanya peruntukan-peruntukan khusus (express provisions) di dalam Enakmen Kedah yang memberikan bidangkuasa kepada Mahkamah Syariah untuk mengendalikan (deal) persoalan murtad. Selepas itu Mahkamah Persekutuan merujuk kepada *Craies on Statute Law*, kes *Albon v. Pyke*, *Bennion's Statutory Interpretation* and kes *Dalip Kaur*.

D

E

F

G

- 15.5. Mengenai kritikan peguam terpelajar perayu atas rujukan yang dibuat oleh Mahkamah Persekutuan kepada "*Craies on Statute Law*" dan kes "*Albon v. Pyke*", saya hanya perlu tekankan bahawa Tindal CJ juga gunakan perkataan-perkataan implikasi perlu (necessary implication). Justeru itu Mahkamah Persekutuan berpendapat bahawa adalah sejajar dengan logik untuk Mahkamah Syariah, yang telah dengan jelasnya diberi bidangkuasa untuk mengadili perkara-perkara yang berkaitan

H

I

A dengan pemeluk agama Islam adalah, secara implikasi perlu, juga mempunyai bidangkuasa untuk mengadili perkara-perkara yang berkaitan dengan keluarnya seorang Muslim dari agama Islam atau kemurtadanan. Saya tidak nampak sebarang kecacatan dalam taakulan penghakiman Mahkamah B Persekutuan itu. Oleh demikian saya tiada lain pilihan melainkan menjawab soalan ketiga itu dengan mengatakan bahawa kes *Soon Singh* telah diputuskan dengan betul.

C [16] Seperti yang telah dihuraikan di perenggan sebelum ini, kes *Soon Singh* ketara menunjukkan bahawa hal murtad adalah dalam bidangkuasa Mahkamah Syariah. Di perenggan (10) saya juga telah merujuk kepada item 1, senarai 2, Jadual 9 PP bagi menunjukkan bahawa perkataan penting yang digunakan di situ ialah “matters” dan kerana “Islamic Law” adalah salah satu daripada “matters” D yang terdapat dalam item 1 itu dan apabila dibaca pula berlatarbelakangkan kes *Dalip Kaur*, maka amat ketara sekali bahawa sesungguhnya perkara murtad itu adalah perkara yang berhubungkait dengan undang-undang Islam (Islamic Law) dan nyatalah oleh itu ianya adalah di dalam bidangkuasa Mahkamah E Syariah dan kerana Perkara 121(1A) PP, maka Mahkamah-Mahkamah Sivil tidak boleh campur tangan dalam hal itu.

F [17] Beberapa hujah juga telah diketengahkan mengenai beberapa hak-hak perayu di bawah PP. Telah juga diperhujahkan bahawa keperluan mengemukakan sijil/perakuan dari Mahkamah Syariah/ Pihak Berkuasa bagi mengesahkan perayu murtad adalah bercanggah dengan kebebasan di bawah Perkara 11 PP. Mengikut G hujah itu Perkara 11 PP memberi kebebasan kepada perayu untuk menganut mana-mana agama dan untuk keluar daripada sesuatu agama. Tiada siapa atau apa pun boleh menghalangnya dari berbuat demikian. Sebarang tindakan menghalang Perayu dari membuat sesukanya dalam pemilihan agama atau keluar dari mana-mana agama adalah bercanggah dengan Perkara 11 PP.

17.1 Perkara 11 PP adalah seperti berikut:

- H (1) Every person has the right to profess and practise his religion and, subject to Clause (4), to propagate it.
- (2) No person shall be compelled to pay any tax the proceeds of which are specially allocated in whole or in part for the purposes of a religion other than his own.
- I (3) Every religious group has the right:

- (a) to manage its own religious affairs; A
- (b) to establish and maintain institutions for religious or charitable purposes; and
- (c) to acquire and own property and hold and administer it in accordance with law. B
- (4) State law and in respect of the Federal Territories of Kuala Lumpur, Labuan and Putrajaya, federal law may control or restrict the propagation of any religious doctrine or belief among persons professing the religion of Islam.
- (5) This Article does not authorize any act contrary to any general law relating to public order, public health or morality. C
- 17.2. Apa yang jelas dalam Perkara 11 itu ialah penggunaan perkataan-perkataan "... right to profess and practice his religion ...". Seperti yang dikatakan oleh Abdul Hamid Mohamad HMR (ketika itu) dalam kes *Kamariah bte Ali Iwn. Kerajaan Negeri Kelantan, Malaysia* [2002] 3 CLJ 766: "kata-kata 'has the right' itu terpakai kepada 'profess' dan juga 'practice'". Mengikut kes *Che Omar bin Che Soh v. Public Prosecutor* [1988] 2 MLJ 55. Islam itu bukan sahaja suatu himpunan dogma-dogma dan ritual-ritual tetapi ianya adalah juga suatu cara hidup yang lengkap merangkumi semua bidang aktiviti manusia, persendirian atau awam, perundangan, politik, ekonomi, sosial, budaya, moral atau kehakiman. Dan jika diteliti Perkara-Perkara 11(1), 74(2) dan item 1 di senarai 2 dalam Jadual 9 PP akan ketara bahawa Islam itu meliputi antara lainya undang-undang Islam. Justeru itu, seperti yang dihujahkan oleh peguam terpelajar Malaysian Muslim Lawyers Association pemerhati diarah (watching brief), jika seseorang Muslim ingin keluar dari agama Islam, dia sebenarnya menggunakan haknya di dalam konteks undang-undang syariah yang mempunyai jurisprudennya sendiri mengenai isu murtad. Jika seseorang menganuti dan mengamalkan agama Islam, sudah tentulah itu bererti dianya hendaklah mengikuti undang-undang Islam yang menetapkan cara memasuki Islam dan juga cara keluar dari agama Islam. Itulah ertinya menganuti dan mengamal Islam. Dan apa yang telah dilakukan oleh pegawai JPN adalah hanya semata-mata untuk menentukan Perayu bukan lagi beragama Islam secara yang ditetapkan oleh Islam. Justeru itu, saya tidak nampak bagaimana tindakan itu boleh dikatakan bertentangan dengan Perkara 11(1) yang dengan sendirinya memperuntukkan D  
E  
F  
G  
H  
I

- A keperluan mematuhi kehendak-kehendak agama itu sebelum dia keluar dari agama Islam. Menganuti dan mengamalkan agama Islam sudah tentu bererti mengamalkan bukan saja aspek teologi dalam agama itu tapi juga undang-undang agama itu.
- B 17.3 Perayu dalam kes *Kamariah (supra)* menghujahkan bahawa Perkara 11 itu bukan sahaja memberinya kebebasan untuk menganuti mana-mana agama, tetapi juga untuk keluar dari mana-mana agama. Perayu menyatakan bahawa undang-undang tidak boleh menghalangnya berbuat demikian.
- C Undang-undang mengikut perayu, tidak boleh memerlukan dia mengikut sesuatu peraturan sama ada untuk memeluk atau keluar dari sesuatu agama. Undang-undang seperti itu, ujar perayu, adalah bercanggah dengan Perkara 11 dan oleh itu tidak sah dan batal. Seksyen 102 Enakmen 1994 Kelantan, kata perayu, menghalang seorang Muslim mengakui bahawa dia bukan Islam melainkan dia telah dapat pengesahan Mahkamah. Ini, kata perayu, adalah bercanggah dengan Perkara 11 dan kerana itu tidak sah dan batal.
- D
- E 17.4 Atas hujah perayu ini, Abdul Hamid Mohamad, HMR dalam kes *Kamariah* kata:
- F Jika itulah makna peruntukan itu maka bukan sahaja undang-undang yang menetapkan cara untuk seseorang itu memeluk agama Islam dan keluar dari agama Islam tidak sah malah undang-undang yang menjadikan suatu kesalahan jika seorang Islam itu berzina, berkhawat, tidak membayar zakat dan lain-lain itu juga semuanya tidak sah. Sebab, mengikut hujah itu, perkara 11 memberi hak kepada seseorang itu untuk mengamalkan agamanya, maka terserahlah kepadanya sama ada dia hendak mengamalkan mana-mana suruhan yang dia hendak amalkan dan mana yang tidak, mematuhi mana-mana larangan yang dia hendak patuhi dan mana yang tidak. Oleh itu, mengikut hujah itu, sebarang undang-undang yang menghendaki seseorang itu melakukan sesuatu perkara atau meninggalkan sesuatu perkara adalah bercanggah dengan kebebasan yang diberi oleh perkara 11 dan oleh itu tidak sah semuanya.
- G
- H
- I Pada pandangan saya, berkaitan dengan agama Islam (saya tidak memutuskan mengenai agama-agama lain), Perkara 11 tidaklah boleh ditafsirkan sebegitu luas sehingga ia membatalkan semua undang-undang yang menghendaki seseorang Islam itu mengerjakan sesuatu kewajipan agama

Islam atau melarang mereka melakukan sesuatu perkara yang dilarang oleh agama Islam atau yang menetapkan acara bagi melakukan sesuatu perkara yang berkaitan dengan agama Islam.

A

Ini kerana kedudukan Islam dalam Perlembagaan Persekutuan adalah berlainan daripada kedudukan agama-agama lain. Pertama, hanya Islam, sebagai satu agama, yang disebut dengan namanya dalam Perlembagaan Persekutuan, iaitu sebagai 'agama bagi Persekutuan' ('the religion of the Federation') – Perkara 3(1).

B

Kedua, Perlembagaan itu sendiri memberi kuasa kepada Badan Perundangan Negeri (bagi negeri-negeri) untuk mengkanunkan Hukum Syarak dalam perkara-perkara yang disebut dalam Senarai II, Senarai Negeri, Jadual Kesembilan, Perlembagaan Persekutuan ('Senarai II'). Selaras dengan kehendak Senarai II itu, Akta Mahkamah Syariah (Bidang Kuasa Jenayah) 1965 ('Syariah Courts (Criminal Jurisdiction) Act 1965') [\*666] ('Akta 355/1965') dan berbagai-bagai enakmen (untuk Negeri-Negeri) termasuk yang disebut dalam penghakiman ini, telah dikanunkan.

C

Maka, jika undang-undang itu, termasuk s. 102 Enakmen 4/1994, tidak bercanggah dengan peruntukan Senarai II, dan tidak bercanggah pula dengan peruntukan-peruntukan Akta 355/1965, maka ia adalah undang-undang yang sah.

D

E

Peruntukan ini bolehlah dibandingkan dengan peruntukan-peruntukan mengenai nikah dan cerai. Hukum Syarak menghendaki seorang lelaki dan seorang perempuan yang hendak bersekedudukan supaya bernikah mengikut syarat-syarat dan peraturan-peraturan tertentu. Keperluan semasa memerlukan undang-undang dibuat mengenainya, termasuk, antara lain, menghendaki nikah itu didaftarkan dan permohonan untuk bercerai dibuat di Mahkamah Syariah dan perintah yang diberi, jika diberi, didaftarkan (bagi saya undang-undang yang terakhir disebut ini yang kerap kali dipanggil 'undang-undang pentadbiran' itu, adalah sebahagian daripada pembangunan (development) Hukum Syarak juga). Adakah undang-undang itu juga tidak sah dan batal atas alasan ia bercanggah dengan perkara 11 kerana, mengikut hujah itu, ia menghalang kebebasan beragama yang dijamin oleh perkara 11? Pada pandangan saya tidak.

F

G

H

17.5. Berasaskan otoriti-otoriti tersebut di atas ketara sekali bahawa:

- (a) Isu pertukaran agama ini adalah secara langsungnya berkait dengan hak-hak dan kewajipan-kewajipan perayu sebagai seorang Muslim sebelum pertukaran itu berlaku;

I



- A (b) Perkara 11(1) tidak wajar diujahkan sebagai peruntukan yang memberi hak kebebasan yang tiada berbatas;
- (c) Hak untuk menganut dan mengamalkan sesuatu agama hendaklah selalunya tertakluk kepada prinsip-prinsip dan amalan-amalan yang ditentukan oleh agama itu.
- B

[18] Berasaskan taakulan-taakulan yang dihuraikan di atas jawapan-jawapan saya kepada soalan-soalan tersebut di perenggan (1) di atas adalah seperti berikut:

- C (a) JPN berhak;
- (b) JPN betul; dan
- (c) Kes *Soon Singh* telah diputuskan dengan betulnya.
- D Dalam keadaan sedemikian, rayuan ini adalah ditolak tanpa perintah atas kos.

**Richard Malanjum FCJ (dissenting):**

**Preliminary**

- E [19] I had the privilege of deliberating with their Lordships the learned Chief Justice and Mr. Justice Dato' Alauddin, FCJ on the draft judgment for this appeal.

- F [20] With the greatest respect I am unable to concur with them on the final decision of this appeal. Hence, it is thus my task to express my views and reasons on what I think should be the outcome of this appeal.

- G [21] Sworn to uphold the Federal Constitution (the Constitution), it is my task to ensure that it is upheld at all times by giving effects to what I think the founding Fathers of this great nation had in mind when they framed this sacred document.

- H [22] It is therefore my view that when considering an issue of constitutional importance it is vital to bear in mind that all other interests and feelings, personal or otherwise, should give way and assume only a secondary role if at all. The wise words of Salleh Abas LP in *Che Omar bin Che Soh v. PP* [1988] 2 MLJ 55 are thus worthy of recall when he said this at p. 57:

- I ... we have to set aside our personal feelings because the law in this country is still what it is today, secular law, where morality not accepted by the law is not enjoying the status of law.

[23] I would also say that the appeal before us is indeed not easy to resolve for it involves issues of critical importance in the hearts and minds of the people in this country. cursory handling may result in unnecessary anxieties to the general public. Thus, intensive discussions and research works had to be done with great patience and sincerity before any conclusion could be made.

[24] In order to understand the real issues at hand I think it is necessary to state and understand the important chronological facts of this appeal.

### **Background Facts**

[25] It is common ground that the appellant is a Malay woman born on 8 January 1964. She was brought up as Muslim by her family and her given name is Azalina binti Jailani.

[26] On 21 February 1997 she applied to the National Registration Department (NRD) (the first application) to change her name to Lina Lelani. The reason she gave in her statutory declaration to support the application was that she had renounced Islam for Christianity and that she intended to marry a Christian.

[27] Her application for name change was rejected by the NRD without any reason being given on 11 August 1997.

[28] However, she made a second application for name change but this time to Lina Joy on 15 March 1999 (second application). In accordance with sub-regulation (1) of reg. 14 of the National Regulations 1990 (the Regulations), she again submitted a statutory declaration and stated that the reason for name change was her conversion to Christianity.

[29] According to her, she received no reply and when she went to enquire about her second application in July 1999 she was told by an officer at the NRD office in Petaling Jaya that since her identity card did not state her religion, to avoid any difficulty in processing her application she should not mention conversion as the reason for name change.

[30] The appellant asserted that at that time it was not known to the appellant then nor was she informed by NRD that the Regulations would shortly be amended and that her change of name alone would be insufficient for her purposes. The amendment that was introduced shortly was to make it a requirement that in the Identity Cards of Muslims the religion must be stated. In her

A affidavit in support of her originating summons in the High Court the appellant asserted that it was a “trick” or “muslihat” by NRD and the appellant was aggrieved over this.

B [31] Such advice led the appellant to submit a further statutory declaration on 2 August 1999. In the new statutory declaration there was no mention that the reason for the change of name was due to conversion of religion but stated her reason for change of name as a matter of mere choice. The appellant resubmitted the application dated 15 March 1999 with a new statutory declaration sworn on 2 August 1999.

C [32] On 22 October 1999, NRD wrote to her saying that her application for name change from ‘Azlina binti Jailani’ to ‘Lina Joy’ was approved and she was asked to apply for a new replacement identity card. This she did on 25 October 1999. However, by the time she applied for the replacement card the appellant asserted that unknown to her, the Regulations had been amended (*vide* P.U.(A)70/2000) which came into force retrospectively on 1 October 1999) to require that the identity card should state the particular of religion for Muslims. Anyway, in the application form which asked her to state her religion the appellant stated her religion to be Christianity.

E [33] The application by the appellant for replacement identity card was rejected. The form as processed by NRD carried a departmental entry by unnamed officer who wrote thus:

F Arahan En. Rahim agama pemohon dikekalkan kepada Islam

(Translation: “Mr. Rahim instructed that the religion of the applicant be retained as Islam”).

G [34] On the notation it was later explained by the Director General of NRD in this manner:

H This notation was made because the information contained in the National Registration Department’s record showed that the Applicant is a Muslim and the Applicant had not forwarded any documentation from the Syariah Court nor any Islamic Authority concerned to prove her statement that she had renounced her Islamic faith.

I [35] Consequently, her replacement identity card stated her religion as Islam although the name change to Lina Joy was effected. Her original name of Azalina binti Jailani was also stated on the reverse side of the replacement identity card. This was also as a result of the amendments introduced *vide* P.U.(A)70/2000.

[36] The appellant then made a third application on 3 January 2000 (third application) to NRD office in Petaling Jaya. She applied to remove the word “Islam” and her original name from her replacement identity card. She tendered a statutory application to support her application. The counter clerk however refused to accept her application on the ground that it was incomplete without an order of the Syariah Court to the effect that she had renounced Islam. The Director General attempted to deny that the application was rejected at the counter. However the Court of Appeal accepted the version of the appellant.

A

B

[37] That is where the position of the appellant in her quest to change her name completely and drop the reference to her original religion in the identity card came to a standstill.

C

#### Proceedings In The Courts Below

D

[38] By way of originating summons the appellant decided to seek relief in the High Court praying, *inter alia*, for several declaratory orders against the Majlis Agama Islam Wilayah Persekutuan (Majlis) and the Government of Malaysia in respect of her right to freedom of religion, the constitutionality of s. 2 of the Administration of Islamic Law (Federal Territories) 1993, the applicability of Syariah Enactments to her who professed the religion of Christianity and the constitutionality of the state and federal legislations that forbade conversion out of Islam.

E

[39] In addition she sought for an order that her name be entered in the Registry Book as having converted out of Islam. The appellant had joined the Majlis and sought the said declaratory orders because she said that she entertained fear that action would be taken against her by the religious authorities.

F

G

[40] The respondents filed a striking out application. However, the learned High Court Judge heard originating summons itself and dismissed it completely without granting any of the remedies the appellant sought. She appealed.

[41] In the Court of Appeal, the parties by consent narrowed down the issues and the relief sought for significantly. The constitutional issues were abandoned and the appeal focused purely on an issue of administrative law, that is, whether the Director General of NRD correctly exercised the discretion vested in him under the law.

H

I

A [42] With the consent of the Court of Appeal, the Director General was added as a respondent. The questions that were posed to the Court of Appeal stated as follows:

B (i) whether reg. 14 of the 1990 Regulations required only a statutory declaration and nothing else, and therefore the Director General, in asking for the Syariah Court order or certificate, was imposing additional requirement to the regulation; if so,

C (ii) whether the imposition of such additional requirement amounted to Wednesbury unreasonableness on the part of the Director General or the National Registration Department.

[43] However these questions were subsequently summarized thus:

D whether the NRD was right in law in rejecting the appellant's application under reg. 14 of the National Registration Regulations 1990 ("the 1990 Regulations") to have the statement of her religion as "Islam" deleted from her NRIC and in requiring a certificate and/or order from the Syariah Court.

E [44] By majority the Court of Appeal answered the summarized question in the affirmative.

**Proceeding Before This Court**

F [45] Arising from the answer by majority of the Court of Appeal the appellant sought for leave to appeal to this court.

[46] On 13 April 2006 after hearing the respective submissions of counsel for the parties leave to appeal was granted on three questions for consideration by this court. The questions are:

G a. Whether the National Registration Department (NRD) is entitled in law to impose as a requirement for deleting the entry of Islam in the Applicant's Identity Card (IC) that she produce a certificate or a declaration or an order from the Syariah Court that she has apostatized?

H b. Whether the NRD has correctly construed its power under the National Registration Regulations 1990, in particular reg. 4 and reg. 14, to impose the requirement as stated above when it is not expressly provided for in the Regulations?

I

c. Whether *Soon Singh* was rightly decided when it adopted the implied jurisdiction theory propounded in *Md Hakim Lee v. Majlis Agama* [1997] 4 CLJ Supp 419 in preference to *Ng Wan Chan v. Majlis Agama (No. 2)* [1991] 3 MLJ 487 and *Lim Chang Seng v. Pengarah Jabatan Agama Islam* [1996] 3 CLJ 231 which declared that unless an express jurisdiction is conferred on the Syariah Court, the civil courts will retain their jurisdiction?' A  
B

[47] When hearing of the appeal proper began learned counsel for the parties herein initially agreed to approach the matter purely from the administrative law aspect. However, upon being allowed to express their views during the hearing proper learned counsel for the various interested non-governmental bodies appearing on watching brief raised some constitutional issues which the appellant and respondents agreed to skip earlier on. Hence, in fairness to the appellant and respondents this court allowed their learned counsel to submit on those constitutional issues in reply. C  
D

[48] I propose to deal with the first two Questions together and deal with the third Question separately. E

#### Questions 1 And 2

[49] These Questions appear to be substantially an administrative law issue. However beneath it lurks fundamental constitutional issues involving fundamental liberties and in the context of the constitutional arrangement in Malaysia the division of powers between the State and Federal authorities. F

#### Fundamental Legal Principles

[50] I therefore begin by restating some well-entrenched legal principles which may seem obvious to many yet often overlooked. G

[51] Article 3(1) of the Constitution placed Islam to a special position in this country. However, art. 3(4) clearly provides that nothing in the article derogates from any other provision of the Constitution thereby implying that art. 3(1) was never intended to override any right, privilege or power explicitly conferred by the Constitution. (See: *Che Omar bin Che Soh v. PP (supra)*). Indeed this is consonant with art. 4 of the Constitution which places beyond doubt that the Constitution is the supreme law of this country. Article 4 thereof is abundantly clear. It follows that to be valid all laws whether federal or state legislations of any kind and whether they are pre or post Merdeka must be in conformity H  
I

- A with the provisions of the Constitution including those dealing with fundamental liberties. (See: *Surinder Singh Kanda v. Govt. of the Federation of Malaya* [1962] 28 MLJ 169; *Aminah v. Supt. Of Prisons* [1968] 1 MLJ 92; *City Council of George Town v Govt. of Penang* [1967] 1 MLJ 169; *Nordin Salleh v. Dewan Undangan Kelantan* [1992] 2 CLJ 1125; [1992] 1 CLJ (Rep) 72).

[52] Legislative bodies, whether Parliament and State Assemblies do not therefore have independent and sovereign legislative power merely on the basis of the Legislative Lists in Schedule 9 of the Constitution. In fact such legislative powers are derived from the Constitution itself. Hence, one is not wrong to say that the Legislative Lists are subordinate to the fundamental liberties provisions enshrined in the Constitution. (See: *PP v. Mohamed Ismail* [1984] 2 MLJ 219).

- D [53] Just as any legislation or any part thereof will be struck down if it fails to conform with any of the provisions of the Constitution so too with administrative, departmental and executive discretions, policies and decisions. In other words they too must not infringe any of the provisions of the Constitution. (See: *PP v. Su Liang Yu* [1978] 2 MLJ 79; *Madhavan Nair v. PP* [1975] 264). In addition, administrative, departmental and executive discretions, policies and decisions must also be within the ambit of the enabling legislations otherwise they too will be struck down for being *ultra vires* the legislations. (See: *Ghazali v. PP* [1964] 30 MLJ 159). Of course it goes without saying that the enabling legislation must also be in conformity with the provisions of the Constitution. (See: *PP v. Mohamed Ismail (supra)*).

G [54] In order to supervise and monitor the exercise of administrative, departmental or executive discretions our courts have followed with modifications where necessary the legal principles pronounced by the courts in other common law jurisdictions. For instance, to be valid administrative, departmental or executive discretions must not suffer any of the three categories of legal infirmities, namely, illegality, irrationality and procedural impropriety. (See: *CCSU v. Minister for the Civil Service* [1984] 3 All ER 935; *Persatuan Aliran Kesederanan Negara v. Minister of Home Affairs* [1988] 1 MLJ 442).

- I [55] Indeed check on the exercise of administrative, departmental or executive discretions in this country is critical otherwise the acclaimed observance to the rule of law will just be a hollowed statement. A clear caution and advice on the danger was given by

none other than his Lordship Raja Azlan Shah CJ (as His Majesty then was) in *Pengarah Tanah Dan Galian, Wilayah Persekutuan v. Sri Lempah Enterprise Sdn Bhd* [1979] 1 MLJ 135 where his Lordship said this at p. 148:

Every legal power must have legal limits, otherwise there is dictatorship. In particular, it is a stringent requirement that a discretion should be exercised for a proper purpose, and that it should not be exercised unreasonably. In other words, every discretion cannot be free from legal restraint; where it is wrongly exercised, it becomes the duty of the courts to intervene. The courts are the only defence of the liberty of the subject against departmental aggression. In these days when government departments and public authorities have such great powers and influence, this is a most important safeguard for the ordinary citizen: so that the courts can see that these great powers and influence are exercised in accordance with law. I would once again emphasise what has often been said before, that "public bodies must be compelled to observe the law and it is essential that bureaucracy should be kept in its place.

[56] It is thus with the salutary caution and advice by His Majesty in mind that I proceed to consider the thorny and sensitive legal problems presented to this court for judicial determination in the form of Questions 1 and 2.

#### **The Scope Of regs. 4 And 14 Of The National Registration Regulations 1990 And Their Implementation**

[57] The relevant portions of reg. 4 of the National Registration Regulations 1990 as amended reads:

Any person who is required to register under Regulations 3(1) or 3(2) or to re-register under regulation 18 or 28 or who applies for a replacement identity card under regulation 13 or 14 shall:

- (a) ...
- (b) ...
- (c) give the following particulars to the registration officer as aforesaid, namely:
  - (i) his name as appearing in his Certificate of Birth or such other document or, if he is known by different names, each of such names, in full;
  - (ii) his previous identity card number, if any;
  - (iii) the full address of his place of residence within Malaysia;
  - (iv) his race;



- A (iva) his religion (only for Muslims); w.e.f. 1.10.1999;  
(v) his place of birth;  
(vi) his date of birth and sex;  
(vii) his physical abnormalities, if any;
- B (viii) his status as a citizen of Malaysia or other citizenship status;  
(ix) such other particulars as the registration officer may generally or in any particular case consider necessary for the purpose of identification, and
- C (x) produce such documentary evidence as the registration officer may consider necessary to support the accuracy of any particulars submitted.
- D **[58]** For reg. 14 of the National Registration Regulations 1990 the un-amended version is relevant and it reads:  
14(1) A person registered under these Regulations who:  
(a) changes his name;  
(b) acquires the citizenship of Malaysia or is deprived of his citizenship of Malaysia; or  
(c) has in his possession an identity card containing any particular, other than his address, which is to his knowledge incorrect,
- F shall forthwith report the fact to the nearest registration office and apply for a replacement identity card with the correct particulars.  
(2) Any person registered under these Regulations who apply for a change of name under subregulation (1) shall furnish the registration officer with a statutory declaration to the effect that he has absolutely renounced and abandoned the use of his former name and *in lieu* thereof has assumed a new name and the reason for such change of name shall also be stated in the statutory declaration.
- G
- H **[59]** Thus, reg. 4(c) stipulates, *inter alia*, when any person applies for a replacement identity card the Registration officer has to be supplied with the particulars stated therein and ‘such other particulars as the registration officer may generally or in any particular case consider necessary for the purpose of identification ...’ and ‘produce such documentary evidence as the registration officer may consider necessary to support the accuracy of any particulars submitted.’
- I

[60] Besides supplying the required particulars under reg. 4 a person applying for change of name is also required under reg. 14 to furnish a statutory declaration declaring 'to the effect that he has absolutely renounced and abandoned the use of his former name and *in lieu* thereof has assumed a new name and the reason for such change of name'.

[61] Having considered therefore regs. 4 and 14 in their entirety *vis-à-vis* the adopted policy or the requirement imposed by NRD and having the Constitution in the forefront of my mind and having considered the submissions of learned counsel for the parties and those allowed by this court to address, I think some pertinent conclusions can be derived in relation to the two Questions.

[62] First, relevant in considering the foregoing regulations is art. 8(1) of the Constitution which proclaims that 'all persons are equal before the law and entitled to the equal protection of the law'. Simply put it means that it requires all persons in like circumstances should be treated alike. It applies to both legislative powers and administrative discretion as well as to substantive and procedural rights and duties. (See: *Lachmandas v. State of Bombay* [1952] SCR 710). And art. 8(2) prohibits any form of discrimination against citizens unless expressly authorized by the Constitution itself on the ground only of religion, race, descent or place of birth or gender in any law ... In other words all forms of discrimination are forbidden unless it is explicitly permitted by the Constitution and that classification of people is permitted provided it is reasonable classification and not based on constitutionally forbidden grounds or on arbitrary or irrational differences. Hence, classification must be based on intelligible differentia which distinguishes those that are grouped together from the others that are left out. (See: *Datuk Haji Harun Idris v. PP* [1977] 2 MLJ 155; *Pathumma v. State of Kerala A* [1978] SC 771). Only art. 8(5) provides that art. 8 does not invalidate or prohibit any provision regulating personal law which generally means domestic relations, family matters, succession, marriage, divorce and so forth. With respect the registration and identity card regulations are not provisions governing or regulating personal law.

[63] Regulation 4, in particular sub-regulation 4(c) (iva), has, however, singled out Muslims for additional procedural burdens and impediments which are not connected to personal law. It requires that any registrant or person applying who is a Muslim has to state his or her religion. The requirement does not apply

- A to non-Muslims. There is therefore a differential treatment for Muslims. Hence, in my view this tantamount to unequal treatment under the law and in the absence of any exception found to justify the discrimination the said sub-regulation has infringed art. 8(1) of the Constitution. In other words it is discriminatory and
- B unconstitutional and should therefore be struck down. For this reason alone that the relief sought for by the appellant should be granted namely, for a declaration that she is entitled to have an NRIC (Identity Card) in which the word ‘Islam’ does not appear.
- C [64] I am also unable to accede to any suggestion that the sub-regulation is covered by art. 8(5) of the Constitution. The regulation has nothing to do with regulating personal law of a Muslim.
- D [65] Second, regs. 4 and 14 provide the mechanics by which a person can apply for replacement identity card, that is, the applicant has to supply particulars as stipulated and such other particulars necessary for the purpose of **identification** and to produce documentary evidence to support **the accuracy of any particulars submitted.** (emphasis added).
- E [66] However, in the matter before us it is not in dispute that NRD insisted, based on its policy when there is nothing expressed in the two regulations, for the production of an apostasy certificate by the appellant from the Federal Territory Syariah court or some Islamic authority before her third application could be processed.
- F
- G [67] Learned Senior Federal counsel appearing for the 2nd and 3rd respondents had the same view on the point when it was submitted ‘that para (c)(ix) and (x) of reg. 4 empowers the registration officer to call for additional information as well as documentary evidence from the appellant when she applied to correct her particulars pertaining to the word “Islam” in her IC under reg. 14(1)(c). Therefore, there was nothing illegal in the NRD requesting the appellant to produce a certificate and/or
- H order from the Syariah Court or any other relevant Islamic authority.’
- I [68] Learned Senior Federal counsel also relied on an implied power of NRD officers duly appointed by virtue of the National Registration Act 1959 the authority to enforce certain conditions which they consider reasonably necessary in performing their duties and functions under the National Registration Act 1959 and the regulations made there under.

[69] Such submission however can only be sustained if the third application of the appellant is considered in isolation for it is true that in her identity card issued after the second application the word 'Islam' appeared consequent to the amendment P.U.(A)70/2000 which came into force retrospectively on 1 October 1999.

A

[70] The majority judgment of the Court of Appeal agreed with the approach taken by NRD when it said this:

B

... I believe that the NRD adopts the policy that a mere statutory declaration is insufficient for it to remove the word "Islam" from the identity card of a Muslim. It is because the renunciation of Islam is a matter of Islamic law on which the NRD is not an authority that it adopts the policy of requiring the determination of some Islamic religious authority before it can act to remove the word "Islam" from a Muslim's identity card. The policy of the NRD is stated in paragraph 14 of the Director General's affidavit dated 27 January 2005. In view of the considerations that I have set out I am of the view that the policy is a perfectly reasonable one.

C

D

[71] With respect, I am unable to agree with the majority judgment of the Court of Appeal and the submission of the learned Senior Federal counsel. I think the minority judgment of the Court of Appeal took the correct approach in the construction of those regulations when it said this:

E

In her statutory declaration dated February 21, 1997 stated, among other matters: (i) that she had never professed or practiced Islam as her religion since birth; (ii) that she had embraced Christianity in 1990; and (iii) that she intended to marry a Christian. Her later statutory declaration dated March 15, 1999 affirmed in support of her application dated January 3, 2000 adds little to what she had previously declared. The form she attempted to submit on January 3, 2000 makes it clear in column 31 that she no longer wished to be a Muslim. In these circumstances, an order from the Syariah Court does nothing to support the accuracy of the particular that the appellant is a Christian. However, the baptismal certificate dated May 11, 1998 produced by the Appellant in evidence amply supports the accuracy of the particular that the Appellant is a Christian. This conclusion is amply supported by examining the way in which Regulation 14(2) is constructed. That Sub-regulation requires the applicant to state in his or her statutory declaration the reason for the change of name. In the appellant's case, she stated that her reason for the change of name was that she was now a Christian. Accordingly, there is nothing in Regulation 4(cc) (xiii) (sic) (to

F

G

H

I

- A read Regulation 4(c)(x)) that supports the action of the Director General in this case. It follows from what I have said thus far that an order or certificate from the Syariah Court is not a relevant document for the processing of the appellant's application. It is not a document prescribed by the 1990 Regulations. Nor is it a particular that a registration officer is entitled to call for as a particular under Regulation 4(cc) (xiii)' (sic) (to read Regulation 4(c)(x))
- B

- [72] I would add that NRD overlooked the point that the application of the appellant should be considered within the context of the requirements of regs. 4 and 14 only and should not bring in any extraneous factor such as retrieving information from its record. In the form submitted by the appellant she stated her religion to be Christianity. This fact was known by NRD as early as 21 February 1997. Hence the third application should have been processed and considered only on that basis and to construe the series of applications by the appellant as one continuous episode. And to my mind if the appellant has satisfied the requirements of regs. 4 and 14 NRD has no option but to allow her application. It is not the function of NRD to add in further requirements which have not been stipulated in those regulations. It is also not the function of NRD to ensure that the appellant has properly apostatized. Such matter should be left to the relevant religious authorities to take up any action deemed necessary or appropriate. NRD has not shown that one of its statutory duties is to ensure that a person has properly renounced the Islamic faith in accordance with the requirements by the Islamic authorities. I would therefore think that in coming to its decision to reject the application of the appellant on account of non-production of an order or a certificate of apostasy from the Federal Territory Syariah Court or Islamic authorities NRD had asked itself the wrong question and had taken legally irrelevant factor into account and excluded legally relevant factor.
- C
- D
- E
- F
- G

- [73] Accordingly, I am inclined to agree with the submission of learned counsel for the appellant that 'in requiring production of a document that is not provided for nor authorised by the regulation NRD had acted *ultra vires* its powers under the regulations' and hence acted 'illegally' in the context of principle enunciated in *CCSU v. Minister for the Civil Service (supra)* because it has not understood correctly 'the law that regulates (its) decision making power'.
- H
- I

[74] Lord Diplock in the *CCSU* case (*supra*) said this:

By ‘illegality’ as a ground for judicial review I mean that the decision-maker must understand correctly the law that regulates his decision-making power and must give effect to it. Whether he has or not is par excellence a justiciable question to be decided, in the event of dispute, by those persons, the judges, by whom the judicial power of the state is exercisable.

[75] Third, there is merit in the contention by learned counsel for the appellant that the insistence by NRD for a certificate of apostasy is not consonant with the requirement of reg. 4(c)(x) because ‘the call for proof of renunciation of religion does not fall within the meaning of the words “particulars submitted”. The only “particulars submitted” by the appellant was her status as a Christian or of her conversion to Christianity ... NRD was only empowered to call for such documentary evidence that it considered “necessary to support the accuracy of any particulars submitted”. The relevant “particulars submitted” was that the appellant was a “Kristian”. Thus the NRD could call for documentary evidence to support the accuracy of that particular (“Kristian”) which the appellant had submitted. However, the NRD could not call for documentary evidence that the appellant was or was not a Muslim. This is because the appellant had not submitted any particular that she was a Muslim.

[76] The majority judgment of the Court of Appeal circumvented the above contention by holding thus:

The appellant’s misfortune lay in the fact that by the time the NRD approved her application, the retrospective requirement of law that the identity card of a Muslim should state his religion had started to be implemented, so that the religion ‘Islam’ had to be stated in the appellant’s replacement identity card. I bear in mind that the appellant in her application for the replacement identity card after the approval of her change of name did state her religion as Christianity. Dato’ Cyrus Das in his oral submission said that it was unreasonable for the officer concerned to direct, as stated under item 37 of the application form, that the appellant’s religion remain as Islam, seeing that the change of name, which was approved, was due to change of religion. But with the substitution of the statutory declaration, the change of name was no longer sought on the basis of change of religion and was not considered and approved on that basis. According to the records of the NRD the appellant was a Muslim. The question of change of religion did not arise for the NRD at that stage. It was therefore not unreasonable for the officer concerned to direct

A that the appellant's religion remain as Islam. I may mention that  
in para 13.3 of the appellant's affidavit in support of her  
originating summons she said that the advice that she should  
submit another statutory declaration was a trick or tactic  
(muslihat) and there seems to be a suggestion in para 13.4 that  
B the NRD deliberately delayed approving her application until after  
the implementation of the new requirement so that when the  
replacement identity card came to be issued it would, while  
bearing the new name that the appellant desired, nevertheless  
show her to be a Muslim, but this allegation of trickery or tactic  
has not been followed up in the appellant's submission in this  
C appeal. In any case, as I said, since the administrative law  
question that has been framed for this appeal is concerned with  
the appellant's third application, and is not concerned with the  
second application, any criticism of the NRD's manner of handling  
the second application is irrelevant.

D ...

In the appellant's third application in Form JPN 5/2, under items  
29, 30 and 31 she in effect stated that the error in her identity  
card was in the statement of her religion as 'Islam', which  
therefore she wanted removed. It amounted to her saying that she  
E had renounced Islam. The NRD could therefore, under para (x),  
require her to produce documentary evidence to support the  
accuracy of her contention that she was no longer a Muslim.

[77] With respect, the holding in the majority judgment of the  
F Court of Appeal completely disregarded the fact that the appellant  
made several applications for a change of name. Surely those  
applications should be regarded as part of a continuing act on the  
part of the appellant. To confine the matter to the third application  
only is completely ignoring the history of the plight of the  
G appellant in her dealings with NRD. I am inclined to agree with  
the submission that 'if the NRD had correctly acted on the  
appellant's choice of religion for the replacement I.C. in October  
1999, and had not rejected it on the ground that she had not  
produced an apostatisation order, there would have been no  
H necessity for the third application to correct the particulars as  
regards entry of "religion"'.  
I

[78] In fact the 'compartmentalized approach' adopted by the  
majority judgment of the Court of Appeal led it to distinguish the  
present appeal from the unreported case of *Ismail bin Suppiah v.*  
I *Ketua Pengarah Pendaftaran Negara* (R-1-24-31 of 1995). In the  
majority judgment the case of *Ismail bin Suppiah* was ruled to be  
only concerned with change of name whereas in the present

appeal the central issue relates to removal of the word ‘Islam’ from the identity card of the appellant. With respect I am unable to agree with the distinction made. Such an approach could only be correct if the history of the present appeal is omitted. Otherwise both cases are premised on the same reason.

[79] Fourth, there is justification to say that NRD being the decision-maker ‘had misunderstood the provision under which he had to act and denied relief to the appellant. The decision-maker cannot by misconstruing the provision decide on something that is not provided for. The decision-maker is confined to the matters prescribed for in the statute and not to “base their decision on some matter which is not prescribed for”. (See *Anisminic Ltd v. Foreign Compensation Tribunal* [1969] 1 All ER 208). I would say that there was an abuse of power on the part of NRD when it failed to take into consideration a legally relevant factor, namely the statutory declaration and the documents submitted by the appellant, preferring its policy of requiring a certificate of apostasy from the Federal Territory Syariah Court which in the first place is not stipulated in the regs. 4 and 14 thereby taking legally irrelevant factor into consideration in making a decision. (See also *R v. Inner London Education Authority ex parte Westminster City Council* [1986] 1 All ER 19; *Breen v. Amalgamated Engineering Union* [1971] 1 QB 175; *Pengarah Tanah Dan Galian, Wilayah Persekutuan v. Sri Lempah Enterprise Sdn Bhd (supra)*).

[80] In the majority judgment it was said that the policy adopted by NRD was reasonable and that it was justified for NRD to request for a certificate of apostasy since “renunciation of Islam is a question of Islamic law” and that it “is not within the jurisdiction of the NRD and that the NRD is not equipped or qualified to decide”.

[81] With respect I would say that the majority judgment erred in considering an issue which should not have been there in the first place, namely affirming the insistence by NRD for a certificate of apostasy when the appellant had in fact met all the requirements stipulated in regs. 4 and 14.

[82] Further, the conclusion in the majority judgment that the impugned policy adopted by NRD was reasonable within the test of *Wednesbury Corporation v. Ministry of Housing* [1966] 2 QB 275 has unfortunately missed one cardinal principle. The implementation of the policy has a bearing on the appellant’s fundamental



A constitutional right to freedom of religion under art. 11 of the Constitution. Being a constitutional issue it must be given priority and independent of any determination of the Wednesbury reasonableness. A perceived reasonable policy could well infringe a constitutional right. Hence, before it can be said that a policy is reasonable within the test of Wednesbury its constitutionality must be first considered. The majority judgment failed to carry out such an exercise before coming to its conclusion on the NRD policy.

[83] Another aspect of the majority judgment which, with respect, I am inclined to disagree is its holding that the Director General of NRD was right in stating that apostasy is exclusively within the realm of the Syariah Court. In my view apostasy involves complex questions of constitutional importance especially when some States in Malaysia have enacted legislations to criminalize it which in turn raises the question involving federal-state division of legislative powers. It therefore entails consideration of arts. 5(1), 3(4), 11(1), 8(2), 10(1)(a), 10(1)(e), 12(3) and the Ninth Schedule of the Constitution. Since constitutional issues are involved especially on the question of fundamental rights as enshrined in the Constitution it is of critical importance that the civil superior courts should not decline jurisdiction by merely citing art. 121(1A). In my view the said article only protects the Syariah Court in matters within their jurisdiction which does not include the interpretation of the provisions of the Constitution. Hence when jurisdictional issues arise civil courts are not required to abdicate their constitutional function. Legislations criminalizing apostasy or limiting the scope of the provisions of the fundamental liberties as enshrined in the Constitution are constitutional issues in nature which only the civil courts have jurisdiction to determine.

[84] Fifth, it is worthy to note that while a public authority is allowed to adopt departmental policies and to broadcast them to all concerned, it must not allow its policies to override its statutory duty to act in the public interest. A public authority must also have the legal authority when it wishes to impose a substantive or procedural requirement to those who come before it. Administrative powers cannot be utilized to achieve collateral or unauthorized purposes no matter how noble or well-intended these purposes or policies might be. (See *Pyx Granite v. Ministry of Housing* [1959] 3 All ER 1; *Padfield v. Minister of Agriculture* [1968] 1 All ER 694).

[85] The consequence of the approval by the majority judgment of the Court of Appeal to the policy adopted by NRD is to condone the unlawful delegation of authority by NRD to some other third body when it is not sanctioned by the law. (See *Jackson Stanfield v. Butterworth* [1948] 2 All ER 358; *Lavender v. Minister of Housing* [1970] 3 All ER 871; *Isman bin Osman v. Govt. of Malaysia* [1973] 2 MLJ 143). In fact I think the majority judgment has permitted NRD to extinguish its statutory discretion by a self-imposed fetter.

[86] Sixth, by voluntarily abdicating its discretionary power under a federal law to an outside religious body NRD had acted with irrationality in the sense as described in *CCSU* case (*supra*). I would say that NRD had unlawfully agreed to act under the dictation of another. It is well accepted in administrative law that a decision maker or body is entitled to consult and seek advice from any source, provided it retains the ultimate authority to make the final decision. It must retain its power to act independently in pursuance of the statutory purpose of the law. (See *De Smith, Judicial Review of Administrative Action*, 4th edn at p. 309). Indeed a public authority is obliged to make its own decision and not act on the dictates of another. (See *Bread Manufacturer of New South Wales v. Evans* [1986] 56 ALJR 89; *Commissioner of Police v. Gordhandas Banji* AIR 1952 SC 16; *P Patto v. Chief Police Officer, Perak & Ors* [1986] 2 MLJ 204).

[87] Seventh, in the present appeal the insistence by NRD for a certificate of apostasy from the Federal Territory Syariah Court or any Islamic Authority was not only illegal but unreasonable. This is because under the applicable law, the Syariah Court in the Federal Territory has no statutory power to adjudicate on the issue of apostasy. It is trite law that jurisdiction must come from the law and cannot be assumed. Thus the insistence was unreasonable for it required the performance of an act that was almost impossible to perform. (See *Wednesbury Corporation v. Ministry of Housing* (*supra*); *Oriental Insurance Co Ltd & Anor v. Minister of Finance* [1992] 2 MLJ 776).

[88] Another aspect of the unreasonableness of the policy of NRD is in its consequence if followed. In some States in Malaysia apostasy is a criminal offence. Hence, to expect the appellant to apply for a certificate of apostasy when to do so would likely expose her to a range of offences under the Islamic law is in my view unreasonable for its means the appellant is made to self-incriminate.

A [89] Eighth, it is a settled principle in administrative law that a public authority must not act mechanically. It must consider each case on its own merits. It must retain the discretion to depart from its policy whenever public interest so demands. (See *R v. Windsor Licensing ex parte Hodes* [1983] 2 All ER 551). However  
B in the present appeal it was shown by the appellant that her repeated applications were rejected across the counter in a mechanical way by giving effect to the extra-legal policy.

C [90] Ninth, I would also say that in rejecting the application of the appellant without giving her a fair hearing and assigning reasons for the decision, NRD had failed to observe the principles of natural justice, a procedural impropriety that could be a basis to nullify any judicial, administrative, departmental or executive decision. (See *J P Berthelsen v. Director General Immigration* [1987] 1 MLJ 134). The need becomes critical when the constitutional right of the appellant under art. 11(1) is involved, that her legitimate expectations were raised when her name change was allowed, that she had spent many years to try to resolve her problem with NRD including her compliance with an advice given by a staff of NRD and that it was the inclusion of the word 'Islam' in her new identity card that led her to seek for judicial review.  
D  
E

F [91] Tenth, there is also the duty of NRD to act fairly towards the appellant. In appropriate cases there may be a duty to act fairly prior to the making of delegated legislations. (See *R v. Secretary for Health ex parte United States Tobacco International Inc.* [1991] 3 WLR 529). In the case of the appellant there was no challenge to her assertion that at the time she was advised to make the third application she was not informed or given any notice that reg. 4 would be amended. In my view there is therefore a reasonable suspicion that reg. 4, although formulated in 2000, was deliberately amended retrospectively to 1 October 1999 in order to target and to prejudice the third application of the appellant made on 23 October 1999. The duty to act fairly and thus observing the rules of natural justice was not done by  
G  
H  
I NRD. The least that NRD could have done was to notify the appellant of the impending amendment when advising her to submit the third application as only NRD would have known of the impending amendment which had definite impact to the third application of the appellant. In my view NRD had failed to comply with one aspect of the rules of natural justice.

[92] Thus, for the foregoing reasons my answers to the first two Questions are therefore in the negative. A

### Question 3

[93] This third Question is focused on this Court's decision in *Soon Singh a/l Bikar Singh v. Pertubuhan Kebajikan Islam Malaysia (PERKIM) Kedah & Anor* [1999] 2 CLJ 5 where this court was of the opinion that: B

the jurisdiction of the syariah courts to deal with the conversion out of Islam, although not expressly provided in the State Enactments, can be read into them by implication derived from the provisions concerning conversion into Islam. It is a general rule of construction that if the meaning of a statute is not plain, it is permissible in certain cases to have recourse to a construction by implication and the court may draw inferences or supply the obvious omissions ... altering the jurisdiction of courts of law, which in the words of Tindal CJ in *Albon v. Pyke* [1842] 4 M & G 421 at p. 424: 'the general rule undoubtedly is, that the jurisdiction of the superior courts is not taken away, except by express words or necessary implication'. In the instant case, in our opinion, the general rule of construction applies and the court can have recourse to a construction by implication. Implication may arise from the language used, from the context, or from the application of some external rule. They are of equal force, whatever their derivation (*Bennion's Statutory Interpretation* (2nd edn) p 362). It is quite clear to us that the legislative purpose of the State Enactments and the Act is to provide a law concerning the enforcement and administration of Islamic law, the constitution and organization of the syariah courts and related matters. Therefore, when jurisdiction is expressly conferred on the syariah courts to adjudicate on matters relating to conversion to Islam, in our opinion, it is logical that matters concerning conversion out of Islam (apostasy) could be read as necessarily implied in and falling within the jurisdiction of the syariah courts. One reason we can think of is that the determination of a Muslim convert's conversion out of Islam involves inquiring into the validity of his purported renunciation of Islam under Islamic law in accordance with hukum syarak (Dalip Kaur). As in the case of conversion to Islam, certain requirements must be complied with under hukum syarak for a conversion out of Islam to be valid, which only the syariah courts are the experts and appropriate to adjudicate. In short, it does seem inevitable that since matters on conversion to Islam come under the jurisdiction of the syariah courts, by implication conversion out of Islam should also fall under the jurisdiction of the same courts. C  
D  
E  
F  
G  
H  
I

A [94] But the final conclusion in the above case was preceded by this statement:

B In this regard, we share the view of Hashim Yeop A Sani CJ (Malaya) in *Dalip Kaur* that ‘clear provisions should be incorporated in all State Enactments to avoid difficulties of interpretation by the civil courts,’ particularly in view of the new cl. (1A) of art 121 of the Constitution which as from 10 June 1988 had taken away the jurisdiction of the civil courts in respect of matters within the jurisdiction of the syariah courts.

C [95] I am aware that *Soon Singh* case was also decided by this court. I also noted that their Lordships in that case were well aware of the views expressed in at least two other cases by the learned judges of this court. (See *Dalip Kaur v. Pegawai Polis Daerah, Balai Polis Daerah, Bukit Mertajam & Anor* [1991] 3 CLJ 2768; [1991] 1 CLJ (Rep) 77 and *Mohamed Habibullah bin Mahmood v. Faridah bte Dato Talib* [1993] 1 CLJ 264). But their Lordships preferred to follow the reasoning of the High Court in *Md Hakim Lee v. Majlis Agama Islam Wilayah Persekutuan, Kuala Lumpur* [1998] 4 CLJ Supp 419.

E [96] In view of the approach taken by their Lordships in *Soon Singh* case I think there is nothing to prevent this court hearing this present appeal to reconsider the views expressed in those cases referred to above and the cases in the High Courts.

F [97] In *Ng Wan Chan v. Majlis Ugama Islam Wilayah Persekutuan & Anor (No 2)* [1991] 3 MLJ 487 Eusof Chin J (as he then was) who incidentally was also in the panel that decided *Soon Singh* case said this at p. 489:

G The Federal Constitution, Ninth Schedule List II – State List, specifically gives powers to state legislatures to constitute Muslim courts and when constituted, ‘shall have jurisdiction only over persons professing the Muslim religion and in respect only of any of the matter included in this paragraph’.

H Therefore, a syariah court derives its jurisdiction under a state law, (for Federal Territories – Act of Parliament) over any matter specified in the State List under the Ninth Schedule of the Federal Constitution.

I If state law does not confer on the syariah court any jurisdiction to deal with any matter stated in the State List, the syariah court is precluded from dealing with the matter. Jurisdiction cannot be derived by implication.

[98] And in *Lim Chan Seng v. Pengarah Jabatan Agama Islam Pulau Pinang* [1996] 3 CLJ 231 the learned High Court Judge was of the view that art. 121(1A) by itself did not automatically confer jurisdiction on the syariah court, even on matters that fell under the State List of the Ninth Schedule. It was the view of the learned Judge that the state legislature must first act upon the power given it by arts. 74 and 77 of the Constitution and the State List and thus enact laws conferring the jurisdiction.

[99] In *Dalip Kaur* case his Lordship Hashim Yeop A Sani CJ (Malaya) expressed his view thus:

We are of the view that clear provisions should be incorporated in all the state Enactments to avoid difficulties of interpretation by the civil courts. This is particularly important in view of the amendment to art. 121 of the Federal Constitution made by Act A704 of 1988. The new cl. (1A) of art. 121 of the Constitution effective from 10 June 1988 has taken away the jurisdiction of the civil courts in respect of matters within the jurisdiction of the syariah courts. But that clause does not take away the jurisdiction of the civil court to interpret any written laws of the states enacted for the administration of Muslim law ... If there are clear provisions in the State Enactment, the task of the civil court is made easier when it is asked to make a declaration relating to the status of a person whether such person is or is not a Muslim under the Enactment. A clear provision can, for example, be in the form of a provision imposing obligation on the relevant authority to keep and maintain a register of converts who have executed a deed poll renouncing Islam.

[100] His Lordship Harun Hashim SCJ in *Mohamed Habibullah bin Mahmood v. Faridah bte Dato Talib (supra)* at p. 268 stated this:

I am therefore of the opinion that when there is a challenge to jurisdiction, as here, the correct approach is to firstly see whether the syariah court has jurisdiction and not whether the state legislature has power to enact the law conferring jurisdiction on the syariah court.

[101] The views expressed in the last two cases decided by the apex court of this country came from eminent judges of our time which should therefore be given the weight they deserved. And I can appreciate the approach adopted by the learned High Court Judges in *Ng Wan Chan* and *Lim Chan Seng*.

A [102] Hence, I am in agreement with those views in that jurisdiction must be express and not implied. The doctrine of implied powers must be limited to those matters that are incidental to a power already conferred or matters that are necessary for the performance of a legal grant. And in the matters of fundamental rights there must be as far as possible express authorization for curtailment or violation of fundamental freedoms. No court or authority should be easily allowed to have implied powers to curtail rights constitutionally granted.

B  
C [103] In my view to rely on implied power as a source of jurisdiction would set an unhealthy trend. For instance under List 1, Item 15 Schedule 9 of the Constitution, Parliament is authorized to pass laws relating to 'social security'. To date no law has been passed governing minimum wages in this country. If the implied jurisdiction doctrine is adopted there is nothing to prevent the Industrial Court from assuming jurisdiction relying on Item 15 and thus adjudicating on matters pertaining to minimum wages. If that were to occur then all that is required will be a list of what Parliament or the State Assembly can enact and that will entitle the courts to have jurisdiction on such matters irrespective of whether there is any specific legislation enacted.

E [104] I am therefore inclined not to follow the reasoning in *Soon Singh* case. My answer to Question 3 is therefore in the negative.

F **Other Issues**

[105] I have indicated earlier on in this judgment that learned counsel who submitted before us during the hearing were given the opportunity to submit on other issues other than those agreed upon by the appellant and the respondents.

G  
H [106] I have given those points due consideration. However, I am of the view that on the facts and circumstances of this appeal particularly in the manner in which it was argued by the parties earlier on I need not have to make any definite findings on them in order to come to my final conclusion. Perhaps they can be deliberated on another occasion.

**Conclusion**

I [107] For the reasons that I have given above my answers to the three Questions are all in the negative. Accordingly, I am satisfied that the appellant has succeeded in establishing the merits of her appeal. I would therefore allow her appeal and grant her the

declaration on those terms as she prayed for in that she is entitled to have an NRIC (Identity Card) in which the word 'Islam' does not appear. I would therefore direct the Director General to forthwith comply with the terms of the said declaration. Costs to the appellant here and below.

**Alauddin Mohd Sheriff HMP:**

[108] Saya telah berpeluang meneliti penghakiman-penghakiman YAA Ketua Hakim Negara dan YAA Hakim Besar Sabah dan Sarawak dan saya bersetuju dengan alasan-alasan dan keputusan yang telah dikemukakan oleh YAA Ketua Hakim Negara.

A

B

C

D

E

F

G

H

I