

JURNAL PENTADBIRAN TANAH

JLD. 5 BIL. 1 2015

ISSN 2231-9190

Sekapur sirih	i
Adakah Pendaftaran Segala-galanya? <i>Azizi Zakaria</i>	1
Tindakan Penguatkuasaan Di Bawah Seksyen 426 Kanun Tanah Negara – Apakah Yang Diperlukan <i>Norfaizah Omar</i>	31
Latest Amendment To Strata Titles Act 1985: Delivery Of Vacant Possession With Strata Titles <i>Sharifah Khadijah Tuan Hadi</i>	41
Issuance Of Strata Titles To Special Buildings: Pilot Project In The Federal Territory Of Kuala Lumpur <i>Sharifah Khadijah Tuan Hadi, Nur Azwani Hasleem Harun, Khaizurul Ezwan Baharuddin, Saiful Bahari Mohd Salleh, Mohd Bakri Che Bakar</i>	61
Menanggapi Peranan Pentadbiran Tanah Terhadap Senario Jaminan Makanan: Satu Tinjauan Ringkas Di Malaysia <i>Muhammad Uzair Azizan, Khadijah Hussin</i>	73
Penggunaan Aplikasi Sistem Penentuan Tanah Untuk Kesesuaian Kawasan Penempatan Pasca Bencana Tsunami Di Banda Aceh, Indonesia <i>Muhammad Rusdi, Ruhizal Roosli, Mohd Sanusi S. Ahamad</i>	89
Case Note On Land Acquisition <i>Abdul Aziz Mohd Johdi</i>	111

SIDANG EDITORIAL

PENAUNG

Dato' Dr. Sallehuddin Bin Ishak
Ketua Pengarah Tanah dan Galian Persekutuan

PENASIHAT

Dato' Haron Bin Haji Abdul Kader
Timbalan Ketua Pengarah Tanah dan Galian (Kemajuan Pengurusan & Perundangan)

Abdul Wahid Bin Abu Salim
Timbalan Ketua Pengarah Tanah dan Galian (Penyelarasan & Operasi)

PENASIHAT EDITORIAL

Profesor Dr. Ainul Jaria Binti Maidin
Pusat Undang-Undang Harun M. Hashim, Universiti Islam Antarabangsa Malaysia

Profesor Madya Dr. Ismail Bin Omar
Fakulti Geoinformasi dan Harta Tanah, Universiti Teknologi Malaysia

Dr. Jady @ Zaidi Bin Hashim
Fakulti Undang-Undang, Universiti Kebangsaan Malaysia

KETUA EDITOR

Abdul Aziz Bin Mohd Johdi
Pengarah Bahagian Dasar dan Konsultasi

PASUKAN EDITORIAL

Shamsul Arshad Bin Abd Razak
Nordarlina Binti Abdul Rahim
Nur Syazana Binti Jaafar Sidek
Bahagian Dasar dan Konsultasi

PENERBITAN

© Jabatan Ketua Pengarah Tanah dan Galian Persekutuan, 2015

Hak Cipta Terpelihara. Tiada mana-mana bahagian jua daripada penerbitan ini boleh diterbitkan semula atau disimpan dalam bentuk yang boleh diperoleh semula atau dihantar dalam sebarang bentuk atau apa jua cara sama ada secara elektronik, mekanikal, fotokopi, rakaman atau sebaliknya tanpa mendapat keizinan terlebih dahulu daripada Sidang Editorial Jurnal Pentadbiran Tanah, Jabatan Ketua Pengarah Tanah dan Galian Persekutuan (JKPTG).

SEKAPUR SIRIH

Bismillahirrahmannirrahim

Assalamualaikum warahmatullahi wabarakatuh dan salam sejahtera.

Alhamdulillah, syukur saya panjatkan ke hadrat Ilahi kerana dengan izin dan limpah kurnia-Nya, Jilid Kelima Jurnal Pentadbiran Tanah ini berjaya diterbitkan.

Firman Allah bermaksud: “Bacalah dengan (menyebut) nama Tuhanmu yang menciptakan. Dia telah menciptakan manusia daripada segumpal darah. Bacalah dan Tuhanmu Yang Maha Mulia yang mengajar (manusia) dengan pena dan tulisan. Dia yang mengajar manusia apa yang tidak diketahuinya.” (Surah al’Alaq:1-5)

Ilmu dalam bidang pengurusan tanah adalah penting untuk dipelajari terutamanya bagi pegawai yang menguruskan hal ehwal pentadbiran tanah. Ia merupakan amanah Negara lebih-lebih lagi Kerajaan menjamin pemilikan berdasarkan hakmilik yang dikeluarkan. Saya percaya dengan penerbitan Jurnal Pentadbiran Tanah ini akan dapat memperluaskan lagi bahan bacaan sebagai rujukan bukan sahaja bagi mereka yang terlibat secara langsung dalam pentadbiran tanah malah kepada sesiapa sahaja yang berminat.

Penerbitan jurnal ini merupakan satu wahana bagi perkongsian pengalaman yang berharga yang digarap melalui penulisan oleh pegawai-pegawai yang sedang atau pernah terlibat secara langsung dalam bidang pengurusan dan pentadbiran tanah. Di samping itu, terdapat juga penulisan oleh para penyelidik di rantau ini. Artikel-artikel yang terpilih dalam jurnal ini sesuai untuk dijadikan panduan dan rujukan yang bermanfaat dalam usaha meningkatkan ilmu berkaitan pengurusan tanah lebih-lebih lagi bagi pegawai-pegawai muda.

Akhir kata, semoga penghasilan jurnal ini dapat mencetuskan minat kepada lebih ramai penulis untuk menyumbangkan buah fikiran yang bernalas hasil pengalaman yang luas dalam bidang ini yang boleh dikongsi bersama.

Sekian, terima kasih.

Dato' Dr. Sallehuddin Bin Ishak

Ketua Pengarah Tanah dan Galian Persekutuan

ADAKAH PENDAFTARAN SEGALA-GALANYA?

AZIZI BIN ZAKARIA¹

ABSTRAK

“Daftar adalah segala-galanya” merupakan penghakiman dalam kes Teh Bee Iwn. K. Maruthamuthu. Melalui kes tersebut, hakmilik telah didaftarkan atas nama perayu dan dengan itu urusan pemberimilikan tanah tersebut telah sempurna, muktamad dan berkuatkuasa. Mana-mana pihak (dalam kes ini responden) yang mempertikaikan keesahan pemberimilikan dan kemuktamadan daftar (dokumen hakmilik) itu, telah terhalang dan tidak relevan, kecuali mempunyai asas yang kukuh bagi mencabarnya. Ungkapan “daftar adalah segala-galanya” membawa maksud kemuktamadan dan ketentuan daftar (dokumen hakmilik) itu, yang mengesahkan hak ketuanpunyaan, maklumat-maklumat tanah dan urusan-urusan yang telah dijalankan berkaitan dengan hakmilik tersebut. Daftar (dokumen hakmilik) juga menjadi sumber maklumat dan rujukan atas sifatnya sebagai dokumen keterangan yang muktamad. “Daftar adalah segala-galanya” amat berkait rapat dengan konsep pendaftaran, kerana ianya merupakan teras dan asas kepada sistem Torrens. Melalui pendaftaran, maka lahirlah daftar (dokumen hakmilik), dan pendaftaran urusan-urusan tanah yang berkaitan dengannya. Apabila pendaftaran itu telah dilaksanakan dengan sempurna, maka lahirlah konsep “hakmilik dan kepentingan yang tidak boleh disangkal” sebagaimana dinyatakan di bawah seksyen 340(1) Kanun Tanah Negara, yang akhirnya mewujudkan apa yang dipanggil “daftar adalah segala-galanya”. Persoalannya, sejauh manakah prinsip “daftar adalah segala-galanya” itu diaplifikasi dan dikuatkuasakan dalam pengurusan dan perundangan tanah di negara ini yang mengamalkan sistem Torrens. Persoalan ini menjadi fokus utama dalam penulisan ini.

ABSTRACT

“Register is everything” is the judgement of the court in Teh Bee v. K. Maruthamuthu. In this case, title had been registered under the name of the appellant and with that, matters pertaining to the land alienation was complete, definitive and effective. Parties (in this case, the respondent) who had any dispute against the validity of the alienation and the definitive of the register (documents of title), are restrained and irrelevant, unless they have a strong case to state otherwise. The expression “register is everything” connotes the finality of the provision of register (documents of title) which validates the rights

¹ Azizi Zakaria merupakan mantan Pentadbir Tanah, Daerah Timur Laut, Pulau Pinang.

of ownership, land information and matters which had been carried out pertaining to the title. Register (documents of title) also becomes the source of information and reference by virtue of its conclusiveness. “Register is everything” is closely related to the concept of registration, because it is the core and basis of the Torrens system. Through registration, the register (documents of title), and the registration of related matters pertaining to the land is established. When the registration is completely carried out, the concept of “indefeasible title or interest” is formed as stated under section 340(1) National Land Code, which lead to what is known as “register is everything”. The question is, under the Torrens system in Malaysia, to what extent does “register is everything” is applied and enforced in the management and regulations of land. This issue is the main focus in this writing.

I. PENDAHULUAN

a. Kemasukan Sistem Torrens dan Kewujudan Kanun Tanah Negara 1965

Ditinjau dari sudut sejarah, sistem Torrens telah diperkenalkan oleh Sir Robert Richard Torrens pada tahun 1858 di Selatan Australia dengan mengambil model daripada sistem perundangan “The Merchant Shipping Act Of 1854” dan “Admiralty Rules”², di Australia Selatan, dan dikuatkuasakan melalui “The Real Property Act 1857 (South Australia)”³. Sistem Torrens mula diperkenalkan di Negeri-negeri Melayu (Negeri-negeri Melayu Bersekutu) selepas kemasukan dan campur tangan Inggeris pada tahun 1874, iaitu setelah termeterainya Perjanjian Pangkor di Negeri Perak pada 20.1.1874. Dengan kemasukan dan campur tangan Inggeris di Negeri-negeri Melayu Bersekutu pada 1874, maka pihak Inggeris telah memperkenalkan sistem Residen, yang berfungsi sebagai penasihat kepada Sultan di Negeri-negeri Melayu tersebut. Salah satu strategi bagi tujuan memantapkan kedudukan ekonomi Inggeris di Negeri-negeri Melayu, maka pihak Inggeris mendapatkan sistem perundangan dan pentadbiran tanah di Negeri-negeri Melayu tersebut perlu diperkemaskan dan diseragamkan. Dengan hasrat tersebut, maka pihak Inggeris telah membawa masuk sistem Torrens untuk dilaksanakan di Negeri-negeri Melayu Bersekutu melalui penggubalan beberapa peraturan dan perundangan tanah.

Sebelum sistem Torrens diperkenalkan, di Negeri-negeri Melayu ketika itu telah mengamalkan sistem perundangan tanah berdasarkan adat Melayu dan

² Ainul Jaria Maidin, Sharifah Zubaidah Syed Abdul Kader, Bashiran Begum, Fauziah Md Noor, Nor Asiah Mohamed, Azlinor Suffian dan Ratna Aziz binti Rosli, Principles of Malaysian Land Law, LexisNexis, A Division of Reed Elsevier (Singapore) Pte. Ltd. 2008, m/s 41 dan S.K. Das, The Torrens System In Malaya, Malayan Law Journal Ltd, Singapore, 1963, m/s 25.

³ ibid, m/s 42 (Principles of Malaysian Land Law).

undang-undang Islam⁴. Secara umumnya, di peringkat awal sistem Torrens diperkenalkan dan dilaksanakan di Negeri Perak, Selangor, Negeri Sembilan dan Pahang, telah digubal dan dikuatkuasakan beberapa perundangan dan peraturan seperti “the General Land Regulations 1879 of Perak”, “the General Land Regulations 1882 of Selangor”, “the General Land Regulations 1887 of Negeri Sembilan” dan “the General Land Regulations II of 1889 of Pahang”⁵. Kemudiannya diikuti dengan penggubalan dan pelaksanaan “the Selangor Registration of Titles Regulation 1891 (No. 4)”, “the Perak Registration of Titles Enactment 1897 (No. 18)”, “the Negeri Sembilan Registration of Titles Enactment 1898 (No. 3)” dan “the Pahang Registration of Titles Enactment 1897 (No. 29)”. Dengan wujud dan berkuatkuasanya perundangan dan peraturan-peraturan tanah tersebut, maka sistem pentadbiran dan perundangan tanah di Negeri-negeri Melayu berkenaan telah mula menggunakan sistem Torrens. Berikutnya, perundangan dan peraturan-peraturan tersebut telah dimansuhkan dan digantikan dalam dua (2) bentuk perundangan sahaja bagi empat (4) buah negeri tersebut selepas termeternya Persetiaan Persekutuan 1895 (Treaty of Federation 1895) iaitu dengan pewujudan “the Federated Malay States Land Enactment of 1911” dan “the Federated Malay States Registration of Titles Enactment of 1911”⁶. Kedua-dua perundangan ini terus berkuatkuasa sehingga ianya dimansuhkan bagi mewujudkan sebuah perundangan tanah yang seragam yang dinamakan “the Federated Malay States Land Code of 1926”, yang mula berkuatkuasa pada 1.1.1928, yang kemudiannya dikenali juga sebagai “the Federated Malay States Land Code of 1928 (Cap. 138 of Revised Laws 1935)”⁷.

Ke arah pewujudan sebuah perundangan tanah yang lebih seragam dan utama bagi Semenanjung Tanah Melayu yang Merdeka, maka “the Federated Malay States Land Code of 1928” telah dijadikan model bagi menggubal dan mewujudkan “National Land Code” baru untuk sembilan (9) buah Negeri-negeri Melayu dan dua (2) buah negeri lagi iaitu Pulau Pinang dan Melaka (dahulunya sebagai Negeri-negeri Selat)⁹. Bagi tujuan pemansuhan dan penyerapan sistem surat ikatan Inggeris (the English deeds system) di Negeri Pulau Pinang dan Melaka kepada sistem Torrens, maka Akta Kanun Tanah Negara (Hakmilik Pulau Pinang dan Melaka) 1963, telah digubal. Akhirnya,

⁴ Salleh Buang, Malaysian Torrens System (Second Edition), Dewan Bahasa dan Pustaka, Kuala Lumpur, 2007, m/s 8.

⁵ Teo Keang Sood and Khaw Lake Tee, Land Law In Malaysia, Cases and Commentary, Third Edition, LexisNexis Malaysia Sdn. Bhd., Petaling Jaya, Selangor Darul Ehsan, 2012, m/s 1-2.

⁶ ibid, m/s 2.

⁷ ibid, m/s 2. Lihat juga “Principles of Malaysian Land Law” di m/s 44, dan Salleh Buang, Malaysian Torrens System (Second Edition), Dewan Bahasa dan Pustaka, Kuala Lumpur, 2007, di m/s 8 – 9.

⁸ ibid, m/s 2 (Land Law In Malaysia, Cases and Commentary). Lihat juga Salleh Buang, Malaysian Torrens System (Second Edition), Dewan Bahasa dan Pustaka, Kuala Lumpur, 2007, m/s 10 dan “Principles of Malaysian Land Law”, m/s 44 – 45.

⁹ Salleh Buang, Malaysian Torrens System (Second Edition), Dewan Bahasa dan Pustaka, Kuala Lumpur, 2007, m/s 12.

pada tahun 1965, Kanun Tanah Negara 1965 telah digubal dan mula berkuatkuasa pada 1.1.1966 bersekali dengan Akta Kanun Tanah Negara (Hakmilik Pulau Pinang dan Melaka) 1963 bagi kesebelas (11) buah negeri di Semenanjung Malaysia yang menggunakan sistem Torrens.

b. Ungkapan “Register Is Everything” Atau “Daftar Adalah Segala-Galanya”

Ungkapan “register is everything” atau “daftar adalah segala-galanya” merupakan petikan kata-kata Pemangku Hakim Besar Ali semasa penghakimannya dalam kes *Teh Bee v. K. Maruthamuthu* seperti berikut:-

“**Under the Torrens System the register is everything** and it would be wrong to allow an investigation as to the right of the person to appear upon the register when he holds the certificate of title”¹⁰. Seterusnya dalam kes tersebut hakim berkenaan juga menyatakan, “There is also another much more important reason why this appeal should be allowed. Under the Torrens System **the register is everything**. So said S.K. Das on page 102 of his book on the Torrens System in Malaya”.¹¹

Sebenarnya ungkapan tersebut merupakan petikan atau pengulangan kata-kata daripada Hakim Edwards semasa membuat penghakimannya dalam kes di New Zealand iaitu *Fels and Another v. Knowles and Another*, yang telah menyatakan seperti berikut:

“The cardinal principle of the statute is that **the register is everything**, and that, except in cases of actual fraud on the part of the person dealing with the registered proprietor, such person, upon registration of the title under which he takes from the registered proprietor, has an indefeasible title against all the world”.¹²

II. LATAR BELAKANG DAN FAKTA KES TEH BEE V. K. MARUTHAMUTHU

Bagi membincangkan tajuk penulisan ini, maka ada kewajarannya untuk meneliti dengan lebih mendalam kes *Teh Bee v. K. Maruthamuthu*.

Perayu merupakan tuan punya tanah yang telah didaftarkan di bawah hakmilik H.S.(D) 1089, PT No. 7, Daerah Seremban, pada 24.1.1968. Sebagai tuan punya tanah, beliau tidak dapat menduduki dan menggunakan tanah

¹⁰ *Teh Bee v K Maruthamuthu* [1977] 2 MLJ 7.

¹¹ ibid, m/s 12.

¹² *Fels v. Knowles*, (1906) 26 NZLR, m/s 604 dan 620. Lihat juga Salleh Buang, Malaysian Torrens System (Second Edition), Dewan Bahasa dan Pustaka, Kuala Lumpur, 2007, m/s 171 dan 184.

tersebut kerana telah diduduki dan diusahakan oleh responden. Sebelum tanah tersebut diluluskan pemberimilikannya kepada perayu, tanah berkenaan telah diluluskan Lesen Pendudukan Sementara (LPS) kepada responden, yang berkuatkuasa dari 19.6.1954 sehingga akhir tahun 1967. Responden mendakwa bahawa perayu telah memperolehi dan didaftarkan sebagai tuan punya tanah itu secara tidak sah kerana semasa perayu membuat pembayaran sebagaimana dinyatakan dalam Borang 5A Kanun Tanah Negara (KTN) (RM4,327.50), kelulusan pemberimilikan tanah itu telah luput dan terbatal. Perayu telah membuat pembayaran hanya selepas hampir 8 bulan dari tarikh akhir kuatkuasanya tempoh pembayaran tersebut.

Semasa kes ini dirujuk ke Mahkamah Tinggi, Hakim Ajaib Singh telah memutuskan bahawa pendaftaran hakmilik berkenaan adalah tidak sah dan terbatal, kerana kelulusan pemberimilikannya telah luput dan tidak berkuatkuasa lagi. Dengan itu tindakan Pihak Berkuasa Negeri (PBN) yang meluluskan pemberimilikan tanah tersebut dikategorikan sebagai “ultra vires”. Berikutan dengan keputusan Mahkamah Tinggi itu, maka perayu telah membuat rayuan ke Mahkamah Persekutuan supaya tanahnya itu dikosongkan (secara pemilikan kosong) oleh responden bagi membolehkannya menduduki dan mengusahakan tanah tersebut. Hujah perayu, ia adalah tuan punya tanah berdaftar yang sah dan hakmiliknya telah pun didaftar dan dikeluarkan kepadanya. Dengan itu, responden telah menduduki dan mengusahakan tanah tersebut secara tidak sah yang dikategorikan sebagai penceroboh (*trespasser*). Apabila dirayu, Mahkamah Persekutuan telah membenarkan rayuan dan memutuskan seperti yang berikut:

- “(1) the fact that the appellant was registered as proprietress necessarily raised the inference that the State Authority on payment of the premium had given fresh approval for the alienation of the land to her;
- (2) the fact that the register document of title was in the name of the appellant was conclusive evidence that the title to the land was vested in the appellant;
- (3) under the Torrens System the register is everything** and it would be wrong to allow an investigation as to the right of the person to appear upon the register when he holds the certificate of title.”¹³

Rumusan Kes

- i. Kes ini berkaitan dengan isu pemberimilikan tanah kerajaan oleh Pihak Berkuasa Negeri kepada perayu. Dari segi faktanya, perayu telah didaftarkan sebagai tuan punya tanah dan telah memperolehi hakmilik tanah tersebut. Dengan itu, apabila bayaran premium yang telah

¹³ *Teh Bee v K Maruthamuthu* [1977] 2 MLJ 7.

dijelaskan oleh perayu dan diikuti dengan tindakan pendaftaran hakmiliknya, maka suatu rumusan penting yang boleh dibuat bahawa Pihak Berkuasa Negeri telah memberikan kelulusan pemberimilikan baru kepada perayu. Justeru itu, tidak timbul bantahan dan hujah yang menyatakan kelulusan pemberimilikan tanah tersebut telah terbatal dan tidak berkuatkuasa lagi.

- ii. Atas hakikat bahawa nama perayu telah didaftarkan dalam hakmilik tersebut, ianya telah menjadi suatu keterangan muktamad (conclusive evidence) bahawa tanah berkenaan telah terletak hak kepada perayu sebagai tuan punya tanah yang sah. Dengan itu juga, status tanah berkenaan telah berubah daripada tanah kerajaan kepada tanah milik. Perkara ini selaras dengan konsep hakmilik yang tidak boleh disangkal sebagaimana dinyatakan di bawah seksyen 340(1) KTN, kecuali ada faktor-faktor yang boleh mencabarnya seperti dinyatakan di bawah seksyen 340(2) dan (3) KTN.
- iii. Melalui kes ini Mahkamah Persekutuan telah menyatakan bahawa “Register is Everything”, yang membawa maksud daftar (dokumen hakmilik) adalah segala-galanya. Dengan itu, apabila sesuatu hakmilik telah didaftarkan, maka urusan pemberimilikan tanah itu telah menjadi muktamad dan berkuatkuasa. Apa-apa maklumat dan fakta yang terkandung dalam hakmilik tersebut adalah sah dan berkuatkuasa. Setelah hakmilik didaftarkan dengan nama tuan punya tanah telah tercatat dalamnya dan hakmilik itu telah dikeluarkan kepada perayu, maka dalam situasi sedemikian adalah tidak wajar untuk membenarkan mana-mana pihak untuk menyiasat atau mempertikaikan hak-hak pihak yang telah didaftarkan namanya dalam hakmilik berkenaan. Dengan menggalakkan atau membiarkan tindakan mempersoalkan hak-hak tuan punya tanah berdaftar itu, seolah-olah telah mempertikaikan keesahan pendaftaran hakmilik berkenaan dan sekaligus telah mencemarkan keutamaan dan kepentingan konsep pendaftaran di bawah sistem Torrens itu.

III. PRINSIP “DAFTAR ADALAH SEGALA-GALANYA” DAN APLIKASINYA

a. Pendaftaran Hakmilik Dalam Hubungannya Dengan Konsep Hakmilik Yang Tidak Boleh Disangkal dan Prinsip “Daftar Adalah Segala-galanya”

Keputusan kes *Teh Bee v. K. Maruthamuthu* tersebut telah memperlihatkan bahawa daftar (dokumen hakmilik) merupakan dokumen utama di bawah sistem Torrens yang diamalkan dalam sistem perundangan tanah di negara ini iaitu KTN. Kes ini telah membuktikan bahawa apabila hakmilik telah didaftarkan, maka ianya merupakan bukti (keterangan) yang muktamad

(conclusive evidence) bahawa pihak yang telah didaftarkan dalam hakmilik tersebut merupakan tuan punya tanah yang sah, selaras dengan peruntukan di bawah seksyen 340(1) KTN, iaitu di bawah konsep hakmilik yang tidak boleh disangkal (*indefeasibility of title*). Istilah atau konsep hakmilik yang tidak boleh disangkal ini bermakna bahawa kerajaan memberi jaminan hakmilik seseorang pemilik tanah yang telah didaftarkan itu tidak boleh disoal, dicabar, disangkal atau dihilangkan. Dengan kata lain, konsep kemuktamadan dan ketentuan daftar (dokumen hakmilik) telah dipertahankan, dan ianya juga telah dinyatakan di bawah seksyen 85(1), seksyen 88(3), seksyen 89 dan seksyen 341 KTN. Kesimpulannya, apabila hakmilik telah didaftarkan dengan nama tuan punya tanah telah tercatat dalam hakmilik tersebut, maka tanah itu secara sah dan muktamad telah terletak hak dan menjadi hak kepunyaaan kepada tuan punya yang namanya didaftarkan dalam hakmilik tersebut. Justeru itu, hakmilik tersebut diklasifikasikan sebagai hakmilik yang tidak boleh disangkal sepermula dinyatakan di bawah seksyen 340(1) KTN, kecuali ada asas-asas yang tertentu bagi menyangkal keesahannya, sebagaimana dinyatakan di bawah seksyen 340(2) dan (3) KTN. Dengan itu dalam situasi sedemikian, maka prinsip “daftar adalah segala-galanya” adalah benar dilaksanakan di bawah KTN yang menggunakan sistem Torrens.

b. Kepentingan Pendaftaran Hakmilik Bagi Sesuatu Kelulusan Pemberimilikan Tanah

Di bawah seksyen 78(3) KTN, sesuatu kelulusan pemberimilikan tanah kerajaan hanya akan menjadi muktamad dan berkuatkuasa apabila hakmiliknya telah didaftarkan. Dengan kata lain, selagi hakmilik belum didaftarkan, maka status tanah itu masih lagi sebagai tanah kerajaan yang terletak hak di bawah kuasa Pihak Berkuasa Negeri. Selaras dengan peruntukan tersebut, maka terdapat beberapa kes mahkamah yang telah mengesahkan perkara berkenaan seperti *North East Plantations Sdn. Bhd. lawan Pentadbir Tanah Daerah Dungun & Satu Lagi* dan juga *Piagamas Maju Sdn. Bhd. Lawan Pengarah Tanah dan Galian Negeri Selangor & Satu Lagi*. Melalui kes *North East Plantations Sdn. Bhd. lawan Pentadbir Tanah Daerah Dungun & Satu Lagi*,¹⁴ Pihak Berkuasa Negeri telah meluluskan sebanyak sebelas (11) lot tanah kerajaan dengan kluasan 10,000 ekar kepada perayu di kawasan Hutan Simpan Sungai Paka di Mukim Besol dan Mukim Hulu Paka, Daerah Dungun, Terengganu, bagi tujuan peladangan dan ternakan. Sebanyak tiga (3) lot telah didaftar dan dikeluarkan hakmilik kepada perayu. Pada 22.3.2004 perayu telah mengemukakan bayaran premium tanah untuk lapan (8) lot lagi sebanyak RM2,052,465.30. Walau bagaimanapun, Pihak Berkuasa Negeri telah membuat keputusan menolak bayaran premium

¹⁴ *North East Plantations Sdn. Bhd lawan Pentadbir Tanah Daerah Dungun & Yang Lain* [2011] 4 CLJ 729.

tersebut dan seterusnya membatalkan kelulusan pemberimilikan tanah itu. Terkilan dengan keputusan itu, maka perayu telah memfailkan permohonan hingga ke Mahkamah Persekutuan. Seterusnya, Mahkamah Persekutuan telah memutuskan bahawa permohonan tersebut ditolak dengan salah satu alasan utamanya adalah tanah tersebut masih lagi berstatus tanah kerajaan kerana hakmiliknya masih lagi belum didaftarkan, sebagaimana dinyatakan di bawah seksyen 78(3) KTN.

Begitu juga dengan kes *Piagamas Maju Sdn. Bhd. v. Pengarah Tanah dan Galian Negeri Selangor & Satu Lagi*,¹⁵ bayaran premium sejumlah RM7,419,087.00 yang telah dibayar oleh perayu telah dipulangkan semula berikutan dengan keputusan Pihak Berkuasa Negeri yang telah membatalkan kelulusan pemberimilikan tanah kerajaan tersebut kepada perayu. Perayu telah membawa kes tersebut ke Mahkamah Tinggi dan permohonan tersebut telah ditolak dengan alasan dokumen hakmilik bagi tanah tersebut masih belum didaftarkan dan dengan itu status tanah berkenaan masih kekal sebagai tanah kerajaan, selaras dengan peruntukan di bawah seksyen 78(3) KTN.

Berdasarkan keputusan mahkamah bagi kedua-dua kes tersebut, jelas memperlihatkan bahawa daftar (dokumen hakmilik) merupakan dokumen yang amat penting bagi menentukan hak kepunyaan ke atas tanah kerajaan yang telah diluluskan pemberimilikannya oleh Pihak Berkuasa Negeri. Selagi daftar (dokumen hakmilik) belum didaftar dan dikeluarkan, maka tanah tersebut masih lagi berstatus tanah kerajaan dan Pihak Berkuasa Negeri masih mempunyai kuasa untuk menarik balik atau membatalkan kelulusan yang telah diberikan sebelumnya, walau pun bayaran premium akan atau telah dibuat pembayarannya oleh perayu. Maknanya, daftar (dokumen hakmilik) merupakan keterangan yang konklusif (*conclusive evidence*) bagi membuktikan hak kepunyaan sesuatu tanah itu kepada tuan punya tanah yang berdaftar. Apabila hakmilik telah didaftarkan, maka sesuatu kelulusan pemberimilikan tanah kerajaan itu telah menjadi muktamad dan berkuatkuasa. Dengan itu juga prinsip “daftar adalah segala-galanya” terpakai dan amat relevan dalam perkara ini.

¹⁵ *Piagamas Maju Sdn. Bhd lvn. Pengarah Tanah dan Galian Negeri Selangor & Satu Lagi* [2013] 2 CLJ 824.

c. Kepentingan Kes *Mohammad bin Buyong v. Pemungut Hasil Tanah Gombak & Ors Dengan Prinsip “Daftar Adalah Segala-galanya”***Latar Belakang dan Fakta Kes**

Melalui kes ini, perayu pada 14.8.1979 telah mengemukakan borang pindahmilik tanah (Borang 14A) kepada responden untuk pendaftaran. Pindahmilik tersebut melibatkan responden kedua sebagai salah seorang tuan punya tanah (12/19 syer), yang telah ditandangani oleh Misriah binti Amrin, yang mendakwa beliau sebagai pemegang surat kuasa wakil yang telah diberikan oleh responden kedua kepadanya. Manakala dalam borang tersebut perayu merupakan penerima pindahmilik bagi tanah kepunyaan responden kedua itu. Melalui salinan fotostat surat kuasa wakil yang dikemukakan itu tidak ada tandatangan daripada responden kedua sebagai bukti pemberian surat kuasa wakil itu kepada Misriah binti Amrin. Walau bagaimanapun, terdapat tandatangan Pesuruhjaya Sumpah Kuala Lumpur atas nama Sarathy sebagai saksi atas dokumen surat kuasa wakil itu. Semasa penyerahan suratcara dibuat, Borang 14A telah dikemukakan bersama-sama dengan salinan pejabat bagi surat kuasa wakil tersebut dan salinan dokumen hakmilik keluaran (bukan salinan asal), sebagaimana diperlukan di bawah seksyen 284 KTN. Pada 27.9.1979, perayu telah mengemukakan pengesahan melalui surat akuan yang menyatakan dokumen hakmilik keluaran asal tersebut telah hilang semasa dalam simpanannya dan telah membuat permohonan bagi pengeluaran dokumen hakmilik keluaran yang baru. Walau pun salinan hakmilik keluaran yang asal tidak dikemukakan, peserahan tersebut telah direkodkan dalam Buku Peserahan di pejabat tanah berkenaan. Seterusnya, memorial pindahmilik itu telah dimasukkan dalam hakmilik tersebut tanpa tandatangan Pemungut (Pendaftar).

Pada 20.11.1979, Pejabat Tanah Gombak telah menerima surat daripada responden kedua yang menyatakan ia tidak pernah melantik Misriah binti Amrin sebagai wakilnya dan surat kuasa wakil yang dikemukakan itu dianggapnya palsu dan tidak sah. Setelah menyemak dokumen-dokumen yang diserahkan itu dengan teliti, maka Pemungut Hasil Tanah Gombak mendapati suratcara tersebut tidak layak untuk didaftarkan dan telah menolak suratcara itu atas sebab-sebab berikut:

- a. Tiada dokumen hakmilik keluaran asal dikemukakan
- b. Surat kuasa wakil yang dikemukakan itu tidak ditandatangani oleh pemberi surat kuasa sebenar, menyebabkan dokumen tersebut tidak lengkap dan tidak sah.

Pada 4.1.1980, Pemungut telah menerima permohonan pindahmilik daripada responden kedua kepada responden kedua, responden ketiga dan

responden keempat, dan pindahmilik ini telah didaftarkan oleh Pemungut pada hari yang sama. Berikutan dengan pendaftaran pindahmilik ini, maka perayu telah membuat rayuan ke mahkamah di bawah seksyen 418 KTN bagi membantah keputusan yang telah dibuat oleh Pemungut itu dan mahkamah telah membuat keputusan seperti berikut:

- “(1) in this case although the instrument of transfer to the appellant had been presented and recorded in the Presentation Book, it had not been registered and therefore the appellant cannot claim indefeasibility under section 340 of the National Land Code since the facts revealed that there was no registration;
- (2) although there is no power of the Collector to alter or cancel a memorial, the entry in this case never acquired the sanctity of a memorial which under section 304(4) of the National Land Code was conclusive evidence of registration. Therefore it could properly be deleted or cancelled;
- (3) although technically the act of the Collector in registering the instrument of transfer to the 2nd, 3rd and 4th respondents would appear to be in breach of section 300 of the National Land Code, the words “shall not register” appearing in section 300(1)(a) of the Code are on the facts of this case merely directory and not mandatory and the apparent failure of the Collector to comply with the section did not invalidate the registration”.¹⁶

Melalui kes tersebut, mahkamah mendapati bahawa tindakan Pemungut Hasil Tanah Gombak telah mendaftarkan suratcara pindahmilik berkenaan adalah betul dan sah atas sebab-sebab berikut:

- a. keperluan untuk mematuhi kehendak seksyen 300(1)(a) KTN, iaitu **“shall not register”** bukanlah merupakan sesuatu yang “mandatory”, tetapi ianya hanya sebagai “directory”. Oleh itu, kegagalan Pemungut untuk memutuskan status memorial yang tercatat dalam hakmilik tersebut sama ada perlu didaftar, ditolak atau ditarik balik, tidak menjaskan tindakannya bagi mendaftar suratcara pindahmilik yang telah dikemukakan oleh responden kedua pada 4.1.1980;
- b. walaupun tidak mematuhi kehendak-kehendak seksyen 300(1)(a) KTN, ia tidak menjadikan pindahmilik yang didaftarkan itu menjadi tidak sah. Semasa Pemungut menerima peserahan pada 4.1.1980 itu, Pemungut telah pun menerima surat penafian daripada responden kedua yang menyatakan ia tidak pernah memberi surat kuasa wakil kepada mana-mana pihak. Dengan itu, suratcara yang telah diterima

¹⁶ *Mohammad bin Buyong v. Pemungut Hasil Tanah Gombak & Ors.* [1982] 2 MLJ 53.

oleh Pemungut pada 14.8.1979 itu dikategorikan tidak layak untuk didaftarkan.

Rumusan Kes

- i. Melalui kes ini memperlihatkan betapa pentingnya daftar (dokumen hakmilik) dan tindakan pendaftaran dalam sistem Torrens. Selagi suratcara dan memorial pindahmilik tidak didaftarkan dalam hakmilik tersebut, maka pihak berkenaan tidak layak dan tidak memperolehi apa-apa kepentingan berdaftar ke atas tanah itu. Dalam kes ini, perayu telah mengemukakan suratcara pindahmiliknya pada 14.8.1979, tetapi kerana suratcara tersebut belum dan tidak layak untuk didaftarkan, maka pindahmilik tersebut telah ditolak dan tidak berkuatkuasa. Walau pun dalam hakmilik berkenaan telah terdapat memorial pindahmilik tetapi ianya belum ditandatangani oleh Pemungut sebagai mengesahkan pendaftaran pindahmilik itu telah disempurnakan. Menurut KTN, suratcara yang diserahkan tetapi belum didaftarkan sebenarnya mengikut KTN, masih belum sah dan berkuatkuasa. Maklumat ini dan status tindakan pendaftaran tersebut boleh diperiksa dan diketahui dalam dokumen hakmilik berkenaan melalui memorial dan catatan-catatan yang terdapat dalam daftar (dokumen hakmilik) tersebut. Dengan itu daftar (dokumen hakmilik) menjadi sumber atau dokumen rujukan penting dan menjadi keterangan yang muktamad.
- ii. Sekiranya sesuatu suratcara tersebut telah didaftarkan, maka urusan tersebut telah sempurna dan berkuatkuasa sebagaimana dinyatakan di bawah seksyen 304(4) KTN. Dalam hal ini, suratcara pindahmilik yang dikemukakan oleh responden kedua adalah berkaitan. Melalui kes ini membuktikan bahawa konsep “daftar adalah segala-galanya” adalah benar kerana ia memperlihatkan dan mengesahkan antara urusan pindahmilik tanah yang telah didaftarkan, menjadi sah dan berkuatkuasa, dengan suratcara pindahmilik yang awal diserahkan tetapi belum didaftarkan, yang kemudiannya menjadi tidak sah dan tidak berkuatkuasa (atas beberapa faktor seperti dalam kes perayu). Prinsip “daftar adalah segala-galanya” ini amat berkait rapat dengan kepentingan tindakan pendaftaran sebagai asas di bawah sistem Torrens. Ia sekali lagi memperlihatkan bahawa daftar (dokumen hakmilik) menjadi dokumen rujukan utama dan segala urusan yang berkaitan serta statusnya boleh diperiksa melalui daftar tersebut.

d. Kepentingan Kes *Dr. Ti Teow Siew & Ors v. Pendaftar Geran-Geran Tanah Negeri Selangor Dalam Hubungannya Dengan Prinsip “Daftar Adalah Segala-galanya”*

Latar Belakang dan Fakta Kes

Pemohon 1 merupakan tuan punya tanah bagi hakmilik H.S.(D) 8502, PT No. 1, Mukim Petaling Jaya. Tanah ini hasil daripada kelulusan pemberimanilikan tanah oleh Pihak Berkuasa Negeri kepada pemohon 1. Hakmiliknya telah didaftarkan pada 9.11.1967. Dalam hakmilik tersebut terdapat sekatan kepentingan yang berbunyi, **“The land hereby leased shall not be transferred or leased for a period of 15 years without the consent of the Ruler in Council”**. Manakala di muka surat 2 hakmilik berkenaan terdapat maklumat-maklumat berikut:

- “(1) Tarikh mula-mula diberimilik – 18.8.1964
- (2) No. hakmilik asal (tetap atau sementara) – Q.T.(R) 2742”

Pemohon 1 telah mengemukakan borang pindahmilik tanah (Borang 14A) bagi tujuan pindahmilik tanah tersebut kepada pemohon 2 dan 3. Pemohon 2 dan 3 pula telah menyempurnakan Borang 16A bagi tujuan menggadaikan tanah tersebut kepada syarikat kewangan. Kedua-dua suratcara tersebut (Borang 14A dan Borang 16A) telah diserahkan kepada responden bagi tujuan pendaftaran. Walau bagaimanapun, responden telah menolak pendaftaran suratcara tersebut atas alasan sekatan kepentingan bagi hakmilik berkenaan masih berkuatkuasa, iaitu sehingga 8.11.1982, dengan mengambilkira tarikh mula berkuatkuasa sekatan kepentingan tersebut pada 9.11.1967, iaitu daripada tarikh hakmilik itu didaftarkan. Manakala pemohon 1 pula berkefahaman bahawa tarikh mula berkuatkuasanya sekatan kepentingan itu pada 18.8.1964 (iaitu dari tarikh mula-mula tanah ini diberimilik) dan berakhir pada 17.8.1979, tanpa mengambilkira dari tarikh hakmilik itu didaftarkan.

Berikutan dengan keputusan responden menolak pendaftaran suratcara-suratcara tersebut, maka pemohon-pemohon telah membawa kes ini ke mahkamah bagi tujuan mengenepikan keputusan responden tersebut dan bagi mendapatkan pengisytiharan bahawa sekatan kepentingan dalam hakmilik tersebut berakhir pada 17.8.1979. Yang Arif Hakim Hashim Yeop A Sani telah membuat keputusan seperti yang berikut:

“The restriction in interest commenced from the date of registration of the register document of title, that is, November 9, 1967, and the respondent

was therefore correct in rejecting the documents presented for registration".¹⁷

Rumusan Kes

- i. Kes ini telah membuktikan kepentingan dan keutamaan "daftar" (dokumen hakmilik) dan konsep "pendaftaran" di bawah sistem Torrens. Maklumat dalam daftar (dokumen hakmilik) telah memperlihatkan dan mengesahkan bahawa hakmilik berkenaan telah didaftarkan pada 9.11.1979. Dengan itu pemberimilikan tanah ini dan hakmiliknya mula berkuatkuasa pada tarikh berkenaan, iaitu selaras dengan seksyen 78(3) KTN. Dengan itu juga membawa maksud bahawa sekatan kepentingan yang tercatat dalam hakmilik itu sekaligus mula berkuatkuasa dari tarikh tersebut, iaitu pada 9.11.1979 (tarikh hakmilik didaftarkan), dan bukannya dari tarikh 18.8.1964 sebagaimana didakwa oleh pemohon-pemohon. Keputusan mahkamah melalui kes ini juga telah memperkuatkan dan memperjelaskan lagi kepentingan daftar (dokumen hakmilik) dan konsep pendaftaran dalam sistem Torrens yang diamalkan di negara ini melalui undang-undang tanah utamanya iaitu Kanun Tanah Negara. Ini bermakna, melalui daftar (dokumen hakmilik) itu, maklumat yang tercatat dalamnya memperihalkan perkara-perkara penting berkaitan dengannya, yang perlu diakui kesahihan dan kemuktamadannya tanpa mempersoalkan keesahannya kerana ianya telah didaftarkan.
- ii. Manakala di bawah sistem Torrens tindakan pendaftaran yang dilaksanakan oleh Pendaftar adalah amat penting kerana sesuatu suratcara, memorial, kemasukan (*entry*) atau catatan (*notes*) yang terdapat dalam daftar (dokumen hakmilik) perlu ditandatangani atau diendors oleh Pendaftar supaya ianya menjadi sah dan berkuatkuasa, sebagaimana dinyatakan di bawah seksyen 304 KTN. Dalam kes ini penentuan tarikh hakmilik itu didaftarkan telah menjadi perkara pokok atau persoalan utama, dan kesilapan penafsiran mengenainya telah menyebabkan suratcara pindahmilik dan gadaian yang dikemukakan oleh perayu itu telah tidak dapat didaftarkan kerana ianya masih tertakluk kepada sekatan kepentingan yang masih berkuatkuasa.

e. Pendaftaran dan Pengeluaran Dua (2) Hakmilik Yang Melibatkan Lot Yang Sama

Melalui kes *Tan Chiw Thoo v. Tee Kim Kuay*,¹⁸ dua (2) hakmilik telah didaftar dan dikeluarkan yang melibatkan lot tanah yang sama. Hakmilik pertama, H.S.(M) 64, Lot 1898, Mukim Ijok, Daerah Kuala Selangor, Selangor, yang

¹⁷ *Dr. Ti Teow Siew & Ors v. Pendaftar Geran-Geran Tanah Negeri Selangor* [1982] 1 MLJ 38.

¹⁸ *Tan Chiw Thoo v. Tee Kim Kuay* [1997] 2 MLJ 221.

telah dikeluarkan kepada responden pada September 1968. Manakala hakmilik kedua, iaitu H.S.(M) 426, Lot 1898, Mukim Ijok, Daerah Kuala Selangor, Selangor, telah didaftar dan dikeluarkan kepada perayu (*appellant*) pada Disember 1972. Berkaitan dengan isu ini, mahkamah telah memutuskan bahawa hakmilik yang pertama itu adalah hakmilik yang sah kerana ianya telah didaftar dan dikeluarkan lebih awal dan tiada sebab-sebab yang boleh mencabar keesahan hakmilik berkenaan. Manakala hakmilik yang kedua pula telah diputuskan tidak sah (*void and a nullity*) atas faktor telah bersalah dengan perundangan tanah bagi meluluskan sesuatu pemberimilikan tanah kepada pihak yang lain bagi tanah yang sama iaitu Lot 1898 yang ketika itu bukan lagi berstatus sebagai tanah kerajaan tetapi ianya telah menjadi tanah milik.

Melalui kes ini sekali lagi memperlihatkan bahawa betapa pentingnya daftar (dokumen hakmilik) sebagai dokumen pembuktian (*conclusive evidence*) hak ketuanpunyaan (*proprietorship*) ke atas tanah berkenaan dan kepentingan konsep pendaftaran itu di bawah sistem Torrens yang diamalkan melalui perundangan tanah di negara ini. Dalam hubungan ini, kesempurnaan tindakan pendaftaran dan masa pendaftaran hakmilik itu amat penting yang telah dapat memisahkan antara hak kepunyaan responden atau perayu ke atas tanah tersebut. Bagaimanakah dan di manakah boleh diketahui bahawa hakmilik yang pertama itu (hak kepunyaan responden) telah didaftarkan lebih awal? Jawapannya adalah dengan merujuk kepada daftar (dokumen hakmilik) berkenaan. Dengan itu prinsip “daftar adalah segala-galanya” adalah terpakai, menjadi keutamaan dan ada kebenarannya.

f. Kepentingan Daftar (Dokumen Hakmilik) Dalam Hubungannya Dengan Isu Pencerobohan Ke Atas Tanah Kerajaan

Kegiatan dan isu-isu pencerobohan tanah kerajaan masih terus berlaku walau pun pelbagai langkah pencegahan dan penguatkuasaan mengenainya telah dilaksanakan oleh pihak berkuasa yang berkaitan. Walau pun pencerobohan ke atas tanah kerajaan telah dilakukan sekian lama oleh pihak yang berkaitan, dengan menduduki dan seterusnya menjalankan pelbagai aktiviti ke atas tanah berkenaan, namun tanah tersebut masih berstatus sebagai tanah kerajaan dan penceroboh dari segi perundangan tanah tidak mempunyai apa-apa hak dan kepentingan ke atasnya. Malahan seksyen 48 KTN telah tidak mengiktiraf konsep “*adverse possession*” iaitu penceroboh tidak boleh membuat tuntutan bahawa tanah itu menjadi hak kepunyaannya atas alasan telah lama mendudukinya. Manakala melalui kes *Sidek bin Haji Muhamad & 461 Ors v. The Government of The State of Perak & Ors*,¹⁹ telah diputuskan oleh mahkamah bahawa perayu-perayu merupakan setinggan dan

¹⁹ *Sidek bin Haji Muhamad & 461 Ors. v. The Government Of The State Of Perak & Ors* [1982] 1 MLJ 313.

mereka tidak mempunyai hak di bawah undang-undang dan juga ekuiti. Justeru itu, melalui kes ini perayu-perayu tidak mempunyai asas dan sebab-sebab yang kukuh untuk mengambil tindakan (*cause of action*) ke atas responden kerana tidak meluluskan pemberimilikan tanah kerajaan tersebut kepada mereka. Selagi hakmilik tidak didaftar dan dikeluarkan kepada mereka (perayu), maka tanah tersebut masih lagi sebagai tanah kerajaan dan perayu tidak mempunyai apa-apa hak dan kepentingan ke atas tanah kerajaan itu. Kes ini juga memperlihatkan kepentingan daftar (dokumen hakmilik) bagi menentukan hak ketuanpunyaan (*proprietorship*) seseorang ke atas tanah itu. Oleh kerana permohonan pemberimilikan tanah mereka tidak diluluskan oleh Pihak Berkuasa Negeri (dengan itu juga hakmilik mengenainya tidak didaftar dan dikeluarkan), maka perayu-perayu tidak mempunyai apa-apa hak ke atas tanah itu walau pun telah meneroka dan berusaha sekian lama di atas tanah berkenaan.

Begitu juga dengan kes *Lebbey Sdn Bhd v. Chong Wooi Leong & Anor and Other Applications*,²⁰ iaitu defendant telah menceroboh dan menduduki atas tanah kerajaan dan telah membina rumah-rumah kediaman tanpa kebenaran. Berbagai kemudahan asas telah terdapat di kawasan penerokaan ini seperti bekalan elektrik dan air, jalan tar, klinik, masjid, dewan orang ramai dan sebagainya. Walau bagaimanapun, Pihak Berkuasa Negeri Selangor telah meluluskan pemberimilikan tanah bagi kawasan berkenaan kepada plaintif dan berikutannya hakmilik telah didaftar dan dikeluarkan kepadanya iaitu H.S.(D) 34221, PT 30186, Mukim Ampang, Daerah Ulu Langat. Dengan itu, plaintif merupakan tuan punya tanah yang berdaftar dan sah bagi tanah tersebut yang mempunyai hak-hak dan kepentingan tertentu. Oleh kerana plaintif bercadang untuk memajukan tanah tersebut dan tanah itu perlu dikosongkan, maka ia telah membawa kes ini ke mahkamah dan Mahkamah Tinggi telah memutuskan bahawa defendant merupakan setinggan dan tidak mempunyai hak dan kepentingan ke atas tanah tersebut, walau pun telah menduduki dan mendiami di kawasan berkenaan sejak tahun 1981. Dengan itu defendant perlu mengosongkan kawasan berkenaan bagi membolehkan plaintif untuk mengambil alih kawasan tersebut bagi tujuan pembangunan yang hendak dilaksanakan di atas tanahnya itu. Dalam hubungan ini, telah membuktikan bahawa betapa pentingnya daftar (dokumen hakmilik) bagi menentukan hak kepunyaan seseorang ke atas tanah tersebut. Manakala bagi mereka yang menceroboh tanah kerajaan tetap dikategorikan sebagai setinggan dan tidak mempunyai apa-apa hak dan kepentingan ke atas tanah itu walau pun telah menduduki dan mendiaminya sekian lama. Isu yang sama juga berbangkit melalui kes *Government of the State of Negeri Sembilan & Anor. v. Yap Chong Lan & 12 Ors.; Lesco Development Corporation Sdn Bhd v. Yap*

²⁰ *Lebbey Sdn Bhd v Chong Wooi Leong & Anor and other applications* [1998] 5 MLJ 368.

*Chong Lan & 12 Ors.*²¹ dan mahkamah telah memutuskan bahawa Lesco Development Corporation Sdn. Bhd. yang telah diluluskan pemberimilikan tanah, di mana hakmilik telah didaftar serta dikeluarkan kepadanya sebagai tuan punya tanah yang sah. Melalui kes-kes di atas, sekali lagi memperlihatkan kepentingan prinsip “daftar adalah segala-galanya” di bawah sistem Torrens yang diamalkan di negara ini melalui KTN.

g. Daftar (Dokumen Hakmilik) Sebagai Rekod Segala Urusan Tanah

Daftar (dokumen hakmilik) di bawah KTN melibatkan beberapa jenis borang di Jadual Pertama dan Jadual Keempat Belas (hakmilik berkomputer) dan ianya seperti berikut:

- a. Borang 5B – Geran (Jadual Pertama) dan Borang 5BK (Jadual Keempat Belas);
- b. Borang 5C – Pajakan Negeri (Jadual Pertama) dan Borang 5CK (Jadual Keempat Belas);
- c. Borang 5D – Geran Mukim (Jadual Pertama) dan Borang 5DK (Jadual Keempat Belas);
- d. Borang 5E – Pajakan Mukim (Jadual Pertama) dan Borang 5EK (Jadual Keempat Belas);
- e. Borang 11A – Hakmilik Sementara bersamaan Geran atau Pajakan Negeri (Jadual Pertama) dan Borang 11AK (Jadual Keempat Belas); dan
- f. Borang 11B – Hakmilik Sementara bersamaan Geran Mukim atau Pajakan Mukim (Jadual Pertama) dan Borang 11BK (Jadual Keempat Belas).

Melalui format borang-borang dokumen hakmilik tersebut dan maklumat-maklumat yang perlu dinyatakan (direkodkan) dalam daftar (dokumen hakmilik) berkenaan, ianya mengandungi pelbagai maklumat dan fakta. Selaras dengan prinsip “daftar adalah segala-galanya”, maka secara umumnya maklumat dan fakta-fakta dalam hakmilik itu melibatkan kepelbagaian aspek yang boleh diklasifikasikan seperti berikut:

- a. rekod ketuanpunyaan (*proprietorship*) iaitu nama tuan punya tanah dan maklumat-maklumat asas mengenai hakmilik itu seperti jenis dan nombor hakmilik, nombor lot, lokasi, keluasan, cukai tahunan, kategori penggunaan tanah, syarat syata tanah, sekatan kepentingan dan sebagainya;
- b. rekod kepentingan-kepentingan berdaftar seperti gadaian, pajakan, pajakan kecil, ismen dan sebagainya (urusniaga), sekiranya urusan tersebut ada dilaksanakan;

²¹ *Government Of The State Of Negeri Sembilan & Anor. v. Yap Chong Lan & 12 Ors.; Lesco Development Corporation Sdn. Bhd. v. Yap Chong Lan & 12 Ors* [1984] 2 MLJ 123.

- c. rekod kemasukan kaveat dan perintah larangan (bukan urusniaga) bagi melindungi kepentingan-kepentingan yang tidak didaftarkan dalam hakmilik berkenaan, sekiranya urusan tersebut ada dilaksanakan;
- d. rekod maklumat-maklumat berkaitan sesuatu permohonan yang telah dibuat berkaitan dengan hakmilik itu seperti catatan permohonan pecah sempadan, pecah bahagian, penyatuan tanah, penyerahan dan pemberimilikan semula, pengambilan tanah dan sebagainya, sekiranya urusan tersebut ada dilaksanakan;
- e. rekod endorsan-endorsan berkaitan dengan sesuatu tuntutan seperti sewaan yang dikecualikan daripada pendaftaran; dan
- f. rekod catatan-catatan berbentuk notis seperti pengeluaran Borang 6A, Borang 8A, Notis Pelanggaran Syarat Tanah dan sebagainya.

Dengan itu, boleh dikatakan bahawa apa juga urusan tanah yang menyentuh sesuatu hakmilik itu perlu didaftarkan, diendorskan atau dimasukkan dalam hakmilik berkenaan selaras dengan jenis urusan yang dijalankan, selagi ianya dibenarkan oleh perundangan tanah. Berdasarkan keadaan sedemikian, maka sememangnya benar bahawa “daftar adalah segala-galanya” di bawah sistem Torrens yang diamalkan di negara ini. Atas sifatnya yang sedemikian, maka daftar (dokumen hakmilik) adalah dokumen konklusif dan muktamad, maka dengan itu juga mana-mana pihak yang ingin mendapatkan apa-apa maklumat berkaitan dengan sesuatu daftar (dokumen hakmilik) tersebut boleh membuat carian persendirian dan carian rasmi sebagaimana dibenarkan dan diperuntukkan di bawah seksyen 384 dan 385 KTN.

IV. ADAKAH PRINSIP “DAFTAR ADALAH SEGALA-GALANYA” DILAKSANAKAN SEPENUHNYA DI BAWAH SISTEM TORRENS YANG DIAMALKAN DI NEGARAINI

a. Pengecualian Konsep Hakmilik Yang Tidak Boleh Disangkal Di Bawah Seksyen 340 KTN

Secara umumnya, prinsip “daftar adalah segala-galanya” mempunyai perkaitan yang rapat dengan konsep hakmilik yang tidak boleh disangkal (*indefeasibility*), sebagaimana dinyatakan di bawah seksyen 340(1) KTN. Prinsip dan konsep tersebut adalah terpakai dan dilaksanakan di bawah sistem Torrens yang diamalkan di negara ini. Walau bagaimanapun, dalam keadaan-keadaan tertentu terdapat beberapa pengecualian atau penyimpangan kepada pemakaian sepenuhnya prinsip tersebut. Walaupun sesuatu hakmilik dan kepentingan yang telah didaftarkan dikategorikan sebagai hakmilik dan kepentingan yang tidak boleh disangkal (*indefeasibility*), namun melalui peruntukan di bawah seksyen 340(2) dan 340(3) KTN terdapat

beberapa pengecualian kepada prinsip tersebut. Misalnya di bawah seksyen 340(2) KTN, sekiranya berlaku perkara-perkara seperti penipuan, salah nyata, pemalsuan, suratcara tidak lengkap atau tidak sah (*void instrument*), dan pemilikan yang diperolehi secara tidak sah, maka hakmilik dan kepentingan yang telah didaftarkan itu telah menjadi boleh disangkal (*defeasible*). Begitu juga di bawah seksyen 340(3) KTN, sesuatu hakmilik dan kepentingan yang dikategorikan sebagai boleh disangkal berikutan dengan keterlibatan dengan elemen-elemen di bawah seksyen 340(2) itu, akan turut memberi kesan kepada hakmilik dan kepentingan tersebut sekiranya dipindahmilik atau diletakkan kepada mana-mana orang atau badan berikutnya, kecuali hakmilik atau kepentingan itu telah diperolehi oleh mana-mana pembeli dengan cara suci hati dan untuk balasan yang berharga (*in good faith and for valuable consideration*). Walaupun dari satu aspek konsep hakmilik dan kepentingan yang tidak boleh disangkal (*indefeasibility of title or interest*) wujud di bawah KTN, ianya tidak mutlak dan masih tertakluk kepada beberapa syarat lain khususnya sebagaimana dinyatakan di bawah seksyen 340(2) dan (3) KTN itu. Dengan kata lain, dalam situasi tersebut daftar itu boleh menjadi tidak segala-galanya.

Berkaitan dengan perkara di atas, kes *Tan Ying Hong v. Tan Sian San & Ors.* adalah berkaitan. Melalui kes ini perayu/plaintif adalah tuan punya tanah berdaftar bagi hakmilik H.S.(M) 6033, P.T. 6371, Mukim Kuala Kuantan, Kuantan, Pahang. Tanpa diketahuinya, tanah tersebut telah digadaikan (dua gadaian) kepada United Malayan Banking Corporation (responden ketiga) oleh responden pertama/defendant bagi keperluan Cini Timber Industries Sdn. Bhd. (responden kedua). Responden pertama menggadaikan tanah tersebut dengan menggunakan surat kuasa wakil atas nama perayu/plaintif di mana perayu telah menafikan pemberian suratkuasa wakil itu dan dianggapnya sebagai surat kuasa yang palsu. Perayu/plaintif hanya mengetahui isu ini apabila responden ketiga (pihak bank) mengemukakan notis bertarikh 9.3.1985 berkaitan dengan kegagalan membuat bayaran kepadanya. Dengan itu, dua gadaian yang telah didaftarkan itu menggunakan dokumen yang tidak sah (*void document*) kerana ianya tidak ditandatangani oleh perayu. Dengan itu juga dua gadaian tersebut wajar diketepikan selaras dengan peruntukan seksyen 340(2)(b) KTN. Manakala kedudukan pemegang gadaian iaitu responden ketiga terhalang untuk memanfaatkan peruntukan di bawah seksyen 340(3) KTN, iaitu pihak yang “bona-fide and for value consideration” disebabkan gadaian-gadaian tersebut berhasil daripada dokumen-dokumen yang tidak sah. Berikutan dengan itu, Mahkamah Persekutuan telah memutuskan bahawa responden ketiga yang telah didaftarkan sebagai pemegang gadaian menjadi tidak sah disebabkan gadaian tersebut telah melibatkan pemalsuan suratcara tanpa diketahui dan

dibenarkan oleh perayu (*appellant*), sebagai tuan punya tanah berkenaan.²² Dengan itu, urusniaga tersebut (gadaian-gadaian) telah menjadi tidak sah (*void*) disebabkan telah tergolong di bawah seksyen 340(2)(b) KTN. Walaupun gadaian-gadaian telah didaftarkan dalam daftar (dokumen hakmilik), tetapi dalam situasi tersebut daftar itu telah menjadi bukan segala-galanya kerana urusniaga tersebut telah dicabar akan kesahihannya dan menjadi tidak sah berdasarkan peruntukan di atas. Maknanya, bukan semua urusniaga yang telah didaftarkan dalam sesuatu daftar itu menjadi kepentingan yang tidak boleh disangkal tetapi ianya masih tertakluk kepada beberapa pengecualian seperti dalam kes ini.

b. Pelaksanaan Sistem Kaveat Dalam Melindungi Kepentingan-Kepentingan Yang Tidak Berdaftar

Di bawah KTN terdapat sistem kaveat yang secara umumnya berfungsi untuk menghalang tuan punya tanah atau pemegang-pemegang kepentingan berdaftar daripada melaksanakan urusniaga tanah atau urusniaga ke atas kepentingan-kepentingan berkenaan dengannya. Dengan kata lain, sistem kaveat merupakan salah satu cara bagi melindungi pihak-pihak yang kepentingannya tidak berdaftar (*registrable interest*) berkaitan dengan sesuatu hakmilik tersebut. Manakala prinsip asas di bawah sistem Torrens “daftar adalah segala-galanya”, yang di antara lain memberi pengiktirafan dan keutamaan kepada segala bentuk kepentingan-kepentingan yang berdaftar dalam hakmilik seperti gadaian, pajakan, pajakan kecil, ismen dan lain-lain. Maknanya, kemuktamadan daftar (dokumen hakmilik) dan pendaftaran itu adalah amat penting. Kewujudan dan pelaksanaan sistem kaveat ini seolah-olah telah memberi pengecualian atau penyimpangan kepada prinsip “daftar adalah segala-galanya”, kerana terdapat kepentingan-kepentingan yang tidak berdaftar (yang tidak ada dalam hakmilik) juga telah diberi pengiktirafan dan perlindungan atas kepentingan-kepentingannya melalui pelaksanaan sistem kaveat itu (sama ada melalui kaveat pendaftar, kaveat persendirian, kaveat pemegang lien dan kaveat amanah).

c. Urusniaga Lien dan Tenansi Yang Dikecualikan Daripada Pendaftaran

Secara umumnya, setiap suratcara urusniaga di bawah KTN menggunakan borang-borang tertentu di Jadual Pertama dan seterusnya perlu didaftarkan, iaitu dengan memasukkan memorial-memorial yang berkaitan dalam hakmilik tersebut dan ditandatangani (didaftarkan) oleh pendaftar yang berkenaan. Melalui penyemakan dan penelitian ke atas daftar (dokumen hakmilik) tersebut akan diketahui segala urusniaga, endorsan, catatan, nota dan sebagainya yang masih berkuatkuasa berkaitan dengan hakmilik berkenaan.

²² *Tan Ying Hong v. Tan Sian San & Ors.* [2010] 2 MLJ 3.

Walau bagaimanapun, terdapat beberapa urusniaga di bawah KTN yang telah dikecualikan daripada pendaftaran seperti “sewaan yang dikecualikan daripada pendaftaran” sejatinya dinyatakan di bawah seksyen 213 KTN, dan juga “urusniaga lien” sebagaimana dinyatakan di bawah seksyen 281 KTN. Apabila kedua-dua urusniaga ini tidak perlu didaftarkan, maka ia memperlihatkan penyimpangan kepada prinsip “daftar adalah segala-galanya”, kerana terdapat urusniaga sedemikian yang dilaksanakan tetapi tidak ada apa-apa endorsan dan catatan mengenainya di atas hakmilik tersebut. Walau bagaimanapun, bagi melindungi dan menentukan kepentingan pihak-pihak tersebut berkaitan urusniaga-urusniaga itu, maka pihak berkenaan dikehendaki membuat pengendorsan dalam hakmilik, iaitu berkaitan dengan permohonan sewaan yang dikecualikan daripada pendaftaran seperti dinyatakan di bawah seksyen 316 KTN. Manakala bagi urusniaga lien pula, pihak yang hakmilik tanah tersebut telah diserahkan oleh tuan punya tanah kepadanya dikehendaki memasukkan kaveat pemegang lien terhadap hakmilik tersebut bagi melindungi kepentingannya ke atas lien berkenaan sebagaimana dinyatakan di bawah seksyen 281(1) dan 330 KTN. Tindakan sebegini menunjukkan terdapat keperluan bagi pengendorsan dan catatan dibuat dalam hakmilik berkenaan bagi melindungi kepentingan pihak-pihak tersebut berkaitan dengan urusniaga yang telah dilaksanakan tanpa pendaftaran itu.

Berdasarkan peruntukan di bawah seksyen 206(2) KTN, secara jelas telah menyatakan bahawa kewujudan sewaan yang dikecualikan daripada pendaftaran dan lien, adalah tidak tertakluk kepada syarat-syarat atau ketetapan sebagaimana dinyatakan di bawah seksyen 206(1) KTN. Manakala seksyen 206(3) KTN telah memberi pengiktirafan dan jaminan bahawa mana-mana kontrak yang telah diwujudkan berkaitan dengan sesuatu transaksi tanah milik dan kepentingan berkaitan dengannya, tidak akan terjejas sekiranya berlaku ketidakpatuhan kepada syarat-syarat yang ditetapkan di bawah seksyen 206(1) KTN itu. Peruntukan ini telah memperlihatkan pengecualian dan penyimpangan kepada prinsip “daftar adalah segala-galanya”, memandangkan mana-mana transaksi (urusniaga) yang gagal atau tidak dapat didaftarkan di bawah KTN, operasi atau perjalanan kontrak berkenaan dengannya yang telah dibuat sebelum itu masih berkuatkuasa dan berterusan (tidak terjejas).

d. Pemakaian Undang-Undang Adat Melayu dan Undang-Undang Islam

Seksyen 4(2) KTN antara lain, telah menyatakan bahawa tiada mana-mana peruntukan di bawah KTN boleh menyentuh mana-mana undang-undang yang berkuatkuasa berhubungan dengan pemegangan secara adat, tanah kesultanan, wakaf atau baitulmal. Peruntukan itu merupakan pengecualian pelaksanaan peruntukan KTN ke atas perkara-perkara tersebut. Melalui

penyemakan beberapa kes mahkamah berkaitan dengan perkara di atas terdapat pengecualian atau penyimpangan kepada prinsip “daftar adalah segala-galanya”. Sebagai contoh, dalam kes **Kiah binte Hanapiyah v. Som binte Hanapiyah [1953] 1 MLJ 82**, telah berlaku pertikaian di antara perayu dan responden berkaitan sebuah rumah kayu yang telah dibina di atas tanah yang didaftarkan atas nama perayu. Rumah tersebut telah dibina oleh datuk responden (dan juga merupakan datuk kepada perayu) dan setelah siap ianya diberikan kepada responden (secara lisan) dengan disaksikan oleh beberapa orang pada ketika itu. Setelah kematian datuknya, maka perayu telah mengambil alih rumah tersebut dengan alasan ianya telah dibina atas tanah beliau dan pemberian atau hadiah (*gift*) daripada datuk mereka itu tidak lengkap dan sempurna.

Isu dalam kes ini ialah kedudukan sama ada rumah kayu yang dibina bertiang yang terletak atas tanah itu boleh dikategorikan sebagai harta alih (*moveable property*) atau harta tidak boleh alih (*immoveable property*) bagi membolehkan responden memindahkan rumah tersebut dari atas tanah yang dipunyai oleh perayu. Dalam kes ini mahkamah telah menggunakan dan membuat pertimbangan berdasarkan aspek perundangan adat Melayu iaitu rumah kayu lama sedemikian diklasifikasikan sebagai harta alih, dengan itu ianya boleh dipindahkan. Manakala di bawah KTN, rumah tersebut merupakan sebahagian daripada tanah kerana ianya terletak dan terbina (terlekat) atas tanah itu atau dalam maxim undang-undang disebut “**quicquid plantatur solo, solo cedit**”, yang menjadi hak kepunyaan perayu sebagai tuan punya tanah. Keputusan mahkamah melalui kes ini memperlihatkan pertimbangan diberikan kepada aspek undang-undang adat Melayu dan telah mengenepikan konsep dan pengertian tanah di bawah KTN (sistem Torrens). Berdasarkan KTN, apabila seseorang itu telah didaftarkan sebagai tuan punya tanah, maka apa-apa yang terlekat atau terbina atas tanah itu ianya adalah hak kepunyaan tuan punya tanah berkenaan iaitu selaras dengan prinsip “daftar adalah segala-galanya”. Walau bagaimanapun melalui keputusan kes ini, mahkamah telah membuat pengecualian kepada prinsip tersebut dengan mengambil kira aspek perundangan adat Melayu.

Manakala melalui kes **Roberts alias Kamarulzaman v. Ummi Kalthom [1966] 1 MLJ 163**, ia berkaitan dengan tuntutan harta sepencarian di antara plaintiff (suami) dan defendant (isteri) yang telah berpisah. Semasa masih berumahtangga (bersama), mereka telah membeli sebuah rumah di Setapak, Kuala Lumpur, dengan harga RM50,000.00. Plaintiff membayai RM40,000.00, manakala defendant membayainya sebanyak RM10,000.00. Harta tersebut (rumah) telah didaftarkan dalam hakmilik atas nama defendant. Berdasarkan keterangan defendant, ianya merupakan hadiah (pemberian) atau “hibah” daripada suami kepada isteri. Walau bagaimanapun, setelah mereka berpisah, plaintiff telah membuat tuntutan bahawa rumah tersebut sebagai harta

sepencarian yang ianya layak untuk menuntut separuh syer daripada harta berkenaan. Melalui kes ini, mahkamah telah memutuskan bahawa rumah tersebut adalah harta sepencarian dan plaintif layak untuk menuntut separuh daripada syer harta itu, walau pun ianya telah didaftarkan atas nama defendant dalam hakmilik berkenaan. Manakala dari sudut perundangan Islam, mahkamah mendapati bahawa defendant telah gagal mengemukakan bukti yang cukup bahawa telah berlaku “**hibah**” atau pun hadiah daripada suami kepada isteri. Perkara yang penting melalui kes ini ialah kesediaan mahkamah untuk memakai dan memberi pertimbangan dari aspek undang-undang adat Melayu dan juga undang-undang Islam dalam penghakimannya. Keputusan ini telah memperlihatkan pengenepian kepada konsep pendaftaran (pemilik berdaftar) di bawah KTN dan seterusnya telah menyimpang daripada prinsip “daftar adalah segala-galanya”. Berdasarkan KTN, tuan punya tanah adalah pihak yang namanya telah didaftarkan dalam daftar (dokumen hakmilik) dan dengan mengenepikan perkara tersebut sekaligus telah memperlihatkan daftar itu bukanlah segala-galanya.

e. Pemakaian Kaedah Ekuiti Dalam Melindungi Hak dan Kepentingannya

Sistem Torrens di negara ini yang dilaksanakan dan dikuatkuasakan melalui KTN berasaskan atau berteraskan kepada “pendaftaran”, yang berikutnya dengannya lahirlah konsep hakmilik dan kepentingan yang tidak boleh disangkal (*indefeasibility of title and interest*), yang akhirnya terangkum dalam satu ungkapan kata “daftar adalah segala-galanya”. Namun demikian, dalam keadaan dan kes-kes tertentu terdapat semacam penyimpangan atau pengecualian daripada prinsip tersebut melalui pemakaian kaedah atau hak-hak berlandaskan ekuiti. Perkara ini diperkuatkan lagi melalui keputusan mahkamah dalam *Wilkins v. Kannamal* [1951] 1 MLJ 99, iaitu sebagaimana dinyatakan oleh Hakim Taylor bahawa sistem Torrens merupakan satu sistem pemindahan hak dan ia tidak memansuhkan atau membatalkan kaedah-kaedah ekuiti²³. Manakala melalui kes *Frazer v. Walker* [1967] 1 AC 569, Lord Wilberforce pula menyatakan bahawa sistem Torrens tidak sekali-kali menghalang atau menafikan hak mana-mana plaintiff untuk memulakan tindakan peribadi (*in personam*) berasaskan undang-undang atau ekuiti untuk mendapatkan relief sebagaimana Mahkamah bertindak “*in personam*” boleh memberikannya.²⁴

Di bawah KTN pula, tidak ada peruntukan secara khusus dalam Akta tersebut yang menyatakan bahawa undang-undang tanah Inggeris dan kaedah-kaedah ekuiti tidak boleh digunakan berkaitan dengan pemegangan tanah dan perkara-perkara berkaitan dengannya. Dengan perkataan lain, KTN

²³ Salleh Buang, Undang-Undang Tanah Di Malaysia, Cetakan Pertama, Dewan Bahasa dan Pustaka, Kuala Lumpur, 1993, m/s 123.

²⁴ ibid, m/s 123.

“silent” mengenainya. Tambahan pula, seksyen 6 Akta Undang-Undang Sivil 1956 (Semakan 1972), telah mengecualikan pemakaian undang-undang tanah Inggeris dan kaedah ekuiti yang menyentuh aspek pemegangan (*tenure*) dan pemindahhakkan (*conveyancing*) mana-mana harta tak alih (tanah). Walau pun terdapat peruntukan sedemikian di bawah Akta Undang-Undang Sivil 1956 (Semakan 1972), tetapi terdapat beberapa kes mahkamah yang memperlihatkan para hakim yang berkenaan telah mengambil kira aspek hak-hak dan kepentingan ekuiti semasa membuat penghakimannya. Di antara kes-kes tersebut adalah seperti *Ong Chat Pang v. Valiappa Chettiar* [1971] 1 MLJ 224, *Mosbert Berhad (In Liquidation v. Chatib bin Kari)* [1985] 1 MLJ 162, *Mahadevan s/o Mahalingam v. Manilal & Sons* [1984] 1 MLJ 266, *Mercantile Bank Ltd v. The Official Assignee Of The Property Of How Han Teh* [1969] 2 MLJ 196, *Margaret Chua v. Ho Swee Kiew* [1961] 27 MLJ 173, *Siew Soon Wah & Ors v. Yong Tong Hong* [1973] 1 MLJ 133 dan *Mok Deng Chee v. Yap See Hoi & Ors* [1981] 2 MLJ 321.²⁵ Bagi tujuan memperjelaskan lagi kedudukan perkara tersebut (sebagai kes contoh), maka penelitian lanjut akan dibuat kepada kes *Mercantile Bank Ltd v. The Official Assignee Of The Property Of How Han Teh*.

Latar Belakang dan Fakta Kes

Melalui kes ini, tuan punya tanah (How Han Teh) telah menyerahkan (mendepositkan) dua dokumen hakmilik tanahnya kepada pemohon sebagai sekuriti (jaminan) kepada suatu pinjaman yang diperolehnya daripada pemohon. Berdasarkan peruntukan di bawah seksyen 281 KTN, pemohon boleh memohon kepada pendaftar untuk memasukkan kaveat pemegang lien di bawah seksyen 330 KTN ke atas hakmilik berkenaan bagi membolehkannya berhak (layak) kepada suatu lien ke atas tanah itu, iaitu sebagai pemegang lien. Dalam kes ini didapati pemohon hanya memasukkan kaveat ke atas hakmilik berkenaan pada 2.8.1966, iaitu setelah tuan punya tanah tersebut diisyiharkan bankrap (muflis) dan setelah Pegawai Pemegang Harta mengambil alih harta tersebut (setelah harta tersebut terletak hak kepada Pegawai Pemegang Harta). Pemohon telah memfailkan permohonan ke mahkamah bagi tujuan mendapatkan suatu perintah jualan (lelongan awam) tanah tersebut sebagaimana diperuntukkan di bawah seksyen 281(2) KTN. Permohonan perintah jualan itu telah mendapat bantahan daripada Pegawai Pemegang Harta dengan alasan pemohon bukanlah sebagai pemegang kaveat lien bagi hakmilik tersebut kerana pada masa tindakan kebankrapan itu berlaku, kaveat pemegang lien masih belum dimasukkan oleh pemohon ke atas hakmilik berkenaan. Dengan itu pemohon tidak mempunyai hak sebagai pemegang lien disebabkan sesuatu lien itu tidak wujud atau berkuatkuasa di

²⁵ Untuk makluman lanjut sila lihat Salleh Buang, Undang-Undang Tanah Di Malaysia, Cetakan Pertama, Dewan Bahasa dan Pustaka, Kuala Lumpur, 1993, m/s 125 dan Salleh Buang, Malaysian Torrens System (Second Edition), Dewan Bahasa dan Pustaka, Kuala Lumpur, 2007, m/s 174 – 175.

bawah KTN selagi kaveat pemegang lien tidak dimasukkan ke atas hakmilik tersebut. Manakala pemohon pula berhujah bahawa pada masa tindakan kebankrapan itu berlaku dokumen hakmilik berkenaan telah didepositkan oleh tuan punya tanah itu kepadanya (dalam pegangannya) sebagai sekuriti bagi suatu pinjaman yang telah dilaksanakan lebih awal lagi (iaitu Oktober 1964). Dengan itu pemohon pada ketika itu telah memperolehi hak ekuiti kepada suatu lien di bawah kontrak (*had equitable rights to a lien in contract*). Dalam kes ini mahkamah telah memutuskan seperti yang berikut:

“At the time when the act of bankruptcy was committed the applicants had an equitable right to a lien and the trustee in bankruptcy who steps into the bankrupt’s shoes, takes a title no better than him. He takes subject to the same equities as affected the property in the bankrupt’s hands. The applicants have a prior interest and were entitled to an order for sale”.²⁶

Rumusan Kes

- i. Melalui keputusan kes ini, mahkamah telah mengambil kira dan memberi keutamaan dari aspek hak dan kepentingan ekuiti kepada suatu lien daripada pemohon yang telah memperolehnya lebih awal, dibandingkan dengan hak dan kepentingan semasa harta tersebut terletak hak (diambil alih) oleh Pegawai Pemegang Harta daripada tuan punya tanah. Dengan itu pemohon telah memperolehi keutamaan (*priority*) dalam mendapatkan hak dan kepentingannya sebagai pemegang lien bagi tanah tersebut, **walau pun pada masa itu ia masih belum memasukkan kaveat ke atas hakmilik berkenaan sebagaimana diperlukan di bawah Seksyen 281 KTN**. Walau pun harta tersebut telah terletak hak kepada Pegawai Pemegang Harta, mahkamah telah memutuskan bahawa kedudukan haknya ke atas tanah tersebut tidak dapat mengatasi hak dan kepentingan yang telah diperolehi oleh pemohon melalui kaedah ekuiti. Mahkamah mendapati semasa Pegawai Pemegang Harta mengambil alih harta tersebut, ianya telah tertakluk (terhalang) kepada hak-hak ekuiti pemohon kepada suatu lien yang telah wujud semasa hakmilik-hakmilik tanah itu diserahkan atau didepositkan oleh tuan punya kepada pemohon pada Oktober 1964. Dengan itu pemohon telah memperolehi keutamaan dari segi kepentingannya ke atas tanah tersebut dibandingkan dengan Pegawai Pemegang Harta yang telah mengambil alih tanah tersebut.
- ii. Berdasarkan prinsip “daftar adalah segala-galanya”, sepatutnya pemohon perlu memasukkan kaveat pemegang lien ke atas hakmilik berkenaan

²⁶ *Mercantile Bank Ltd v The Official Assignee of the Property of How Han Teh* [1969] 2 MLJ 196.

selaras dengan peruntukan dan kehendak di bawah seksyen 281 dan 330 KTN. Dengan berbuat sedemikian, maka dalam hakmilik-hakmilik berkenaan akan terdapat catatan mengenai kemasukan kaveat pemegang lien itu dan ianya menjadi keterangan muktamad dan informasi yang berguna kepada mana-mana pihak yang berminat dan berkepentingan dengan hakmilik berkenaan apabila mereka membuat carian ke atasnya. Dengan cara ini, maka konsep “pendaftaran” dan prinsip “daftar adalah segala-galanya” dapat direalisasikan. Walau bagaimanapun, melalui keputusan kes ini telah memperlihatkan penyimpangan atau pengecualian kepada prinsip di atas, malahan telah mewujudkan prinsip yang berlawanan dengannya, iaitu **“daftar bukanlah segala-galanya”**. Kedudukan perkara ini dapat diperjelaskan lagi melalui penelitian kepada sebahagian lagi daripada kata-kata hakim semasa membuat penghakimannya ke atas kes tersebut seperti yang berikut:-

“although no lien is created under the Land Code until the caveat is registered, the court in the absence of express words in the statute is not preventing “from doing justice between parties by giving effect to equitable rights by way of contract”. In other words, although failure to lodge a caveat does not entitle the depositor with whom the issue document of title is deposited, to a lien under the Code, he still possesses a right to it in equity. He can exercise that right by registering the caveat under section 134 at any time. In dealing with such equitable rights the courts in general act upon the principles which are applicable to equitable interests in land which are not subject to the statutes”.²⁷

V. PENELITIAN DAN RUMUSAN

Apakah asas atau teras kepada sistem Torrens? Jawapannya ialah pendaftaran. Apakah yang didaftarkan? Perkara utama yang didaftarkan adalah daftar (dokumen hakmilik) dan diikuti dengan pendaftaran urusan-urusan tanah yang berkaitan dengannya (sekiranya ada). Mengapakah perlu didaftarkan? Iaitu untuk memenuhi kehendak perundangan (KTN), dan bagi melindungi atau menjamin keesahan hakmilik dan ketuanpunyaan, serta kepentingan-kepentingan (yang perlu didaftarkan) dalam hakmilik tersebut. Perkara ini selaras dengan kata-kata Hakim Hashim Yeop A. Sani dalam kes *Dr. Ti Teow Siew & Ors v. Pendaftar Geran-Geran Tanah Negeri Selangor* [1982] 1 MLJ 39, iaitu **“Registration is central in the Torrens system and in any statute like the National Land Code which carries the Torrens system”. “It is registration that gives and extinguishes title under the National Land Code. Registration is the cornerstone of the Torrens system”**. Bukti

²⁷ ibid, m/s 197.

atau asas kepada jaminan tersebut ialah konsep hakmilik dan kepentingan yang tidak boleh disangkal sepetimana dinyatakan di bawah seksyen 340(1) KTN. Pentingnya konsep tersebut melalui seksyen 340(1) KTN itu ialah bagi menentukan hakmilik dan kepentingan-kepentingan yang telah didaftarkan itu mencapai taraf kemuktamadan dan ketentuan daftar (*finality and conclusiveness of register*). Akhirnya dapat merealisasikan prinsip bahawa di bawah sistem Torrens “daftar adalah segala-galanya” yang perlu dipercayai dan diyakini akan kemuktamadan dan kesahihannya, kecuali terdapat faktor-faktor tertentu yang boleh menyangkalnya seperti dinyatakan di bawah seksyen 340(2) dan (3) KTN.

Prinsip “daftar adalah segala-galanya” meletakkan martabat daftar (dokumen hakmilik) sebagai dokumen utama yang muktamad dan konklusif. Atas sifatnya yang sedemikian, maka daftar (dokumen hakmilik) mengandungi dan memaparkan kepelbagaiannya fakta dan maklumat penting mengenainya secara jelas dan telus, selaras dengan prinsip cermin (*mirror principle*) yang diaplikasikan di bawah sistem Torrens. Tiada maklumat dan fakta yang tersembunyi atau disembunyikan. Manakala melalui prinsip tabir (*curtain principle*) pula, mana-mana pihak yang ingin berurusan dengan hakmilik dan tanah tersebut (sebagai contoh bagi tujuan urusan pindahmilik tanah berkenaan), hanya perlu memberi fokus dan tumpuan kepada maklumat yang ada dalam daftar (dokumen hakmilik) tersebut dan tidak perlu merasa ragu dan mempersoalkan kesahihan maklumat-maklumat yang dipaparkan melalui daftar (dokumen hakmilik) berkenaan. Perkara ini berketepatan dengan kata-kata Hakim Lord Buckmaster semasa penghakimannya dalam kes *Creelman & Anor v. Hudson Bay Insurance Company* [1920] AC, 197 iaitu, “**to enable an investigation to take place as to the right of the person to appear upon the register which he holds the certificate which is evidence of his title, would defeat the very purpose and object of the statute of registration.**”²⁸ Dua (2) prinsip tersebut telah memperlihatkan bahawa daftar (dokumen hakmilik) merupakan dokumen yang muktamad dan konklusif yang menjadi sumber maklumat dan rujukan penting kepada mana-mana pihak yang ingin berurusan dengan hakmilik atau tanah berkenaan. Dengan itu, tindakan dan urusan berkaitan dengan tanah berkenaan menjadi lebih mudah, ringkas, cepat, dan telus selaras dengan matlamat dan prinsip “daftar adalah segala-galanya”.

Keputusan kes *Teh Bee v. K. Maruthamuthu* telah memperlihatkan betapa pentingnya tindakan pendaftaran dan kewujudan daftar (dokumen hakmilik) yang telah didaftarkan itu. Kes ini melibatkan pemberimilikan tanah kerajaan dan apabila hakmiliknya telah didaftarkan, maka ianya telah menjadi

²⁸ *Teh Bee v K Maruthamuthu* [1977] 2 MLJ 12. Lihat juga Teo Keang Sood and Khaw Lake Tee, *Land Law In Malaysia, Cases and Commentary*, Third Edition, LexisNexis Malaysia Sdn. Bhd., Petaling Jaya, Selangor Darul Ehsan, 2012, m/s 51.

dokumen yang muktamad dan berkuatkuasa sebagaimana dinyatakan di bawah seksyen 78(3) KTN. Berikutan dengan itu nama tuan punya tanah yang telah didaftarkan (tercatat dalam hakmilik tersebut) telah menjadi sah dan tidak boleh disangkal lagi oleh mana-mana pihak, kecuali terdapat faktor-faktor tertentu yang boleh berbuat sedemikian. Melalui sistem Torrens, tuan punya tanah yang berdaftar dalam sesuatu dokumen hakmilik itu merupakan tuan punya tanah yang sah dan memperolehi taraf “kekebalan” daripada sebarang tuntutan dan penyangkalannya. Manakala hakmilik yang telah didaftarkan itu pula telah diklasifikasikan sebagai hakmilik yang tidak boleh disangkal sebagaimana dinyatakan di bawah seksyen 340(1) KTN. Melalui kes ini juga memperlihatkan apabila sesuatu hakmilik telah didaftarkan, maka tanah tersebut yang sebelumnya sebagai tanah kerajaan di bawah bidangkuasa Pihak Berkuasa Negeri, telah menjadi tanah milik yang dimiliki oleh pemiliknya yang berdaftar. Berikutan dengan perubahan status tanah kerajaan tersebut, maka mana-mana pihak yang ingin menuntut hak ketuanpunyaan ke atas tanah itu sudah tertutup (terhalang) dan menjadi tidak relevan lagi kerana “daftar adalah segala-galanya”.

Walau bagaimanapun, dalam keadaan-keadaan tertentu terdapat pengecualian atau penyimpangan daripada prinsip “daftar adalah segala-galanya” sebagaimana dinyatakan di atas. Terdapat beberapa faktor yang mempengaruhi berlakunya keadaan tersebut, dan salah satunya adalah berkait rapat dengan keputusan-keputusan yang telah dibuat oleh mahkamah. Dalam hubungan ini budibicara para hakim dalam membuat pertimbangan dan keputusan bagi sesuatu kes itu amat penting dalam menentukan sama ada ianya menepati prinsip “daftar adalah segala-galanya” atau sebaliknya. Melalui beberapa kes yang telah diputuskan, termasuk kes *Mercantile Bank Ltd v The Official Assignee Of The Property Of How Han Teh*, walaupun “daftar adalah segala-galanya”, penekanan utama diberikan kepada aspek kaedah-kaedah ekuiti. Berlakunya pengecualian dan penyimpangan daripada prinsip “daftar adalah segala-galanya” ini, berkemungkinan juga bagi mengatasi isu keketatan (*rigidity*) KTN itu sendiri yang mengamalkan sistem Torrens. Beberapa kes yang telah diputuskan memperlihatkan sistem Torrens seolah-olah tidak eksklusif dan telah “membuka pintu” kepada kemasukan pengaruh lain seperti kaedah-kaedah ekuiti, undang-undang adat Melayu dan sebagainya. Malah seksyen 4(2) dan 206(3) KTN telah memperuntukkan beberapa pengecualian yang memberi ruang dan potensi ke arah penerimaan dan pemakaian kepada kaedah-kaedah ekuiti dalam sistem pentadbiran tanah di negara ini.

Pada keseluruhannya, “daftar adalah segala-galanya” merupakan prinsip yang diamalkan di bawah sistem Torrens, khususnya bagi negara ini yang dikuatkuasakan melalui KTN. Asas kepada sistem Torrens adalah “pendaftaran”, yang melibatkan daftar (dokumen hakmilik) dan urusan-

urusan tanah yang berkaitan dengannya. Sehubungan itu, Lord Diplock dalam kes *T. Damodaran v. Choe Kuan Him* [1979] 2 MLJ 267, telah menyatakan, “**The National Land Code applies to Malaysia the Torrens system of registration of title to land. The whole purpose of the system is to get away from the complicated system of rules which in England regulate dealings with land, particularly those relating to such matters as notice of encumbrances and trusts.....**”. Manakala Hakim Hashim Yeop A. Sani dalam kes *Mohammad Buyong v. Pemungut Hasil Tanah Gombok & Ors.* telah menyatakan bahawa, “**registration, the corner-stone of the Torrens system, is a vital prerequisite of indefeasibility**”.²⁹ Begitulah pentingnya prinsip “daftar adalah segala-galanya” atau “register is everything”, yang mempunyai perkaitan yang amat rapat dengan konsep “pendaftaran” dan “hakmilik dan kepentingan yang tidak boleh disangkal” sebagaimana diperuntukkan di bawah KTN yang mengamalkan sistem Torrens.

²⁹ Salleh Buang, Malaysian Torrens System (Second Edition), Dewan Bahasa dan Pustaka, Kuala Lumpur, 2007, m/s 170 dan *Mohammad bin Buyong v. Pemungut Hasil Tanah Gombak & Ors.* [1982] 2 MLJ 54.

RUJUKAN

1. Ainul Jaria Maidin, Sharifah Zubaidah Syed Abdul Kader, Bashiran Begum, Fauziah Md Noor, Nor Asiah Mohamed, Azlinor Suffian dan Ratna Aziz binti Rosli, *Principles of Malaysian Land Law*, LexisNexis, A Division of Reed Elsevier (Singapore) Pte. Ltd. 2008.
2. Civil Law Act 1956 (Revised 1972), Percetakan Nasional Malaysia Berhad, Kuala Lumpur, 2006.
3. *Chong Wooi Leong & Ors v Lebbey Sdn Bhd* [1998] 2 MLJ 644.
4. *Chong Wooi Leong & Ors v Lebbey Sdn Bhd (No. 2)* [1998] 2 MLJ 661.
5. David S.Y. Wong, *Tenure and Land Dealings in the Malay States*, Singapore University Press, Singapore, 1975.
6. *Dr. Ti Teow Siew & Ors v. Pendaftar Geran-Geran Tanah Negeri Selangor* [1982] 1 MLJ 38.
7. *Frazer v. Walker & Others* [1967] 1 All Er 649.
8. *Fels v. Knowles* [1906] 26 NZLR 604.
9. *Government of the State Of Negeri Sembilan & Anor. v. Yap Chong Lan & 12 Ors.; Lesco Development Corporation Sdn. Bhd. v. Yap Chong Lan & 12 Ors* [1984] 2 MLJ 123.
10. Kanun Tanah Negara 1965 (Akta 56 of 1965), International Law Book Services, Bandar Damansara Perdana, Petaling Jaya, Selangor Darul Ehsan, 2011.
11. *Kiah binte Hanapiah v. Som binte Hanapiah* [1953] 1 MLJ 82.
12. *Lebbey Sdn Bhd v Chong Wooi Leong & Anor and other applications* [1998] 5 MLJ 368.
13. *Mercantile Bank Ltd v The Official Assignee of The Property of How Han Teh* [1969] 2 MLJ 196.
14. *Mohammad bin Buyong v. Pemungut Hasil Tanah Gombak & Ors.* [1982] 2 MLJ 53.
15. National Land Code (Act 56 of 1965) & Regulations, International Law Book Services, Bandar Damansara Perdana, Petaling Jaya, Selangor Darul Ehsan, 2010.
16. *North East Plantations Sdn. Bhd Lun Pentadbir Tanah Daerah Dungun & Yang Lain* [2011] 4 CLJ 729.
17. *Piagamas Maju Sdn. Bhd lun. Pengarah Tanah dan Galian Negeri Selangor & Satu Lagi* [2013] 2 CLJ 824.
18. *Roberts alias Kamarulzaman v. Ummi Kalthom* [1966] 1 MLJ 163.
19. Salleh Buang, *Malaysian Torrens System* (Second Edition), Dewan Bahasa dan Pustaka, Kuala Lumpur, 2007.
20. Salleh Buang, *Undang-Undang Tanah Di Malaysia*, Cetakan Pertama, Dewan Bahasa dan Pustaka, Kuala Lumpur, 1993.
21. *Sidek bin Haji Muhamad & 461 Ors. v. The Government of the State Of Perak & Ors* [1982] 1 MLJ 313.

22. S.K. Das, The Torrens System In Malaya, Malayan Law Journal Ltd, Singapore, 1963.
23. *Tan Chiw Thoo v. Tee Kim Kuay* [1997] 2 MLJ 221.
24. *Tan Ying Hong v. Tan Sian San & Ors* [2010] 2 MLJ 1.
25. *Teh Bee v K Maruthamuthu* [1977] 2 MLJ 7.
26. Teo Keang Sood and Khaw Lake Tee, Land Law In Malaysia, Cases and Commentary, Third Edition, LexisNexis Malaysia Sdn. Bhd., Petaling Jaya, Selangor Darul Ehsan, 2012.
27. *Wilkins and Others v. Kannammal (f) and Anor* [1951] 1 MLJ 99.

TINDAKAN PENGUATKUASAAN DI BAWAH SEKSYEN 426 KANUN TANAH NEGARA – APAKAH YANG DIPERLUKAN

NORFAIZAH OMAR¹

ABSTRAK

Artikel ini ditulis untuk menilai tindakan yang dibuat selaras dengan penguatkuasaan terhadap peruntukan seksyen 426 Kanun Tanah Negara. Ia juga bertujuan untuk mengenangkan perkara yang perlu dipenuhi bagi menjalankan tindakan penguatkuasaan yang berkesan. Memandangkan seksyen 426 Kanun ini merujuk kepada pengeluaran dan pemindahan bahan batuan secara tidak sah, mengambil kira kecanggihan peralatan yang digunakan dalam industri ini, beberapa prasyarat tertentu perlulah disediakan untuk memastikan tindakan penguatkuasaan mendatangkan hasil yang bermakna dan berkesan.

ABSTRACT

The purpose of this article is to evaluate the actions taken pursuant to enforcement of the provisions of section 426 of the National Land Code. It also seeks to highlight matters that are required to be fulfilled in order to carry out an effective enforcement action. Since section 426 of the Code refers to the unlawful extraction or removal of rock material, in view of the sophistication of the machines used in the industry, certain pre-requisites need to be in place to ensure a meaningful and effective outcome of such action.

I. PENDAHULUAN

Encik Amin, seorang Penolong Pentadbir Tanah yang bertugas di Unit Teknikal dan Penguatkuasaan, Pejabat Tanah XYZ merupakan seorang pegawai yang komited untuk menguatkuasakan undang-undang di bawah Kanun Tanah Negara² (KTN) yang dipertanggungjawabkan kepadanya sebagai penjawat awam. Walaupun beliau begitu berdedikasi melaksanakan tugas-tugas beliau di Unit tersebut, namun kejadian kecurian pasir di daerah beliau bertugas masih berlaku.

¹ Norfaizah Omar merupakan Penolong Pentadbir Tanah dan Timbalan Pendaftar Hakmlik Wilayah Persekutuan Kuala Lumpur.

² Akta 56 tahun 1965.

Sebagai seorang pegawai yang proaktif, beliau telah berusaha mengambil tindakan sebelum kejadian tersebut berlaku kerana apabila kejadian tersebut dilaporkan dalam media massa, beliau akan menghabiskan banyak masa untuk mengemukakan laporan kepada pegawai atasannya. Antara tindakan pencegahan yang telah diambil ialah membuat pemantauan berkala, mesyuarat berjadual bersama agensi, membuat operasi bersepadu dan operasi statik, memagar tapak insiden kecurian pasir dan bahan batuan lain serta meletakkan papan tanda amaran.

Pemantauan, lawatan tapak dan operasi yang dilakukan oleh Encik Amin dan anggota penguatkuasa di bawah seliaannya akan menghentikan kegiatan tersebut buat seketika. Namun selang beberapa minggu, kejadian tersebut akan berulang sama ada oleh pihak yang sama atau yang lain. Lebih menyedihkan lagi hanya setelah beberapa minit atau jam anggota penguatkuasa meninggalkan tapak kejadian, pihak yang terlibat akan kembali meneruskan kegiatan mereka.

KTN secara khusus telah membekalkan peruntukan undang-undang bagi kesalahan mengeluarkan bahan batuan seperti pasir secara tidak sah, namun ada beberapa perkara perlu disediakan secara pentadbiran bagi membantu Encik Amin dan anggota penguatkuasa untuk menangani kegiatan ini.

II. APAKAH YANG BERLAKU

Pasir merupakan satu industri yang bernilai jutaan ringgit dan amat menarik kepada banyak pihak terutamanya pemaju dan pemain dalam industri pembinaan. Oleh sebab itu mereka yang terlibat dalam kegiatan mengeluarkan pasir secara tidak sah yang boleh dipanggil sebagai ‘penjenayah curi pasir’ sanggup melakukan apa sahaja dan membuat sedikit pelaburan untuk memperolehinya kerana pulangannya juga amat tinggi.

Pagar, parit, tali (pita) keliling dan papan tanda amaran bukanlah halangan kepada penjenayah untuk menjalankan kegiatan mencuri pasir. Bagi tempat yang dipagar dan dibina parit, penjenayah tidak menghadapi masalah untuk merobohkan pagar yang dibina dan menimbus parit untuk sampai ke tapak. Bahkan mereka sendiri meletakkan hadangan di atas jalan masuk ke tapak dan membina parit yang dalam bagi menghalang anggota penguatkuasa sampai ke tapak. Mereka akan meninggalkan hanya satu laluan keluar masuk dan meletakkan pengawal di simpang masuk ke tapak untuk memaklumkan kedatangan anggota penguatkuasa dan seterusnya memberi mereka masa yang cukup untuk menghentikan kegiatan mencuri pasir dan meninggalkan tapak. Bukanlah suatu yang pelik, mereka juga sanggup mengeluarkan modal untuk mendapatkan khidmat ‘tonto’ bagi memantau pergerakan anggota penguatkuasa sepanjang masa.

III. APAKAH YANG DIPERLUKAN

Menurut seksyen 426A(1) KTN berkenaan ‘kuasa menahan dan merampas’, mana-mana pegawai polis yang tidak rendah daripada pangkat Inspektor, Pendaftar, Pentadbir Tanah, Pegawai Penempatan atau pegawai-pegawai lain yang diberi kuasa dengan sempurnanya oleh Pihak Berkuasa Negeri (PBN) (selepas ini dalam Bahagian ini disebut sebagai “pegawai berkuasa”) bolehlah tanpa waran:

- (a) menahan mana-mana orang yang dijumpai melakukan atau cuba melakukan atau bersubahat untuk melakukan suatu kesalahan di bawah seksyen 425 atau 426;
- (b) merampas apa-apa kenderaan, traktor, alat pertanian atau apa-apa benda lain sekalipun yang dipercayainya telah digunakan atau sedang digunakan dalam melaksanakan suatu kesalahan di bawah seksyen itu;
- (c) memusnahkan, membinasa atau memindah mana-mana bangunan, atau mengambilmilik atas nama PBN apa-apa tanaman, yang dibina atau ditanam di atas mana-mana tanah sebagai pelanggaran terhadapnya.

Seksyen 426A(1)(a) KTN dengan jelas menyebut tindakan yang boleh dilaksanakan oleh anggota penguatkuasa ialah menahan atau menangkap penjenayah serta pihak yang bersubahat dengan penjenayah seperti pemandu lori, pengendali jentolak, pengendali mesin pam air dan pengawal laluan masuk. Untuk menahan atau menangkap penjenayah serta pihak yang bersubahat, anggota penguatkuasa perlu dilatih seperti anggota keselamatan untuk mengendalikan penjenayah yang besar kemungkinan tidak berdiam diri. Kemahiran yang perlu ada bukan sahaja dari segi menahan individu sehingga mereka tidak boleh mlarikan diri tetapi juga kemahiran untuk menahan lori yang sedang bergerak. Kemahiran mempertahan dan membela diri amat penting kepada anggota penguatkuasa kerana penjenayah boleh bersikap agresif dan menggunakan senjata tajam. Anggota penguatkuasa juga menanggung risiko berhadapan dengan gengster atau samseng yang menjaga kawasan tersebut. Bagi jenayah mencuri pasir yang terancang, ada kemungkinan senjata api turut digunakan.

Seksyen 426A(3) KTN menyebut ‘Pendaftar, Pentadbir Tanah, Pegawai Penempatan atau pegawai berkuasa bolehlah meminta mana-mana pegawai polis untuk membantu dalam menjalankan kuasa-kuasa yang diberi di bawah subseksyen (1), dan hendaklah menjadi tanggungjawab tiap-tiap pegawai polis untuk mematuhi apa-apa permintaan sedemikian’, namun hakikatnya tindakan penguatkuasaan bersama pihak Polis tidak kerap boleh dilakukan kerana pihak Polis juga perlu dimaklumkan lebih awal secara rasmi sebelum

khidmat mereka boleh digunakan. Pihak Polis sendiri mempunyai beban tugas yang semakin meningkat dengan pola jenayah yang semakin berubah, maka kesukaran mendapat bantuan serta merta sememangnya difahami. Oleh kerana kegiatan mengorek dan memindahkan pasir dilaksanakan tidak tentu masa dan turut dilakukan pada waktu malam, maka alangkah baiknya jika tangkapan dan rampasan dapat dibuat setiap kali anggota penguatkuasa membuat risikan dan lawatan tanpa perlu menunggu kehadiran Polis. Justeru itu amat penting anggota penguatkuasa mempunyai kemahiran seperti agensi keselamatan yang lain serta turut dibekalkan dengan senjata yang lebih baik atau setanding dengan penjenayah.

Untuk menahan dan menangkap penjenayah dan mereka yang bersubahat, anggota penguatkuasa perlu mempunyai mekanisme untuk mengepung mereka dari segenap penjuru bagi mengelakkan mereka melarikan diri. Jika operasi dibuat dari satu arah sahaja, individu terlibat sempat lari dan meninggalkan lokasi kerana telah dimaklumkan lebih awal oleh penjaga yang mengawal laluan masuk. Anggota penguatkuasa perlu bersiap sedia dengan kemungkinan untuk mengikut laluan yang lain untuk sampai ke lokasi dan memerangkap penjenayah dari arah yang lain. Untuk ini apa yang diperlukan ialah jentera untuk membuka laluan baru, anggota yang mencukupi dan kemahiran taktikal membuat serbuan dan tangkapan.

Sebelum penahanan atau tindakan lain di bawah subseksyen (1) dibuat, seksyen 426A(2) KTN menyebut keperluan untuk anggota penguatkuasa mengumumkan jawatannya atau kuasanya dan mengeluarkan kad kuasa yang ditetapkan oleh PBN untuk pemeriksaan oleh individu yang ditahan. Setelah penahanan dibuat, seksyen 426A(4) KTN menyebut keperluan untuk membawa individu yang ditahan kepada pegawai polis atau kepada balai polis yang berdekatan dengan segera atau disebut ‘tanpa kelewatan yang tidak perlu’ di dalam KTN. Tindakan berhubung dengan orang yang ditahan itu akan diteruskan mengikut peruntukan-peruntukan Kanun Prosedur Jenayah.³

Tindakan seterusnya yang boleh dilaksanakan oleh anggota penguatkuasa menurut seksyen 426A(1)(b) KTN ialah merampas apa-apa kenderaan atau benda lain yang dipercayai telah atau sedang digunakan dalam kegiatan curi pasir ini. Jentera dan peralatan yang terlibat adalah seperti jentolak, jengkaut, mesin pengepam air dan lori yang digunakan untuk mengangkut keluar bahan batuan dan pasir dari lokasi. Adalah penting rampasan jentera dan peralatan mencuri pasir dilakukan serta merta setiap kali ianya ditemui oleh anggota penguatkuasa semasa membuat risikan dan lawatan tapak bagi membantutkan pihak yang bersubahat seperti pengusaha dan pemandu lori

³ Akta 593.

serta pengendali jentolak dan jengkaut daripada terus membekalkan perkhidmatan kepada penjenayah.

Untuk merampas jentera dan peralatan yang terlibat, terdapat beberapa perkara perlu dibekalkan kepada anggota penguatkuasa yang tidak disebut dalam KTN. Seksyen 426A(5) KTN hanya menyebut tentang keperluan memberi notis secara bertulis tentang perampasan tersebut dan alasan-alasan mengenainya kepada pemilik barang yang dirampas, jika pemiliknya diketahui. Notis ini walau bagaimanapun tidaklah perlu diberi apabila perampasan itu dibuat ke atas orang, atau dalam kehadiran pesalah atau pemilik atau ejennya. Sekiranya notis perlu dikeluarkan, penyerahan notis tersebut hendaklah diserahkan dengan tangan kepada pemilik tersebut atau di tempat kediamannya atau melalui pos berdaftar, jika alamat pemilik tersebut diketahui tetapi persoalannya apakah sebenarnya perkara yang diperlukan untuk anggota penguatkuasa membuat tindakan perampasan.

Untuk membuat tindakan perampasan, perkara pertama yang diperlukan ialah latihan dan kemahiran memandu jentera dan lori kepada anggota penguatkuasa agar mereka boleh membawa jentera dan lori keluar dari tapak mengeluarkan pasir atau bahan batuan lain yang berkenaan. Jentera dan lori tersebut perlu dibawa ke tempat penyimpanan atau ke atas treler atau *loader* yang digunakan bagi membawa jentera dan lori ke tempat penyimpanan atau ke balai polis. Meminta pemandu jentera atau lori yang ditahan membawa sendiri jentera dan lori mereka tersebut ke tempat penyimpanan atau ke balai polis akan hanya membuka peluang kepada mereka mlarikan diri.⁴

Perkara kedua yang diperlukan untuk membuat tindakan perampasan ialah treler atau *loader* untuk mengangkat jentera seperti jentolak dan jengkaut ke tempat simpanan atau ke balai polis. Sekiranya jentera seperti jentolak dan jengkaut tidak dibawa keluar dengan segera, pihak penjenayah akan meneruskan kegiatan setelah anggota penguatkuasa beredar atau akan mengalihkannya ke tempat lain. Justeru, ia tidak akan melembabkan kegiatan penjenayah kerana jentera dan peralatan masih ada untuk mereka menjalankan kegiatan di tempat lain.

Dalam keadaan ketiadaan kemudahan treler atau *loader*, anggota penguatkuasa pada kebiasaannya akan mengambil tindakan jangka pendek seperti mencabut bateri, memancitkan tayar lori dan menuangkan minyak pelincir ke dalam tangki minyak diesel jengkaut untuk menyusah dan membantutkan seketika pergerakan penjenayah. Namun, jika agensi penguatkuasa serius untuk membasmi kegiatan mencuri pasir dan

⁴ Pandangan Encik Abdul Basid bin Abdullah, Penolong Pentadbir Tanah Wilayah Persekutuan Kuala Lumpur berdasarkan pengalaman beliau sendiri yang terlibat dalam operasi tindakan penguatkuasaan.

mendapatkan hasil untuk Kerajaan dengan mengenakan kompaun kepada penjenayah, maka adalah penting treler atau *loader* dibekalkan kepada anggota penguatkuasa untuk digunakan pada bila-bila masa tanpa perlu memohon kepada jabatan lain atau menyewa daripada syarikat luar.

Perkara ketiga yang diperlukan yang berkaitan dengan tindakan rampasan ialah tempat penyimpanan jentera, peralatan dan barang kes seperti lori, jentolak, jengkaut, mesin pam air dan sebagainya. Ketiadaan tempat penyimpanan yang selamat dan berpagar merupakan salah satu faktor mengapa tindakan rampasan tidak diambil oleh anggota penguatkuasa. Bagi tempat penyimpanan yang berada di luar kawasan pejabat agensi penguatkuasa, kos untuk melantik pengawal keselamatan bagi menjaga barang rampasan tersebut perlu juga diambilkira.

Seksyen 426B KTN berkenaan ‘penjagaan dan penyerahan benda-benda yang dirampas’ antara lain menyebut Pentadbir Tanah perlu dimaklumkan secepat mungkin fakta tindakan dan barang rampasan tersebut dan beliau akan mengarahkan Pegawai Penempatan atau pegawai berkuasa tentang penjagaan barang rampasan tersebut dengan sempurna. Jika barang rampasan itu ialah harta alih seperti kenderaan, jentera dan mesin yang ada di atas tanah selepas individu terbabit ditahan, barang tersebut boleh diserahkan kepada pegawai polis seperti yang disebut di bawah subseksyen 426B(2). Barang yang diserahkan tersebut hendaklah dilupuskan selaras dengan seksyen 22 Akta Polis 1967.⁵

Seterusnya seksyen 426C KTN membincangkan tentang ‘pelucuthakan benda-benda yang dirampas’ bagi kes yang diputuskan oleh Pendakwa Raya untuk dibawa ke Mahkamah. Tatacara pendakwaan, pengembalian buat sementara, tuntutan semula barang rampasan, pengeluaran saman, pelucuthakan dan pelupusan atau penjualan barang-barang yang dirampas telah diterangkan secara terperinci dalam seksyen ini.

KTN melalui pindaan tahun 2008 telah menambah bentuk hukuman dan denda yang dikenakan kepada sesiapa yang melakukan kesalahan di bawah seksyen 426 ini. Seksyen 426 (1) menyebut ‘Mana-mana orang yang, tanpa kebenaran yang sah, mencabut, memindah, atau, mengangkat, atau membenarkan pencabutan, pemindahan atau pengangkutan bahan batuan dari mana-mana tanah adalah melakukan suatu kesalahan, dan boleh, jika disabitkan, dikenakan denda yang tidak melebihi lima puluh ribu ringgit, atau dipenjarakan untuk suatu tempoh yang tidak melebihi lima tahun, atau kedua-duanya sekali’.⁶

⁵ Akta 344.

⁶ Akta Kanun Tanah Negara (Pindaan) 2008 [Akta A1333].

Sekiranya pendakwaan tidak dilakukan sehingga ke peringkat Mahkamah, agensi penguatkuasa boleh mengenakan kompaun ke atas penjenayah setelah mendapat kebenaran bertulis daripada Pendakwa Raya selaras seksyen 429B KTN.⁷ Ini hanya boleh dilaksanakan sekiranya rampasan dapat dilakukan jika perkara-perkara yang diperlukan untuk membuat rampasan mencukupi. Pengenaan kompaun yang tinggi bukan sahaja dapat memberi pengajaran kepada penjenayah iaitu individu yang mengaut keuntungan atas penjualan pasir atau bahan batuan lain yang dikeluarkan tanpa kebenaran daripada tanah Kerajaan tetapi juga kepada mereka yang bersubahat yang membekalkan perkhidmatan sokongan kepada penjenayah.

Dengan kebenaran PBN, agensi penguatkuasa juga boleh mengenakan bayaran-bayaran lain seperti upah tunda dan upah simpan barang rampasan selain kompaun sebagai pengajaran tambahan kepada penjenayah dan mereka yang bersubahat. Hasil jualan barang rampasan seperti yang dibolehkan di bawah seksyen 426(6) KTN, kompaun, upah tunda dan upah simpan ini amat diperlukan untuk membiayai kos untuk menutup, menimbus semula atau meremedi kawasan yang telah dikorek kerana kegiatan mengeluarkan pasir atau bahan batuan lain ini.

IV. KESIMPULAN

Agensi penguatkuasa selalu menerima pertanyaan tentang mengapa tindakan tidak diambil atau mengapa kegiatan mencuri pasir masih berlaku dari banyak pihak. Media massa pula sering menimbulkan persoalan tentang ketelusan, integriti dan kecekapan agensi penguatkuasa dalam menjalankan tindakan penguatkuasaan. Jarang sekali agensi penguatkuasa ditanya tentang apakah keperluan untuk mereka melaksanakan tindakan penguatkuasaan yang berkesan.

Artikel ini telah menggariskan apakah yang diperlukan oleh agensi dan anggota penguatkuasa tersebut. Jika perkara-perkara yang diperlukan untuk membuat tangkapan dan rampasan mencukupi, tindakan dapat diambil bukan sahaja bagi kesalahan-kesalahan berkaitan ‘pengeluaran atau pemindahan bahan batuan secara tak sah’ tetapi kemahiran dan peralatan yang sama juga boleh digunakan bagi menangani kesalahan-kesalahan lain di bawah KTN seperti ‘pendudukan tanah Kerajaan secara tak sah’ iaitu tanah-tanah Kerajaan yang diceroboh untuk berbagai tujuan contohnya sebagai tapak gerai, tempat sembahyan dan tapak pembuangan sampah haram.

Pelaburan yang dikeluarkan untuk menyediakan perkara-perkara yang diperlukan ini akan dapat diperolehi semula dari segi kurangnya kehilangan

⁷ Akta Kanun Tanah Negara (Pindaan) 2008 [Akta A1333].

hasil Kerajaan dan kurangnya kos yang dikeluarkan untuk meremedi semula kawasan yang terlibat. Dengan adanya kemahiran dan peralatan yang mencukupi bagi membuat tangkapan dan rampasan, lambat laun jenayah curi pasir dan bahan batuan lain serta kegiatan-kegiatan tidak sah yang lain akan lumpuh kerana tiada pihak yang sanggup mengambil risiko ditahan serta jentera dan peralatan mereka dirampas apabila agensi dan anggota penguatkuasaan berupaya mengambil tindakan mengikut peruntukan undang-undang yang telah dibekalkan.

RUJUKAN

1. Kanun Tanah Negara [Akta 56/1965], International Law Book Services, 2010.
2. Kanun Prosedur Jenayah [Akta 593], International Law Book Services, 2012.
3. Akta Kanun Tanah Negara (Pindaan) 2008 [Akta A1333], Percetakan Nasional Malaysia Berhad, 2008.
4. Akta Polis 1967 [Akta 344], Percetakan Nasional Malaysia Berhad, 2012.

[Halaman ini dibiarkan kosong]

LATEST AMENDMENT TO STRATA TITLES ACT 1985: DELIVERY OF VACANT POSSESSION WITH STRATA TITLES

SHARIFAH KHADIJAH TUAN HADI¹

ABSTRACT

From 1985 onwards, Strata Titles Act 1985 ("STA") has remarkably evolved in tandem with the rapid progress of stratified building in this country. The Government having regard to the changes and advancement of the industry made several amendments to the STA. The latest amendment to the STA vide Act A1450 was made in line with the new concept, the delivery of vacant possession with strata titles. Its ultimate goal is quite obvious which is to strike the balance between safeguarding the interests of the purchaser and supporting the growth of the industry. In addition, for the first time, two-tier management concept was introduced to satisfy the needs of managing mixed-uses development. This article delves the latest amendment to the STA vide Act A1450, its salient features as well as the primary elements developed to attain its paramount objectives.

ABSTRAK

Semenjak tahun 1985 hingga sekarang, Akta Hakmilik Strata 1985 ("AHS") telah berkembang seiring dengan kemajuan pesat bangunan berstrata di negara ini. Kerajaan yang sentiasa memberi perhatian kepada setiap perubahan dan kemajuan industri telah membuat banyak pindaan kepada AHS. Pindaan terkini kepada AHS melalui Akta A1450 telah dibuat selaras konsep baru iaitu penyerahan pemilikan kosong serentak dengan hakmilik strata. Objektif utama pindaan ini adalah jelas untuk mengimbangi antara melindungi kepentingan pembeli dan menyokong pembangunan industri. Di samping itu, buat julung kali, konsep pengurusan dua lapis telah diperkenalkan untuk memenuhi keperluan menguruskan pembangunan bercampur. Artikel ini menelusuri pindaan terkini kepada AHS melalui Akta A1450, ciri-ciri penting dan juga elemen-elemen utama yang dibangunkan untuk mencapai objektif yang paling utama itu.

¹ Sharifah Khadijah Tuan Hadi is the Director of the Strata Titles and Stratum Division, Department of the Director General of Lands and Mines (Federal), Malaysia.

I. HISTORY AND EVOLUTION

The concept of strata title ownership was first introduced in Peninsular Malaysia on 1st January 1966 by the National Land Code² ("the NLC"). It was then termed as 'subsidiary title', a separate title issued to the unit in the building. Prior to the NLC, the then in force Federated Malay States Land Code 1926³ ("FMS") used few mechanisms to facilitate the demands of high rise buildings during that period. The mechanisms were; a) tenancy in common; b) home unit company system and, c) grant of lease. Teo (2009) states that these devices were later on proven as insufficient and most importantly it did not provide a concept of ownership of the property in the form of a separate title⁴.

However, the provisions stipulated in the NLC were also eventually found to be inadequate to meet the advancement of the real estate industry at that time albeit the amendments made to provisions relating to subdivision of buildings to overcome the inadequacies. In addition, there was no provision related to the obligation to the original proprietor to apply for subdivision of building which eventually negatively affected the interests of the purchasers.

Finally, in the year 1985, Strata Titles Act ("STA") was enacted and came into force on 1st June 1985, repealing provisions in the NLC relating to subdivision of building⁵. Cheah (1985) elaborates the following basic concepts embodied in the provisions of the NLC and the STA pertaining to subdivision of building⁶:

- (i) concept of subdivision of building, not involving the land on which the building stands;
- (ii) separate titles are issued to the parcels (these titles are "subsidiary" to the title of the land);
- (iii) the management corporation (MC) comes into existence automatically upon the registration of the subsidiary titles;
- (iv) the common property is vested in the management corporation (MC.) and an endorsement is made on the title of the lot;

² Act 56 of 1965.

³ Revised as Cap.138, and replaced by the National Land Code on 1 January 1966.

⁴ Teo Keong Sood (2009), *Strata Title in Singapore and Malaysia*, Third Ed Lexis Nexis: Singapore. Chapter One, p.11.

⁵ See STA, s. 83 and Fourth Schedule relating to Repeal and Amendment of Provisions of the National Land Code (Definition of 'subsidiary title' in s.5, s.151-157, s.161-163,s. 355-374, First Schedule- Forms 9D, 10A, 10B and 10C, Seventh Schedule, Seventh Schedule-A, Seventh Schedule-B, Eight Schedule, Ninth Schedule).

⁶ Cheah Gaik Lian (1985), *Strata Titles Act and Recent Amendment to National Land Code: An Overview*, paper presented on Workshop Towards a Progressive National Land Code and Strata Titles Act, Kuala Lumpur, October 1985, p.15-17.

- (v) share units are allocated to each parcel and the total share units constitute a fixed quantum;
- (vi) the subsidiary titles are registered in the name of the proprietor of the lot who will subsequently transfer the titles to the respective purchasers;
- (vii) the parcel proprietors have the same powers and rights as the proprietor of land, for example the right to execute dealings in respect of the parcels, the right to divide and amalgamate parcels etc.; and
- (viii) the rights of support and service and shelter are assured.

The salient features contained in the STA when it was first enacted were:

- (i) the concept of subdivision of building is retained;
- (ii) new features are introduced viz. "accessory parcels" for utility units (e.g. car parks stores servants' quarters) to be tied to the main parcels and "provisional blocks" to allow for phased developments of strata schemes;
- (iii) procedures have been streamlined to ensure expeditious processing of applications and registration of strata titles;
- (iv) additional provisions on management of strata schemes have been incorporated to ensure the smooth running of management corporations; and
- (v) distinct provisions specifying the rights and responsibilities of parcel proprietors have been included in the legislation to avert any occurrence of conflicts within the strata schemes.

Henceforth, STA was continuously amended to facilitate the demand of the industry while at the same time to safeguard the interest of the purchasers. The key features in each amending laws are illustrated in **Figure 1**.

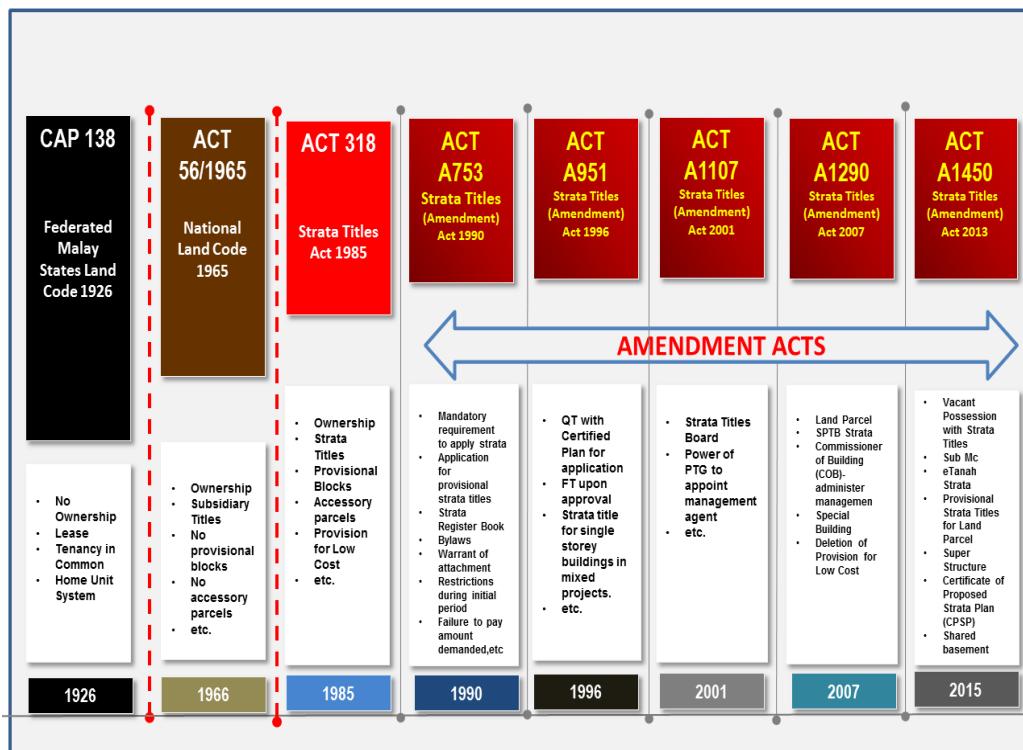


Figure 1: The Evolution of Legislative Framework for Strata Titles (1926-2015).

Source: Author's Analysis and Parliamentary Hansards.

It is to be noted that when subsidiary title was introduced in the NLC, the design and concept of the building was very simple. Its intention was to enable the issuance of separate subsidiary title for multi storey building (two or more storeys) with ground areas of not less than 5,000 square feet on alienated land. Subsection 151(1) of the NLC as it was first enacted read as follows:

“151. (1) The proprietor of any alienated land held as one lot under Registry title may, with the approval under this Chapter of the State Commissioner Director, sub-divide into parcels, each to be held by him under a separate subsidiary title-

- any building thereon having two or more storeys wholly above ground level, and such superficial area on the ground as may be prescribed or, where no such area is prescribed, a superficial area on the ground of at least five thousand square feet...”

Sihombing (1981) elaborates that the requirement was designed to make sure that only suitably sized building will be the subject matter of subdivision while the requirement for two storeys or more indicates that the subdivision of buildings is horizontal in nature.⁷ Instances of housing schemes with subsidiary titles are Taman Pinang in Penang (subsidiary titles registered on 31 May 1985) and Wisma Ladang in Terengganu (subsidiary titles registered on 5 July 1975).

Hence, when STA was enacted in 1985, the concept was expanded to allow subdivision of building to multi-storey building having two or more storeys and the requirement for ground areas of not less than 5,000 square feet was no longer stipulated.

Subsection 6(1) STA as it was first enacted read as follows:

“6. (1) Any building or buildings having two or more storeys on alienated land held as one lot under final title (whether Registry or Land Office title) shall be capable of being subdivided into parcels each to be held under separate strata titles.”

In addition, STA also permits the creation of accessory parcels appurtenant to the main parcel. This concept provides options to developer as they can designate utility unit either to be common property or accessory parcel. At the same time, it allows the stratified scheme to be developed on provisional basis or in accordance to phases. This concept received overwhelming response especially by the industry as the developer could apply for subdivision of building without having to wait for the entire scheme to be completed.

The following years witnessed more emphasis of the industry to mixed-uses development with multi-storey and single-storey building in the same scheme. Therefore, in 1990 STA was amended to allow the designation of the single-storey building mixed with multi-storey building as accessory parcel⁸. Section 6 of STA was amended as follows:

“6. (1) Any building or buildings having two or more storeys on alienated land held as one lot under final title (whether Registry or Land Office Title) shall be capable of being subdivided into parcels each to be under separate strata titles and any building or buildings having only one

⁷ Judith E. Sihombing (1981), *National Land Code: A Commentary*, Malayan Law Journal: Kuala Lumpur, p.169-170.

⁸ See Act A753 and Malaysia Parliamentary Debates (1989) Dewan Rakyat, 7th Parliament, Third Session, Second and Third Reading, p.11343-11345.

storey on the same land shall also be capable of being subdivided, but only into parcels to be held as accessory parcels.”

In the year 1996, further amendment was made to the same provision which resulted in giving two options to original proprietor of single-storey buildings, either to obtain strata title or to designate them as accessory parcels provided that they were part of the same scheme⁹. The amended subsection 6(1) by virtue of the 1996 Amendment Act reads:

“Any building or buildings having **two or more storeys** on alienated land held as one lot under final title (whether Registry or Land Office Title) shall be capable of being subdivided into parcels; and any building or buildings having **only one storey** on the same land shall also be capable of being subdivided into parcels to be held **under strata titles or into accessory parcels.**”

Next, year 2007 signified another important hallmark to the STA with the birth of new terminology in the STA termed as “land parcel”. It allows multi-storey building of not more than four storeys to be subdivided into land parcels for the issuance of separate strata titles. Thus, it facilitated the then new and growing housing concept known as Gated Community Scheme (GACOS)¹⁰. Again, section 6 of the STA was amended in subsection (1) together with the incorporation of a new subsection (1A) as below:

“6. (1) Any alienated land having **two or more storeys** on alienated land held under final title (whether Registry or Land Office title) shall be capable of being subdivided into **parcels each of which is to be held under a strata title or an accessory parcel.**

(1A) Any alienated land having **two or more buildings** on alienated land held under final title (whether Registry or Land Office title) shall be capable of being subdivided **into parcels each of which is to be held under a strata title or as an accessory parcel.**¹¹

As stratified developments are dynamic in nature with endless exploration of new concepts as well as building designs, amendments to the STA seems to be never ending and inexorable. With that, new concept coined as ‘shared basement’ is developed and consequently legally allowed by virtue of recent amendment to the STA vide Act A1450 which had come into force on 1 June

⁹ See Act A951 and Malaysia Parliamentary Debates (1996) Dewan Rakyat , 9th Parliament, 1st Session, 2nd and 3rd Reading ,p.22.

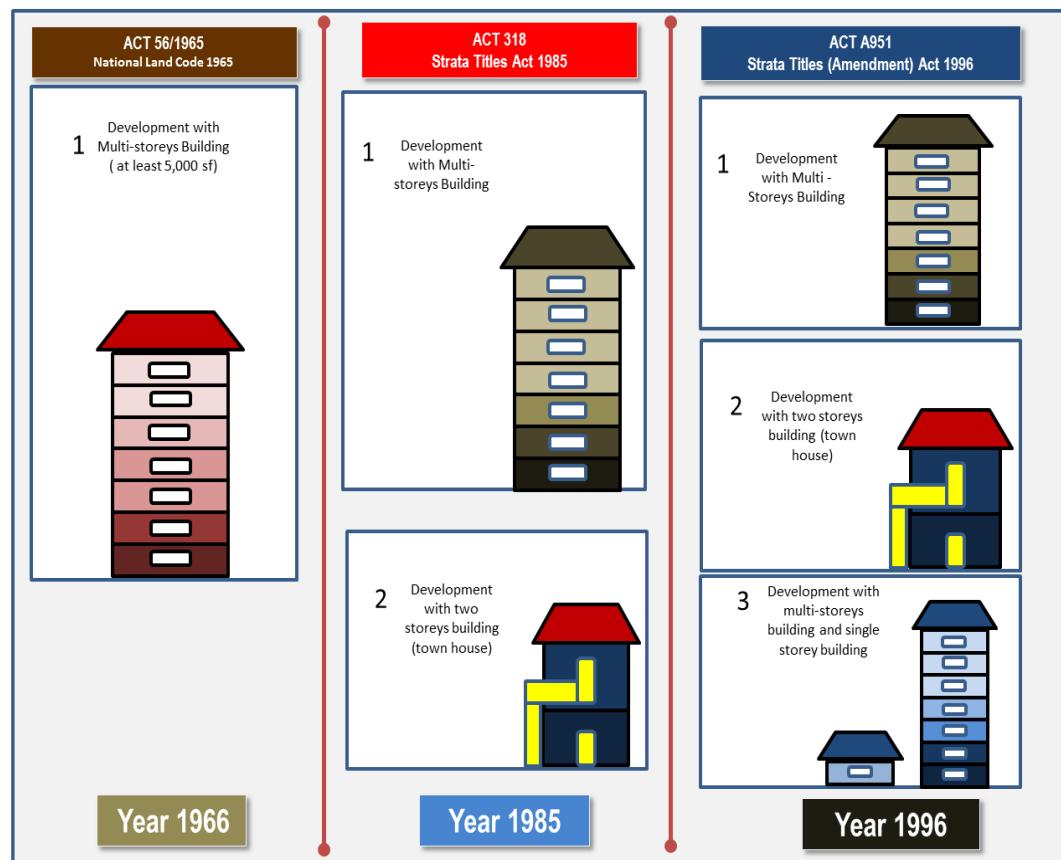
¹⁰ See Act A1290 and Malaysia Parliamentary Debates (2006) Dewan Rakyat , 11th Parliament, 3rd Session, 2nd and 3rd Reading, p.51.

¹¹ STA, s. 6(1), s.6(1A).

2015¹². Basically the new term legalises the designation of shared basement either as accessory parcel or common property in relation to land parcel. Section 4 of the STA is replaced in the definition of land parcel as:

“ ‘land parcel’ means a unit delineated within the lot in which is comprised a building of not more than four storeys which is held under a strata title; which **may have shared basement**, comprises accessory parcels and common property.”

For instance, scheme with land parcels on the ground surface while at the same time the parking bays are situated at the underground basement passing through under all the land parcels on the ground surface. The evolution of the concept of subdivision of building or land is from the year 1966 until 2015 is illustrated in the following **Figure 2**.



¹² STA, s.4 (definition of shared basement).

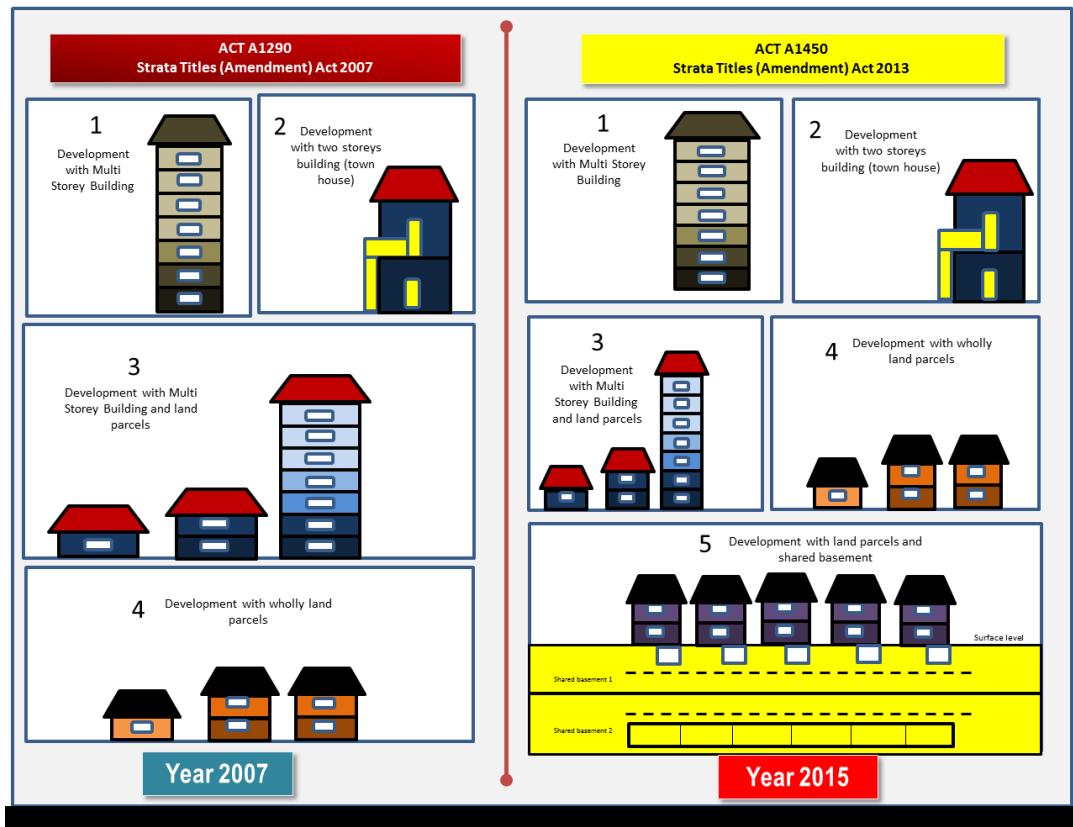


Figure 2: The Evolution of Concept of Subdivided Building or Land (1966-2015).

Source: Author's analysis on examples of few possible developments which can be subdivided into parcels or land parcels. It may not cover all types of stratified developments.

II. STRATA TITLES (AMENDMENT) ACT 2013 [ACT A1450]

Under the STA, the onus is on the land proprietor to apply for subdivision of building within stipulated time frame¹³. Nonetheless, the volume of the failure to obtain strata titles among land owners is very alarming especially in the context of old buildings. As of June 2015, in respect of old buildings, record of the Department of Director General of Lands and Mines (DGLM) shows that there are approximately 300,000 parcels without strata title. Studies conducted by DGLM also discovered three major issues engulfing this scenario enumerated as below:

- Issues related to land matters (for example, for example land titles on which the building is completed is still held as qualified title, the

¹³ S.8 STA.

- development is carried out contrary to the express condition in the land title, etc.);
- b) Issus related to building matters (for example, the building is not within the boundary of the lot, type of development of the building is not in accordance with the building plan approved by the local authority); and
 - c) Issus related to land owner/developer (for example, company's wind up/bankrupt, financial and management crises, land owner cannot be traced, or has passed away, etc.).

Consequently, the purchasers are left in lurch, adversely affected when executing the dealings, securing financial loan and other matter related to their respective parcels. For that reason, the DGLM, in collaboration with the Ministry of Urban Well Being, Housing and Local Government (then known as Ministry of Housing and Local Government) proposed a new concept known as the delivery of vacant possession (VP) with strata titles. With this new concept, the interest of the buyers of the strata-titled development is further guaranteed whereby it is now made compulsory to the developer to obtain strata titles before VP can be delivered to purchasers.

This concept was then translated into the drafting of the Strata Titles Amendment Bill which was prepared through extensive consultations and engagements with a number of government agencies (Federal, State and Local Governments) as well as the NGOs and industry players. Strata Titles (Amendment) Act 2013 [Act A1450] finally came into force on 1 June 2015 throughout Peninsular Malaysia including Federal Territories of Kuala Lumpur, Putrajaya and Labuan¹⁴ together with Strata Management Act 2013 [Act 757]¹⁵ (which replaced the Building and Common Property (Maintenance and Management) Act 2007 [Act 663]). It is pertinent to note that Act A1450 was only commenced after almost more than two years of its publication in the gazette as an Act of Parliament on 7th February 2013. The reason was that it has to come into force together with Act 757 which back then was still finalizing its regulations¹⁶. As far as STA is concerned, by virtue of section 81 of the STA, the State Authorities need to amend the Strata Titles Rules respectively since seven circulars have been issued by DGLM to Land

¹⁴ Act A1450: See P.U. (B) 238/2015 for its commencement for the States in Peninsular Malaysia and P.U. (B) 239/2015 for its commencement in the Federal Territory of Kuala Lumpur, Putrajaya and Labuan. See P.U. (A) 99/2015 for National Land Code (Survey Fees) (Amendment) Order 2015 and P.U. (A) 102/2015 for Strata Titles (Amendment of Forms) Order 2015 and P.U. (A) 142/2015 for Corrigendum to Strata Titles (Amendment of Forms) Order 2015.

¹⁵ Act 757: See P.U. (B) 231/2015 for its commencement in the states of Johore, Kedah, Kelantan, Malacca, Negeri Sembilan, Pahang, Terengganu, Perak, Perlis and Selangor, P.U. (B) 237/2015 for its commencement in the Federal Territory of Kuala Lumpur, Putrajaya and Labuan and P.U. (B) 248/2015 for its commencement in Penang (which came into operation on 12th June 2015).

¹⁶ See P.U. (A) 107/2015 Strata Management (Maintenance and Management) Regulations 2015, one of the regulations introduced under Act 757.

Administrators, Registrars and State Lands and Mines offices in Peninsular Malaysia to assist them for understanding and implementing the new amendment¹⁷.

In addition, the regulations under the Housing Development (Control and Licensing) Act 1966 [Act 118] was also amended to support the new concept of delivery of VP with strata titles. Consequently, the Strata Titles Act 1985 puts emphasize more on the aspects of registration and issuance of strata titles while the Strata Management Act 2013 focuses on the management and administration of stratified buildings¹⁸.

The important stages involved in the recent amendment to the STA are illustrated in **Figure 3** below:

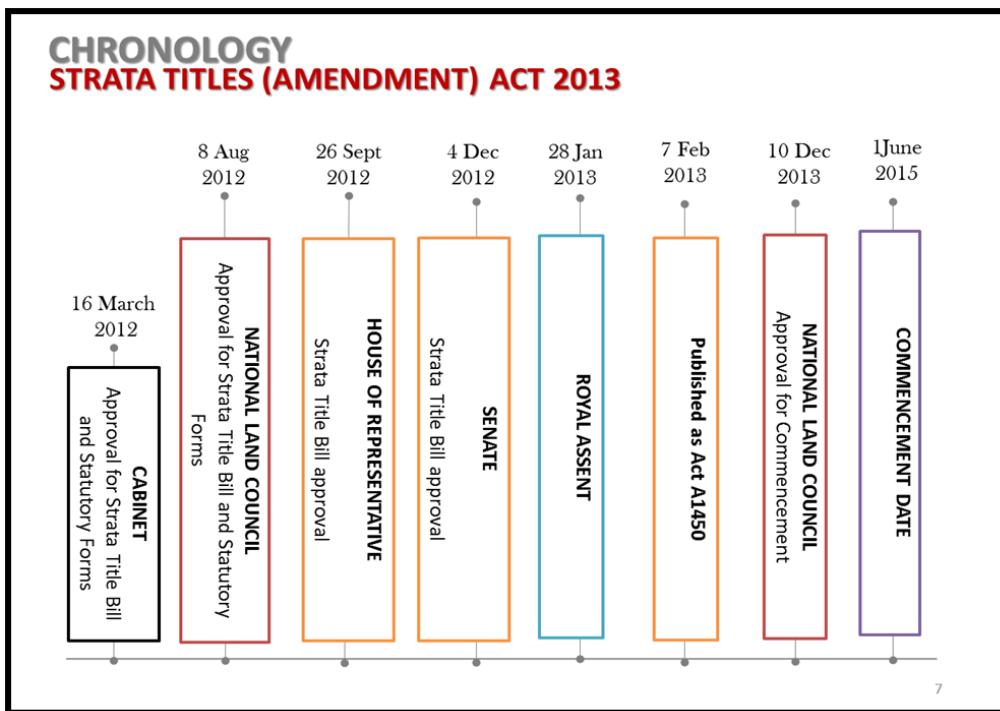


Figure 3: Important Stages and Dates related to Act A1450.

¹⁷DGLM Circular No. 1/2014: Strata Titles Rules, DGLM Circular Vol. 2/2014: The Implementation of Strata Titles (Amendment) Act 2013 [Act A1450], DGLM Circular Vol. 3/2014: The Roles of Land Administrator in the OSC Meeting for Stratified Development Application, DGLM Circular Vol. 4/2014: Guide for The Determination of Share Units Formula for the Issuance of SiFUS and Approval of the Application of Subdivided Building or Land, DGLM Circular Vol. 5/2014: The Guide to The Implementation of the Improvement of Processing Time Norms for the Issuance of Strata Titles in Accordance with the Strata Titles (Amendment) Act 2013 [Act A1450], DGLM Circular Vol. 6/2014: The Establishment of Subsidiary Management Corporation and DGLM Circular Vol. 7/2014: Guide for The Enforcement of Failure to Apply Subdivision of Building or Land in Accordance with the Strata Titles (Amendment) Act 2013 Act [A1450] (all circulars were published in Malay).

¹⁸ Deletion of Part VII of the STA (Management of Subdivided Building) and few definitions in s.4 STA (Reintroduced in Strata Management Act [Act 757]).

The Strata Titles Act (Amendment) 2013 or Act A1450 is promulgated with three paramount objectives:

- a) Introducing a new concept of delivery of VP with strata titles;
- b) Streamlining the existing Strata Titles Act 1985; and
- c) Introducing new provisions in line with current needs and advancement.

The amendment is a proactive measure that is expected to shorten the processing time from 170 working days to less than 100 working days, consequently accelerating the process of issuance of strata titles. Moreover, this will also hinder the land owners or developers from delaying the application for strata titles. In essence, the recent STA amendment via Act A1450 is enumerated as follows:

- a) Amendment of Part II, Part III and Part IV to enable the implementation of the new concept of issuance of VP with strata titles;
- b) Replacement of the condition for application of strata titles from Certificate of Fitness for Occupation (CFO)/Certificate of Completion and Compliance (CCC) to a Certificate of Proposed Strata Plan (CPSP). In this case, the land owner is required to submit the proposed strata plan for the approval by the Department of Survey and Mapping Malaysia (JUPEM) before the application for strata titles is submitted to PTG;
- c) **Amendment of section 8** in enabling the execution of enforcement against land owners/developers who fail to apply for strata titles within certain period and circumstances;
- d) **Insertion of new section 8A** to provide the application for CPSP which is required as part of mandatory documents for the application for subdivision of building or land under section 9;
- e) **Amendment of section 9** whereby land owners need to obtain CPSP prior to application for subdivision of building or land. The new condition that was inserted requires the land to be free from encumbrances upon application for strata titles;
- f) **Insertion of new section 9A** to allow the issuance of provisional strata titles for land parcel in the context of phased development;
- g) **Insertion of new section 17A** in allowing the establishment of subsidiary management corporation (Sub MC) for the purpose of representing the different interests of parcel proprietors by way of comprehensive resolution and the designation of limited common properties;
- h) **Insertion of new section 19A** which was originally the provision of section 40A of the principal Act. The time frame is amended from twelve months to thirty days to expedite the transfer of ownership;

- i) **Deletion of Part VII and Part IXA** regarding the management of stratified development and disputes arising from strata unit owners, MC or any other party that has a registered interest in a strata unit to the Strata Management Act 2013 under the Ministry of Urban Wellbeing, Housing and Local Government (KPKT);
- j) **Insertion of section 4B and new Sixth Schedule** to provide for the Electronic Land Administration System of Strata Titles and the application of a new Sixth Schedule upon the coming into operation of the system; and
- k) **Amendment of Fifth Schedule** to streamline the automation procedures for strata titles conversion to a computerized system upon the implementation of the computerization systems of Strata Titles in the land Registry and other consequential amendments.¹⁹

III. VP WITH STRATA TITLES: THE MECHANISM ENTAILS

The STA stipulates that it is the obligation of the proprietor of the land (where the building stands) to apply for subdivision of building within a specific time frame. However, in many cases especially in respect of old buildings, the issue to obtain strata titles will only emerge after occupying the building for a long period of time. This is further exacerbated when the land owner is wound up or insolvent. In the end the interest of the purchasers are jeopardized as they became the victims who need to bear the financial burden to pay the cost incurred to obtain strata titles.

Hence, at the heart of the latest amendment of the STA via Act A1450 is the facilitation of the new concept the delivery of Vacant Possession (VP) with Strata Titles. Thus, the existing workflow has been reengineered and streamlined while at the same time new elements are developed (**Figure 4**). Among the key new elements are: SiFUS (Certificate for Share Units Formula), Certificate of Proposed Strata Plan (CPS) and Super Structure Stage (SSS).

A. Planning Stage

The Certificate for Share Units Formula (*Sijil Formula Unit Syer* – ‘SiFUS’), issued by the Director of Land and Mines, is one of the salient elements of Act A1450 as stipulated under Strata Titles Rules for each states by virtue of section 81 of the STA.

The requirement to apply SiFUS within stipulated time frame is further enhanced with the imposition of such requirement by Land Administrators in

¹⁹ See Malaysia Parliamentary Debates (2012) Dewan Rakyat, 12th Parliament, 3rd Session, 2nd and 3rd Reading, p.55-57.

the conditions for the approval for Development Order or Planning Approval. The conditions are²⁰:

- “All developments to be subdivided for the purpose of issuance of strata titles with the intention for sale is compulsorily required to apply SiFUS from the Director of Lands and Mines before the sale of any parcels..; or
- All developments to be subdivided for the purpose of issuance of strata titles without the intention for sale is compulsorily required to apply SiFUS from Director of Lands and Mines before the application for Certificate of Proposed Strata Plan (CPSP)..; or
- All developments NOT to be subdivided for the purpose of issuance of strata titles is NOT compulsorily required to apply SiFUS from Director of Lands and Mines before the sale of any parcels.”

B. Post Approval of Building Plan

The paramount objective of SIFUS is to tackle the issues related to land matters, share units formula, the cost incurred to apply strata titles, etc. Hence, the idea of formulating a certificate (termed as SiFUS) that serves as an evidence that those issues have been patched up prior to the application of strata titles was actually proposed by DGLM, modelled after the *Permohonan Penentuan Formula Unit Syer* (PPFUS) or the Application for the Determination of Share Units Formula inaugurated by Federal Territory of Kuala Lumpur Lands and Mines Office in 2010.

As far as the issues pursuant to land matters are concerned, the importance to resolve these issues is often being belittled by most land owners that finally would affect the application as well as the approval of the strata titles, such as issues of amalgamation, subdivision of land and the conditions on the land titles are in contrary with the development itself. Therefore, with the introduction of SiFUS, these issues are alleviated as land owner needs to resolve problems related to land matters prior to the application for SiFUS.

In addition, as a proactive measure to grasp the issues of wound up developers or land owners, the full payment for the survey fees are required to be deposited to Licensed Land Surveyors Board. Among the documents required in order to obtain SiFUS are:

²⁰ DGLM Circular Vol. 3/2014 : The Role of Land Administrator in the OSC Meeting for Stratified Development Application (Published in Malay).

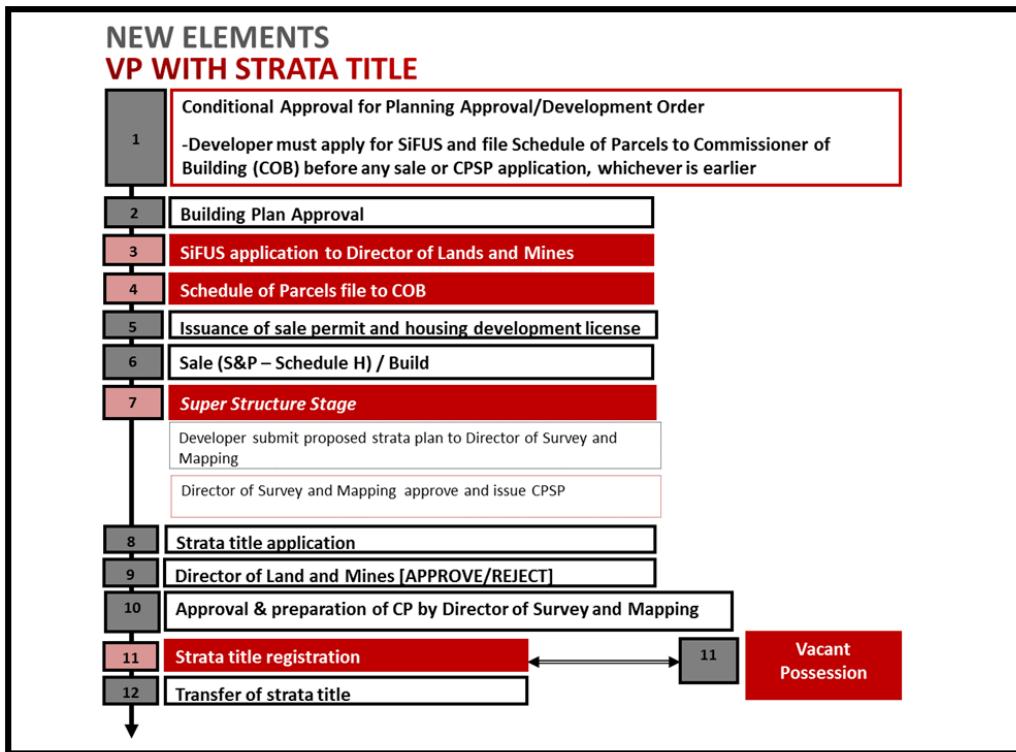


Figure 4: The Workflow for VP with Strata Titles with New Elements (SiFUS, CPSP and SSS).

- Letter of appointment of the licensed surveyor;
- Receipt of payment of strata survey deposited with the Licensed Land Surveyors Board;
- Share Units Formula;
- Softcopy for calculation of share units formula;
- Schedule of parcels (if applicable);
- Receipt of premium (if applicable);
- Application for classification as low cost building (if applicable); and
- Any other documents required by the Director of Lands and Mines.

SiFUS has to be obtained from PTG as early as after the stage of building plan approval and latest before the sale of parcel or before CPSP (in the case without the intention of sale). It is also one of the mandatory requirements for the application for schedule of parcel to Commissioner of Buildings (“COB”) as well as to obtain licence and permit for housing development.

C. Super Structure Stage (SSS)

The definition of super structure stage as inserted by Act A1450 in the interpretation section (section 4) reads:

“ ‘super structure stage’ means the stage upon the completion of building works as duly certified in accordance with the relevant by-laws made under the Street, Drainage and Building Act 1974 [Act 133]”²¹.

In order to materialise the new concept delivery of VP with strata titles, the starting point to apply strata titles is streamlined whereby for the development that reach SSS and sale conducted after the commencement of Act A1450, the mandatory period to apply CPSP is within three months after SSS. It is to be noted that under the old regime, strata titles application can only be submitted to the land office within six months after CCC/CFO which means building is already being occupied. With the new Amendment, the requirement starts with the SSS that is upon completion of building works witnessed by Form G12 under the bylaws made under the Street Drainage and Building Act 1974 [Act 133]. At this stage, it is safe for licensed land surveyor to commence with the survey works. It also provides adequate time for the Director of Survey as well as the Director of Lands and Mines to complete the process for the issuance of strata titles.

Certificate of Proposed Strata Plan (CPSP)

The recent amendment made to the STA introduced a new element termed as Certificate of Proposed Strata Plan (CPSP) as part of the procedures for the application of strata titles. In this regard, the land owner is required to submit the proposed strata plan for the approval by the Director of Survey for CPSP before the application for strata titles is submitted to the Director of Lands and Mines. In order to achieve delivery of VP with strata titles, the law as amended vide Act A1450 segregates the application of strata titles into two:

- 1) the application for CPSP within stipulated period specified under subsection 8(2) – to Director of Survey using Form 10 and; and
- 2) the application for subdivision of building or land after the issuance of the CPSP under subsection 8(3)- to Director of Land and Mines using Form 1.

The rationale for the requirement for CPSP is to ensure that the technical aspects of the application namely the boundaries, air space permits (if any) and technical documents have been inspected and presented as in order at the

²¹ STA, s.4.

earlier stage which is at the stage of CPSP. Hence, it is anticipated that it would eventually expedite the process for the approval of strata titles application. The periods specified to apply CPSP and strata title are simplified in the following **Figure 5**.

COMPULSORY PERIOD CPSP and strata title application				
PROVISIONS	COMMENCEMENT DATE STA 2013		WHEN TO APPLY FOR CPSP	WHEN TO APPLY FOR STRATA TITLE
S.8(2)(a)		S&P Super structure	3 months from SSS completion date	1 month from CPSP
S.8(2)(b)	S&P	CCC/CFO	3 months from CCC	1 month from CPSP
S.8(2)(c)		CCC/CFO S&P	3 months from CCC @ S&P – Whichever is later	1 month from CPSP
S.8(2)(d)	CCC/CFO S&P		3 months from STA operation date	1 month from CPSP
S.8(2)(e)	CCC/CFO	S&P	3 months from S&P	1 month from CPSP

38

Figure 5: Summary of Circumstances Stipulated Under Subsection 8(2)(a)-(e) to Apply CPSP and Subdivision of Building.

The definition of certificate of proposed strata plan as inserted by Act A1450 in the interpretation section (section 4) reads:

“ ‘certificate of proposed strata plan’ means the certificate certifying the proposed strata plan prepared under section 8A or 20A, as the case may be”.

Therefore, CPSP is basically a certificate issued by the Director of Survey in accordance with section 8A or 20A as evidence that he is satisfied that the plans (location plan, storey plan and delineation plan, whichever is applicable) are in order. Under the new subsection 9(1), CPSP is one of the documents to be submitted together with Form 1 to the Land Administrator for the application of subdivision of building or land, etc.

Any application for CSP to the Director of Survey has to be in conformity with the manner stipulated under subsection 8A(1). The original proprietor of any alienated land on which the building or land is capable of being issued with strata titles shall apply for CPSP to the Director of Survey by submitting Form 10 together with:

- a) Fees for the survey under subsection 8A(8) (which is basically the fees for the checking under stage one under the previous workflow);
- b) The original copy of building plans approved by local planning authority (except in the case falling under paragraph (c));
- c) In the event whereby the original copy of building plans are not available, the application shall be accompanied by:
 - (i) plans of the building certified by professional architect or land surveyor (as built plan); and
 - (ii) certification from local planning authority for the as-built plan;
- d) A proposed strata plan comprised of a location plan, storey plan and delineation plan and certified by land surveyor for the items under subparagraphs 8A(1)(d)(i), (ii), (iii) and (iv);
- e) Certification by Professional Architect;
- f) Certified copy of final title of the lot;
- g) Certified copy of documents that certifies super structure stage for the case under paragraph 8(2)(a);
- h) CCC/CFO (as the case may be) except for paragraph 8(2)(a); and
- i) A certified copy of schedule of parcel or amended schedule of parcel filed with the Commissioner under the Strata Management Act 2013 except the cases fall under paragraph 8(2)(b) and (d).

After the Director of Survey is satisfied that the plans are in order, he shall:

- (i) Issue a CPSP to the applicant;
- (ii) Issue a copy of CPSP to the Land Administrator for the purpose of section 8; and
- (iii) Notify the Land Administrator the fees to be collected for stage two (in the event of the approval of the application) i.e. the preparation of Certified Plan.

D. Delivery of Vacant Possession with Strata Title

As far as the concept of strata titles with VP is concerned, the requirement for the developer to deliver VP to the purchaser with a separate strata title is stipulated under subclause 27(1) of Schedule H by virtue of the Housing

Development (Control and Licensing) (Amendment) Regulations 2015 which came into operation on 1 July 2015²². The subclause reads:

“Manner of delivery of vacant possession

27. (1) The Developer shall let the Purchaser into possession of the said Parcel upon the following:

- (a) the issuance of a certificate of completion and compliance;
- (b) the separate strata title relating to the said Parcel has been issued by the Appropriate Authority;
- (c)
- (d)
- (e)

IV. TWO-TIER MANAGEMENT CORPORATION

Nowadays, the creation of mixed-uses developments in the same scheme or lot has become a very popular option among developers as illustrated in **Figure 6**. Nonetheless, the existing mixed-uses developments impose difficulties in relation to the management and administration of common property in the scheme. Therefore, one of the hallmark features of the recent amendment of the STA is the birth of a new concept, two-tier management, for the first time in the history of strata legislation in Peninsular Malaysia²³.

Accordingly, section 17A of the STA allows the MC (through a comprehensive resolution)²⁴ to designate limited common property (“LCP”) and create one or more subsidiary management corporation (“Sub-MC”) for the purpose of representing the different interests of parcel proprietors. LCP border should be described, identified and defined in a special plan. Sub-MC has the same powers and duties as MC in maintaining and managing any property that has been designated as LCP. The new two-tier management concept is anticipated to ensure a more effective and conducive stratified management and administration, in particular for mixed-uses developments.

²² P.U.(A) 106/2015.

²³ Section 4 and 17A STA.

²⁴ Section 2 SMA (definition of ‘comprehensive resolution’).

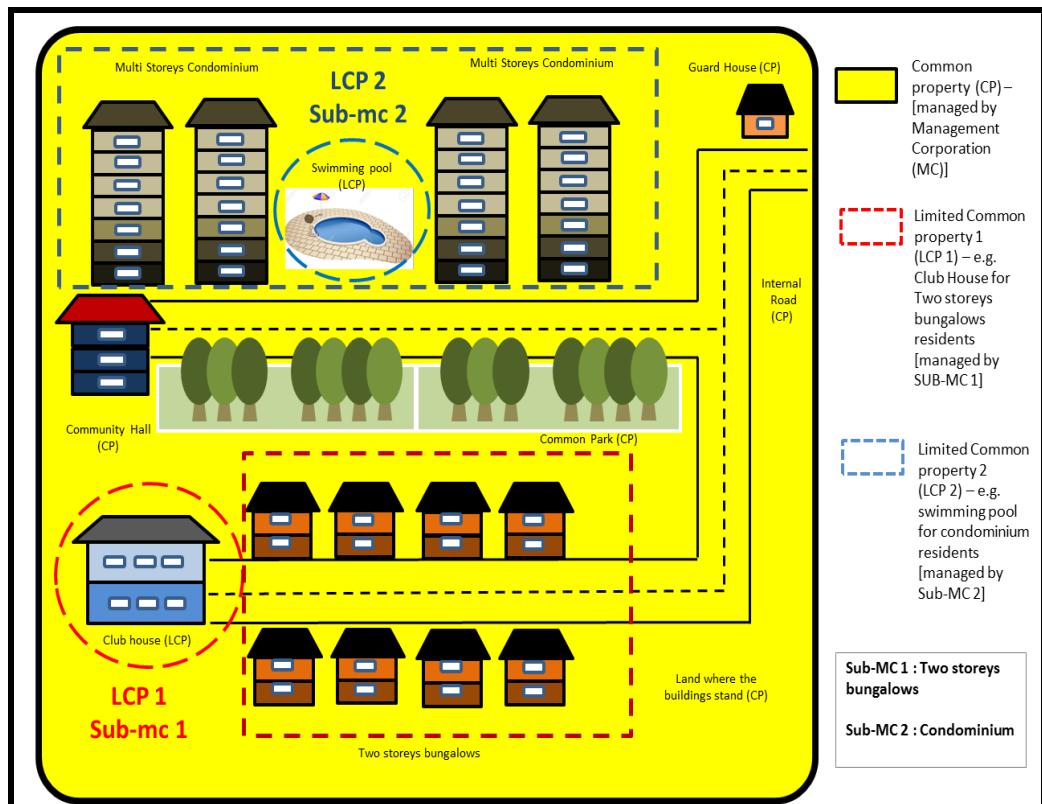


Figure 6: Illustration of Mixed-Uses Development (High rise and Land parcel) with Sub-MCs.

V. CONCLUSION

In conclusion, Strata Titles Act 1985 has undergone remarkable legislative evolution (1985-2015) which serves as impetus to further support the socio-economic growth and milieu of the nation at large. Most notably, the interests of the purchasers are of paramount importance as evidenced by the latest amendment to the STA that is to ensure that vacant possession can only be delivered to purchaser after a separate strata title has been issued, in tandem with the concept of 1Malaysia: People First, Performance Now. Moreover, new elements namely SiFUS, CPSP, SSS are developed to facilitate the implementation of the new concept VP with strata titles. In all, the recent amendment is also a product of concerted efforts of all parties, the government agencies, the industry players, as well as the NGOs in making sure that the STA can strike a balance between supporting the growth of the stratified industry and upholding the interests of strata buyers.

REFERENCES

1. Cheah Gaik Lian (1985), *Strata Titles Act and Recent Amendment to National Land Code: An Overview*, paper presented on Workshop Towards a Progressive National Land Code and Strata Titles Act, Kuala Lumpur, October 1985, p.15-17.
2. DGLM Circular No. 1/2014: Strata Titles Rules (Published in Malay).
3. DGLM Circular No. 2/2014: The Implementation of Strata Titles (Amendment) Act 2013 [Act A1450] (Published in Malay).
4. DGLM Circular No. 3/2014: The Roles of Land Administrator in the OSC Meeting for Stratified Development Application (Published in Malay).
5. DGLM Circular No. 4/2014: Guide for the Determination of Share Units Formula for the Issuance of Sifus and Approval of the Application of Subdivided Building or Land (Published in Malay).
6. DGLM Circular No. 5/2014: The Guide to the Implementation of the Improvement of Processing Time Norms for the Issuance of Strata Titles in Accordance with the Strata Titles (Amendment) Act 2013 [Act A1450] (Published in Malay).
7. DGLM Circular No. 6/2014: The Establishment of Subsidiary Management Corporation (Published in Malay).
8. DGLM Circular No. 7/2014: Guide for The Enforcement of Failure to Apply Subdivision of Building or Land in Accordance with the Strata Titles (Amendment) Act 2013 [Act A1450] (Published in Malay).
9. Housing Development (Control and Licensing) (Amendment) Regulation 2015.
10. Judith E. Sihombing (1981), *National Land Code: A Commentary*, Malayan Law Journal: Kuala Lumpur, p.169-170.
11. Malaysia Parliamentary Debates (1989) Dewan Rakyat, 7th Parliament, 3rd Session, 2nd and 3rd Reading, p.11343-11345
12. Malaysia Parliamentary Debates (1996) Dewan Rakyat, 9th Parliament, 1st Session, 2nd and 3rd Reading, p.22
13. Malaysia Parliamentary Debates (2006) Dewan Rakyat, 11th Parliament, 3rd Session, 2nd and 3rd Reading, p.51
14. Malaysia Parliamentary Debates (2012) Dewan Rakyat, 12th Parliament, 3rd Session, 2nd and 3rd Reading, p.51
15. National Land Code (Act 56 of 1965)
16. Teo Keong Sood (2009), *Strata Title in Singapore and Malaysia*, Third Edition, Lexis Nexis: Singapore. Chapter One, p.11.
17. Strata Management Act 2013 [Act 757].
18. Strata Titles Act 1985 [Act 318].
19. Strata Titles (Amendment) Act 1990 [Act A753].
20. Strata Titles (Amendment) Act 1996 [Act A951].
21. Strata Titles (Amendment) Act 2007 [Act A1290].
22. Strata Titles (Amendment) Act 2013 [Act A1450].

ISSUANCE OF STRATA TITLES TO SPECIAL BUILDINGS: PILOT PROJECT IN THE FEDERAL TERRITORY OF KUALA LUMPUR¹

SHARIFAH KHADIJAH TUAN HADI, NUR AZWANI HASLEEM HARUN,
KHAIZURUL EZWAN BAHARUDDIN, SAIFUL BAHARI MOHD SALLEH, MOHD
BAKRI CHE BAKAR²

ABSTRACT

The Strata Titles Act 1985 was enacted to regulate stratified development in Peninsular Malaysia when the legislation relating to strata buildings provided in National Land Code 1965 [Act 56/1965] was no longer practical and adequate. The Strata Titles Act has been amended several times and the term “special building” was introduced in its 2007 amendment. Thus, the non-issuance of strata titles became a critical issue in the stratified development. Despite special exemptions given in the case of special buildings, application for strata titles had seen little changes. The absence of strata titles put the purchasers at a disadvantage particularly when it comes to dealings such as transfer of parcels or charge or lease. Thus, a pilot project spearheaded by Department of Director General of Lands and Mines was launched in Federal Territory of Kuala Lumpur with the main objective of issuing strata titles for special buildings. Six strata schemes comprising 3449 parcels were selected for this pilot project and were successfully registered and issued with strata titles. Collaborative approach was adopted with active involvement of the developers or land proprietors in order to resolve these complex multi-dimensional problems by working across organisational boundaries. The model of the project has been extended to other States aiming to accelerate the process of issuing of strata titles for special buildings. In the meantime, the laws relating to strata development will be reviewed regularly in tandem with the dynamism of the stratified property development in Peninsular Malaysia.

ABSTRAK

Akta Hakmilik Strata 1985 telah digubal untuk mengawal selia pembangunan berstrata di Semenanjung Malaysia memandangkan perundangan berhubung bangunan strata yang diperuntukkan dalam Kanun Tanah Negara [Akta 56/ 1965] sudah tidak lagi praktikal dan mencukupi. Akta Hakmilik Strata telah

¹ This project was nominated as one of the finalist for Anugerah Inovasi Negara 2014 (AIN) in the National Innovation Conference & Exhibition (NICE) 2014 held in Putra World Trade Center, Kuala Lumpur (31 October-2 November 2014) for service category.

² Writers are members of the Strata and Stratum Titles' Division, Department of the Director General of Lands and Mines (Federal), Malaysia.

dipinda beberapa kali dan terma “bangunan khas” telah diperkenalkan dalam pindaan pada tahun 2007 [melalui Akta A1290] apabila bukan pengeluaran hakmilik strata menjadi isu yang kritikal dalam pembangunan berstrata. Walaupun pengecualian khas telah dikenakan dalam kes bangunan khas, permohonan bagi hakmilik strata hanya menunjukkan perubahan yang kecil. Ketiadaan hakmilik strata memberi kesan yang besar kepada pembeli yang menyukarkan urusniaga seperti pindahmilik petak atau gadaian atau pajakan. Oleh yang demikian, projek perintis yang diterajui oleh Jabatan Ketua Pengarah Tanah dan Galian telah dimulakan di Wilayah Persekutuan Kuala Lumpur dengan objektif utama untuk mengeluarkan hakmilik strata bagi bangunan khas. Enam skim strata yang terdiri daripada 3449 petak telah dipilih untuk projek perintis ini dan ianya telah berjaya didaftarkan dan dikeluarkan hakmilik strata. Pendekatan bersama telah digunakan dengan penglibatan aktif pemaju atau tuan punya tanah bagi menyelesaikan masalah pelbagai dimensi yang kompleks ini dengan bekerja merentasi sempadan organisasi. Model bagi projek ini telah diperluaskan ke negeri-negeri lain bertujuan untuk mempercepatkan proses pengeluaran hakmilik strata bagi bangunan khas. Di samping itu, undang-undang berkaitan pembangunan strata akan sentiasa dikaji semula selari dengan pembangunan harta tanah berstrata yang dinamik di Semenanjung Malaysia.

I. INTRODUCTION

The concept of strata title ownership was first introduced in Peninsular Malaysia on 1st January 1966 by the National Land Code, 1965 [Act 56/1965] (“the NLC”) the known as subsidiary title. However, the following years witnessed tremendous changes and developments particularly in housing industry vis-à-vis the stratified developments. There was then a dire need to have a separate legislation that would be able to meet the dynamics as well as the demand of the industry.

Hence, Strata Titles Act 1985 [Act 318] (“the STA”) was introduced and came into effect on 1st June 1985. The salient purpose of the STA is to provide legislation for the registration and issuance of document of titles for each unit or parcel in any scheme of stratified development.

Strata titles ownership means the ownership of a parcel in a subdivided building having two or more storey on alienated land held as one lot under final title. In relation to land parcel, it means any alienated land having two or more buildings held as one lot under final title. The evidence of the ownership of the parcel is a separate title called as strata title. The strata titles are first registered in the name of the original proprietor. Upon the opening of the strata register in respect of the subdivided building or land, the management

corporation comes into existence. The title to the land on which the subdivided building stands is then vested in the name of the management corporation.

II. PROBLEM STATEMENT

The STA stipulates that the onus is on the proprietor of the land to apply for subdivision of building. It signifies the need to obtain strata titles within a specific time frame. Thus, studies by State Governments and Department of Director General of Lands and Mines (Federal) ("DGLM") indicate a large number of cases whereby the proprietors of the land are not performing their duties to apply and obtain the strata titles. The situation is further exacerbated in the event where the proprietor of the land is wound up or dissolved.

The party mostly affected due to the failure to apply strata titles are the purchasers of units in the stratified development. The purchasers of the units or parcels in a subdivided building deprived of the strata titles would not have the rights to indefeasibility of title guaranteed under the NLC. Hence, there is no security of ownership. Prior to the issuance of strata title, the purchaser's sole proof of ownership is only the sale and purchase agreement ("SPA"). In the absence of strata title, the land proprietor is still the legal owner of the land on which the building stands. Consequently, the purchaser will be facing difficulties in the future dealings of the unit (such as transfer of parcels, lease or charges).

In some cases, a developer acts as a one-time operator whereby their existence is only for the purpose of a particular project. Once the project is completed, the developer's company would resolve and cease their operation. In such cases, the prospect of obtaining strata titles is slim since the application for strata titles is the duty of the proprietor of the land or the developer. As a result, purchasers are unfairly discriminated to the extent that the title may not be issued at all. The purchasers may also suffer in the case where the developer goes into bankruptcy or being wound up. Again, this possibility puts the hope of purchasers to obtain strata titles into uncertainty.

III. SPECIAL BUILDING

Taking into account the issue of the failure of the owner of the land to apply for the strata title, the Strata Titles (Amendment) Act 2007 [Act A1290] introduced a term "**special building**" into the STA. Briefly, special building means "**any building occupied before the year 2007**". In many cases, special buildings some of which were built as early as the 1950's were not only in dilapidated condition but also lacked many important documents related to its construction which are critical for the issuance of strata titles. Examples of

those documents are approved building plans and Certificate of Fitness for Occupation (“CFO”).

Hence, the STA through Act A1290 stipulates that the requirement for CFO is exempted in the case of special building. As for the approved building plans, the government allows for the plan to be redrawn as *as-built plan* with the special endorsement from local authorities. Despite these special exemptions, there is no significant increase in the number of application for strata titles for special buildings.

IV. THE INNOVATION UNLEASHED

Issuance of Strata Titles to Special Buildings: Pilot Project in Federal Territory of Kuala Lumpur (FTKL), Malaysia

In order to tackle this issue, the DGLM under the Ministry of Natural Resources and Environment (NRE), spearheaded a pilot project initiative in the Federal Territory of Kuala Lumpur (FTKL). FTKL was selected for this pilot project as the number of special buildings failed to apply strata titles is at a critical and very alarming.

The primary goal of this pilot project is the issuance of the strata titles for special buildings in FTKL within the period of year 2010 until year 2011 through cross- departmental concerted effort and commitments.

The Establishment of the “One Stop Centre”

This project was kicked off with the establishment of a Committee which served as a one stop centre to facilitate the issuance of strata titles for the selected schemes. The Committee comprised of of FTKL Lands and Mines Office, Department of Survey and Mapping Malaysia (JUPEM), Kuala Lumpur City Hall (DBKL) and representatives of land proprietors or developers and it is led by DGLM. The primary role of this Committee was to provide advice to all parties and coordinate actions that need to be carried out by each member in order to resolve the issues arose. The Committee was also responsible to monitor and ensure that the developers and the agencies involved perform their duties pursuant to the decisions in the meetings.

The Schemes Involved

During the first meeting of the Committee held on 28 January 2010, six schemes comprising 3449 parcels were selected from 78 schemes that were shortlisted, viz.:

- (i) Pertama Complex, Jalan Tunku Abdul Rahman, Kuala Lumpur;

- (ii) Melati Block, DBKL Apartment, Jalan Loke Yew, Kuala Lumpur;
- (iii) Blue Boy Mansion, Jalan Tong Shin, Kuala Lumpur;
- (iv) Public Residence Gombak Phase 2;
- (v) Taman Bukit Angkasa - Lot. 51517, Kampung Kerinchi, Kuala Lumpur; and
- (vi) Taman Bukit Angkasa - Lot. 51537 & 51538, Kampung Kerinchi, Kuala Lumpur.

Process Flow

Current procedure requires the land proprietors to undergo so many stages before strata titles can be obtained. In the event there are problems relating to lands, buildings or documentations, the possibility of the delay or the strata titles not being issued at all may happen. Thus, the establishment of the Committee had significantly shortened the process flow of the issuance of the strata titles. In addition, the action taken by all parties were executed simultaneously, which is hardly the case in normal circumstances.

Basically, the process flow which was adapted for this particular project is different from the common process flow. The current practice for the issuance of strata titles involves a number of stages where every stage was required to be completed and concluded before progressing to the next stage. The major differences between the process flows adopted in the pilot project compared with the common practices are shown in **Figure 1**.



Figure 1: Comparison of process flows.

V. LESSONS LEARNED

The pilot project of the issuance of strata titles to special buildings in FTKL has proven to be a success. It is noted that the engagement process and the collaborative approach involving cross inter-agencies suggested that this proactive method should be promoted to various government agencies. The notable lessons are enumerated as follows:

(i) Commitment of the State Authority

The issuance of the strata titles may not be materialised without the willingness and commitment of the State Authority³ to compromise certain conditions on the application of strata titles. Flexibilities concerning certain

³ The State Authority in this project refers to the Minister responsible for land in the Federal Territory – see section 5(4) of the STA. While in the context of National Land Code, the State Authority is the Government of the Federation by virtue of the modification order vide P.U. (A) 56/1974 whose power being delegated to the Land Executive Committee vide P.U. (B) 108/2003.

payments and rents to be paid for cases fall involving under special buildings had significantly contributed to the issuance of strata titles.

(ii) Cross-Departmental and Agency Networking and Cooperation

This pilot project is a collaborative and concerted effort to improve delivery system which provides the vehicle for achieving the set objectives. The project managed to rope in various government agencies to work together in resolving complex multi-dimensional problems by working across organisational boundaries. This partnerships and inter-agencies actions are the key factors in assuring the success of the project.

(iii) Political Willingness

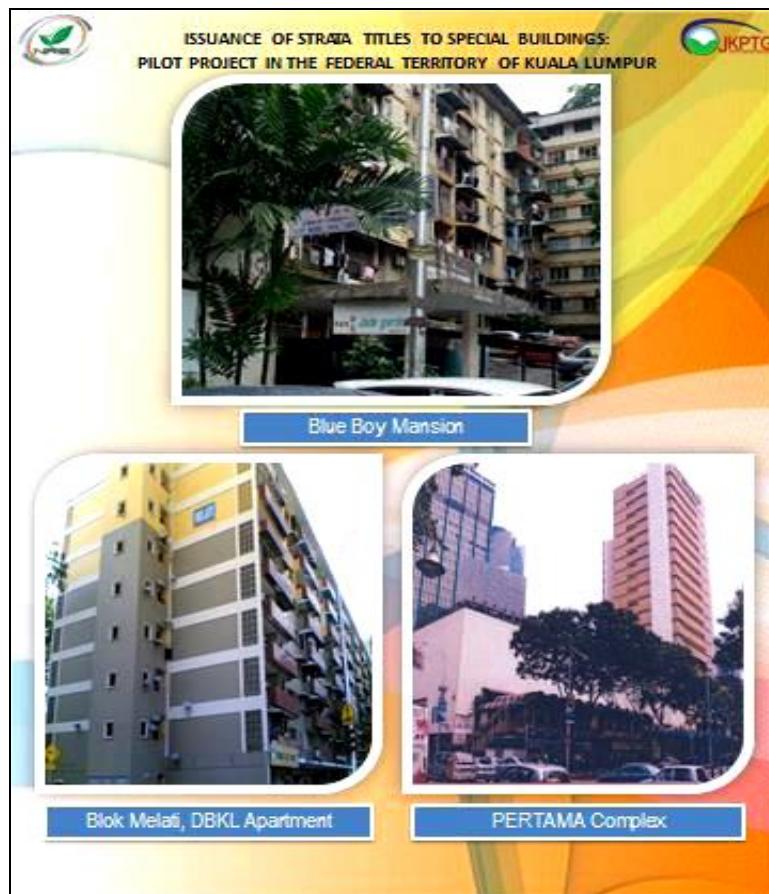
The objective of the project may not be achieved without the contribution and support from the State Authority. The attention and willingness of the political master to understand and listen to the grievances of the public has steered and inspired the government departments to resolve the problems regarding the stratified development.

VI. IMPACTS OF THE PROJECT

This laudable project managed to achieve its objective in which 3449 strata titles were issued to all parcels from six selected schemes by FTKL Lands and Mines Office as shown in **Table 1** and **Figure 2**. The approach adopted in this pilot project has been continued in the next phases with the selection of more old stratified schemes in FTKL. In fact the concept of the project has also been extended to other States in Peninsular Malaysia which have recorded with a towering number of special buildings. On 15 January 2013, an event was held in conjunction with the handing-over of strata titles to the owners of low-cost units at Taman Bukit Angkasa Flats in Kerinchi, Kuala Lumpur. The strata titles were handed over by the then Federal Territories and Urban Wellbeing Minister, Datuk Raja Nong Chik Raja Zainal Abidin. The event was also attended by the Secretary General of that Ministry, Datuk Adnan Md Ikhsan, Director of the FTKL Lands and Mines Office, Datuk Haji Yahaya Mohamad, Natural Resources and Environment Ministry Deputy Secretary General, Dato' Dr Mohd Ali Mohamad Nor and Director General of Lands and Mines Dato' Sri Haji Azemi Kasim.

Table 1: The 6 Schemes issued with strata titles.

No.	Scheme	Date of occupation	No. of Parcels	Date of Registration
1.	Melati Block, DBKL Apartment	1.1.1958	346	11.10.2011
2.	Pertama Complex	17.12.1981	519	13.9.2011
3.	Taman Bukit Angkasa (Lot 51517)	1.3.1981	777	9.12.2011
4.	Taman Bukit Angkasa (Lot 51537 & 51538)	31.7.1986	1109	6.1.2012
5.	Blue Boy Mansion	21.1.1961	188	1.4.2011
6.	Public Residence Gombak (Phase 2)	23.2.1988	510	24.3.2011



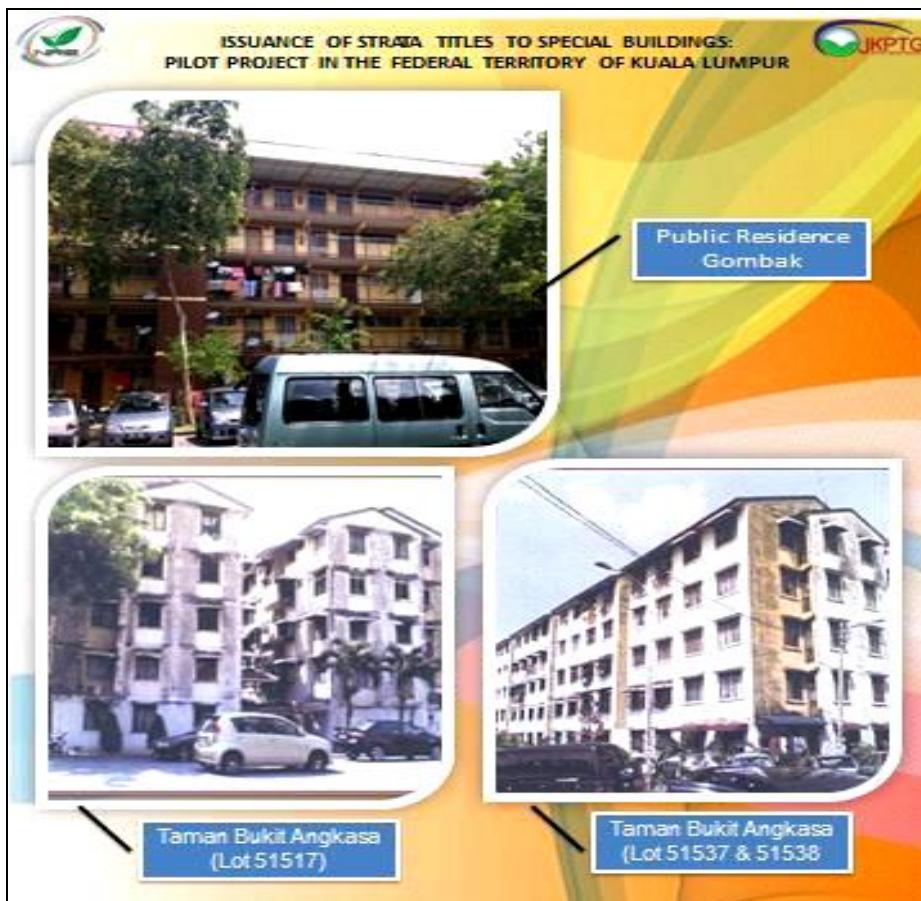


Figure 2: The 6 Schemes issued with strata titles.

VII. CONCLUSION

The initiative to create the Pilot Project of Six Special Buildings Schemes in FTKL is a proactive approach to provide a satisfactory service to the people in accordance with the concept of 1Malaysia: People First, Performance Now. The success of the project was also achieved through the process of engagement with members of the public and stakeholders on a regular basis as recommended and promoted by the Government. Finally, whilst DGLM is to ensure the continuation of this pilot project, as the central agency responsible for the improvement of the country's land law, it regularly reviews the law relating to strata title to ensure that the laws are able to facilitate and accommodate the needs and changes in property development in Malaysia.

BH

16 JANUARI 2013 • RABU

Terima hak milik strata

» Penyerahan jamin pemilikan, tingkat penyelenggaraan pangaspuri lama

Oleh Diyanah Anuar
diyanah@bharian.com.my

Kuala Lumpur

Pemilik unit pangaspuri di Taman Bukit Angkasa, di sini, menjadi kelompok pertama yang menerima hak milik strata untuk rumah kos rendah di Kuala Lumpur.

Sebanyak 507 sijil hak milik strata disampaikan Menteri Wilayah Persekutuan dan Kesejateraan Bandar, Datuk Raja Nong Chik Raja Zainal Abidin kepada pemilik dalam suatu majlis, di Pantai Dalam, dekat sini, semalam.

Kumpulan penerima itu sebahagian daripada 1,000 pemilik, yang membuat permohon-



Raja Nong Chik (kanan) menyerahkan geran kepada seorang penerima pada majlis penyerahan hak milik strata di Taman Bukit Angkasa, Pantai Dalam.

[FOTO S SUGUMARAN / BH]

nan ketika sesi penyempurnaan borang Pindah milik (14A), tahun lalu, mereka juga ditarikkan pengcuilan duti sistem dan yuran guaman.

Penyerahan berperingkat
Raja Nong Chik berkata, 500 pemilik lagi akan menerima secara berperingkat kerana mereka membuat pembayaran yuran penyelenggaran,

Md Zin Othman,
Pengerusi Persatuan Penduduk Blok 20

terutama pemilik perumahap kos rendah yang sudah lama menunggu.

Penerimaan hak milik strata ini adalah hasil usaha berterusan yang dilakukan penduduk melalui persatuan serta bantuan pemimpin seperti Raja Nong Chik”

atau bekerja di luar negara.

Baku 930 pemilik lagi belum hadir ke Pejabat Pengurusan Tanah dan Galian Wilayah Persekutuan (PPTGWP) untuk membuat permohonan.

Raja Nong Chik berkata, pihaknya akan terus mempertingkatkan usaha pemberian hak milik strata kepada rumah bertingkat di Kuala Lumpur

“Penyerahan hak milik strata itu memberi jaminan pemilik kepada pemilik serta selari dengan usaha untuk mempertingkatkan penyelenggaraan kebanyakan pangaspuri yang sudah lama.

Mudahkan pemilik
“Selain suatu galakan pemilikan hartanah di bandar, hak milik strata juga akan memudahkan pemilik jika ada pembangunan di tempat mereka pada masa depan,” katanya.

Sementara itu, Pengurus Persatuan Penduduk Blok 20, Md Zin Othman, 58, berkata, penerimaan hak milik strata itu adalah hasil usaha berterusan dilakukan penduduk melalui persatuan serta bantuan pemimpin seperti Raja Nong Chik.

WEDNESDAY, MARCH 25, 2015

NEW STRAITS TIMES | PAGE 7

EFFORT FOR ALL TO GET STRATA TITLES



IFE in stratified buildings is seen as a trend accepted by society, particularly among city communities. This is attributed to the scarcity of land and the rising prices of property.

In this instance, the Strata Titles Act (STA) 1985 is the act that facilitates the subdivision of building into units and, subsequently, the issuance of strata titles to those units. Hence, it enables the building to be maintained in an ongoing basis by a statutory body known as the Management Corporation.

The failure of the original proprietor or developer to apply for strata titles is quite compliant of stratified unit buyers, especially when the units have long been occupied.

People are now aware of the importance of having that document of title as evidence of ownership of their properties. In the absence of strata titles, the Management Corporation cannot be established to manage the property.

Failure to apply for strata titles is common among owners of units in old buildings that are categorised as "special buildings". The "special buildings" are defined under the STA as buildings occupied before June 1996.

An amendment in 2013 has broadened this definition to any building occupied from June 1996 until April 11, 2007, which has been classified as such by the state authority.

Most of these old buildings lacked important documents that are mandatory for the application and issuance of strata titles. Examples of documents which are no longer available are ap-

proved building plans and the Certificate of Fitness for Occupation (CFO).

Based on the information from the State Director of Lands and Mines Office (PTG) and local authorities, it is estimated that more than 300,000 unit owners in "special buildings" have yet to obtain their strata titles.

Hence, in 2007, STA 1985 was amended to stipulate the exemption of mandatory requirement for CFO in the case of a special building.

As for approving building plans, the government allows the plan to be redrawn as an as-built plan with the special endorsement from the local authorities. Despite these exemptions, the number of those failing to apply for strata titles is still rising. The situation is further complicated when developers of the land wind up and are dissolved.

Thus, the Federal's Department of Director-General of Lands and Mines (JKPTG), under the Natural Resources and Environment Ministry (NRE), in collaboration with state authorities, have started to give full concentration on "legalisation programmes" for special buildings since 2010.

Among the programmes spearheaded by JKPTG were the issuance of strata titles to special buildings in the Federal Territory of Kuala Lumpur (FTKL) and the J Negeri 1 Skim Project (JN1S).

A steering committee comprising of officers from PTG, Department of Survey and Mapping Malaysia (JUPEM), local authorities and representatives of original proprietors/developers has been set up to implement the programme.

In addition, the committee also assists in providing consultation to original proprietors/developers to resolve issues in applying for titles.

Federal's Department of Lands and Mines Director General Datuk Seri Azeem Kasim says the programme to issue strata titles to selected special buildings in Kuala Lumpur has successfully undergone two phases

In accordance with the concept of "People first, performance now", JKPTG, together with the Federal Territory of Kuala Lumpur Director of Lands and Mines Office (PTC WPKL), have taken a proactive step of issuing strata titles in six selected schemes categorised as special buildings in Kuala Lumpur.

Federal's Department of Lands and Mines Director General Datuk Seri Azeem Kasim says to date, the programme has successfully undergone two phases in which the initial phase, carried out by PTC WPKL and known as the Pilot Project, has successfully registered strata titles for 3,449 units in special buildings.

As for the first phase, one scheme was registered, which involved 1,140 units of Kondo Rakyat Desa Pantai.

The second phase includes five other schemes, namely Menara Orchid, Taman Mutiara Fadason, Pangaspuri Jalan Hang Tuah, Kondominium Gurney Blok A, B, C and D, all of which are still ongoing in line with the success of the Pilot Project. JKPTG has also steps to expand this programme nationwide.

The JN1S is intended to ensure that strata titles are issued to buyers of units in selected special buildings. The programme, which started in 2011, began with nine schemes involving 1,327 units in states selected by PTG.

Up to December 2013, JN1S has fourteen schemes with 2,821 units. From that total, six schemes with 1,447 units have been processing applications. Four schemes with 391 units have been successfully registered by the PTG involved.

Besides the programmes above, all PTGs have carried out consultations with original proprietors who have not applied for strata titles. This includes the initiative of PTG Perak in resolving the case of Rumah Pangsa Kos Rendah Bercham in Ipoh.

Since the original proprietor has wound up, the buyers have to bear the

(From top) Kompleks Pertama, Taman Bukit Angkasa and Blue Bay Mansion in Kuala Lumpur are among the 'special buildings' where the State Department of Lands and Mines has successfully issued strata titles to the unit owners.

costs for applying for strata titles.

With concerted efforts and unyielding commitments of all parties — the residents' association, state land administration as well as government agencies involved — strata titles for 560 units have been successfully registered by PTG Perak at the end of October 2013, approximately 20 years after the units had been occupied.

The government's ongoing initia-

tives through "legalisation programmes" for old or special buildings are expected to help resolve the problems that come with the failure of issuing strata titles.

On the same note, this also solves strata transactions, such as transfers and sale of units, in addition to overcome problems related to the management and maintenance of the buildings.

PILOT PROJECT FOR ISSUANCE OF STRATA TITLES TO SPECIAL BUILDINGS IN KUALA LUMPUR

No	Scheme	Registration Date of Strata Title	No. of Unit
1.	Blok Melati, Pangaspuri Jalan Loke Yew	11.10.2011	346
2.	Kompleks Pertama	13.9.2011	519
3.	Taman Bukit Angkasa (Lot 51517)	9.12.2011	777
4.	Taman Bukit Angkasa (Lot 51537 & 51538)	6.1.2012	1,109
5.	Blue Bay Mansion	1.4.2011	188
6.	Perumahan Awam Gombak (Fasa 2)	24.3.2011	510
TOTAL UNITS			3,449

[Halaman ini dibiarkan kosong]

MENANGGAPI PERANAN PENTADBIRAN TANAH TERHADAP SENARIO JAMINAN MAKANAN: SATU TINJAUAN RINGKAS DI MALAYSIA

MUHAMMAD UZAIR AZIZAN¹, KHADIJAH HUSSIN²

ABSTRAK

Jaminan makanan terus menjadi salah satu subjek penting dalam perbincangan di peringkat global. Cabaran untuk memastikan semua penduduk sepanjang masa memiliki akses ekonomi dan fizikal ke atas makanan yang mencukupi, selamat dan berkhasiat yang memenuhi keperluan dan citarasa pemakanan untuk kehidupan yang aktif dan sihat terus menjadi agenda utama sesebuah negara. Pentadbiran tanah tidak terkecuali dalam usaha untuk menangani fenomena jaminan makanan. Oleh itu, peranan pentadbiran tanah wajar dilihat dengan lebih berobjektif. Penulisan ini cuba untuk memberi pemahaman kepada pentadbir, akademia dan masyarakat tentang bagaimana pentadbiran tanah bertindak dalam menyokong agenda jaminan makanan negara secara dinamik pada peringkat konsep mahupun operasi. Oleh yang demikian, peranan komuniti pentadbiran tanah tidak boleh sama sekali dikesampingkan dalam agenda pengukuhan jaminan makanan negara.

ABSTRACT

Food security continues to be one of the important subjects of discussion globally. The challenge to ensure that all people at all times have physical and economic access to sufficient, safe and nutritious food to meet dietary needs and preferences for an active and healthy life continues to be the main agenda of a nation. The land administration is no exception in the effort to address the phenomenon of food security. Thus, the role of land administration should be viewed more objectively. This article tries to explain to administrators, academia and civil society on how land administration act dynamically in supporting the national food security agenda, conceptually as well as operationally. Therefore, ultimately, the role of land administration's community cannot be ignored in the agenda of strengthening the national food security.

¹ Muhammad Uzair Azizan, M.Sc (UTM) merupakan Penolong Penyelidik LAnDS dan calon Doktor Falsafah bidang Pentadbiran dan Pembangunan Tanah, Universiti Teknologi Malaysia. Emel: uzairazizan@gmail.com.

² Khadijah Hussin, Ph.D (Aberdeen), LLM (Strathclyde) merupakan Ketua Kumpulan Penyelidikan LAnDS dan Pensyarah Kanan Jabatan Harta Tanah, Fakulti Geoinformasi dan Harta Tanah, Universiti Teknologi Malaysia.

I. PENDAHULUAN

Lebih empat dekad, jaminan makanan terus menjadi perhatian antarabangsa dan ia telah melatari banyak perbincangan peringkat global (FAO, 1996; IFPRI, 2013; FAO, 2013). Ini bertitik tolak bila mana makanan sejak tamadun awal dilihat sebagai asas dan hak bagi setiap manusia atas muka bumi (Asmak, 2009). Malah di satu sudut lain, makanan merupakan satu juzuk yang menjamin keselamatan bagi kehidupan manusia (IFPRI, 2013). Sememangnya, jaminan makanan pada ketika ini diangkat sebagai satu isu kritikal di negara-negara Asia dengan lebih kurang 66% daripada penduduk di Asia mengalami kekurangan makanan dan kemiskinan (FAO, 2013). Dalam erti kata lain, kebanyakannya negara membangun di luar benua Asia juga terus memberi penekanan kepada isu jaminan makanan sebagai asas kesejahteraan hidup populasi sesebuah negara. Oleh yang demikian, terdapat beberapa agensi dunia yang memainkan peranan sebagai penggerak kepada usaha menangani masalah jaminan makanan seperti Bank Dunia, *International Fund for Agricultural Development* (IFAD), dan *Food and Agricultural Organization* (FAO).

Dalam artikel ini, jaminan makanan ditakrifkan sebagai satu situasi di mana semua penduduk pada setiap masa mempunyai akses ekonomi, sosial dan fizikal kepada makanan yang cukup, selamat dan berkhasiat bagi memenuhi keperluan dan citrasa pemakanan untuk mencapai hidup sihat dan aktif (FAO, 1996). Dalam membincangkan perihal keterjaminan makanan ini, antara perkara asas yang tidak boleh dikecualikan adalah kedinamikan dasar-dasar berkaitan pertanian yang menjadi tunjang kepada pengeluaran makanan dalam negara. Negara-negara beriklim tropika seperti Malaysia sejak tahun 1984 telah mempunyai kesinambungan dasar yang agresif berkaitan pertanian. Ia bermula Dasar Pertanian Negara Pertama (1984-1992), Dasar Pertanian Negara Kedua (1992-1998), Dasar Pertanian Ketiga (1998-2010), Dasar Jaminan Bekalan Makanan (2008-2010) dan Dasar Agromakanan Negara (2011-2020). Walau bagaimanapun, dalam kerancakan merencana halatuju pertanian negara dan sektor lain, negara-negara membangun tidak harus mengenepikan peri penting tanah sebagai sumber keberdayaan pengeluaran khusus makanan. Sumber tanah yang baik dan mencukupi bermula dengan pentadbiran yang baik serta konsisten dalam usaha memelihara dan memuliharanya.

Lanjutan itu, kerap kali diulang bahawa pentadbiran tanah merupakan pemangkin kepada jaminan makanan yang stabil (De Soto, 2003; Deininger, 2003; Dekker, 2006; Bell, 2009; Enemark et al., 2010; IOB, 2011; Bennet et al., 2012; Onaliyi et al., 2013). Secara amnya, pentadbiran tanah boleh didefinisi sebagai satu proses yang digerakkan oleh kerajaan menggunakan agensi dalam sektor awam atau swasta yang berkaitan pemilikan tanah, nilai tanah, guna tanah dan pembangunan tanah (Williamson et al., 2010). Sistem

pentadbiran tanah tradisi digunakan untuk tujuan pencukaian dan pemilikan tanah (Dale dan McLaughlin, 1999; Williamson et al., 2010). Dari satu sudut yang lain, segala bentuk data dari sistem pentadbiran kebiasaannya akan merujuk kepada konsep kadaster dengan pelbagai tujuan berbanding perihal sosio ekonomi. Menurut Enemark et al. (2010), terdapat sebilangan pentadbir tanah melihat pentadbiran tanah turut memainkan peranan secara signifikan dalam isu jaminan makanan. Walau bagaimanapun sehingga ke hari ini, tidak banyak penulisan ilmiah yang memperincikan dengan jelas peranan pentadbiran tanah dan kekuatan hubungan pentadbiran tanah dengan jaminan makanan (Rockson et al. 2012). Jika ada sekalipun, perbincangan berkenaan tema tanah dan makanan tidak jelas dan berselerak berbanding dalam bidang perancangan bandar dan desa. Tidak dinafikan Rancangan Fizikal Negara (RFN), Rancangan Struktur Negeri (RSN) dan Rancangan Tempatan Daerah (RTD) mempunyai pernyataan-pernyataan khusus berkenaan kawasan pertanian. Namun begitu, ia hanyalah sekadar perancangan yang bila-bila masa boleh dirombak mengikut iltizam pemerintah pada ketika itu, kecuali ada sebahagian negeri yang tampil mewartakan Rancangan Struktur Negeri sebagai simbolik komitmen komuniti perancangan bandar dan desa negeri terbabit untuk menyelaras pelan spatial dengan lebih tersusun serta sistematik.

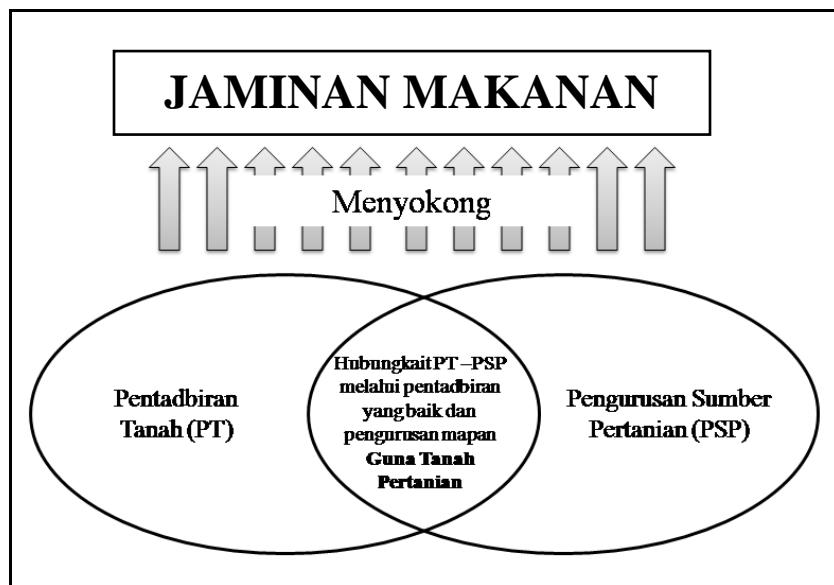
II. PENTADBIRAN TANAH DAN JAMINAN MAKANAN: DI MANA TITIK TEMUNYA?

Dalam kajian awal berkaitan dua subjek perbincangan artikel ini; pentadbiran tanah dan jaminan makanan; Maxwell (1995) telah menunjukkan contoh bagaimana pertanian bandar memberi impak kepada jaminan makanan seisi keluarga. Namun demikian, akses kepada tanah menjadi halangan terbesar kepada pertanian bandar. Isu ini secara tidak langsung menyentuh soal jaminan pemilikan tanah, kegunaan tanah secara mampan, dan kapasiti penggunaan tanah pertanian secara produktif turut melatari masalah yang dihadapi petani yang memiliki tanah di kawasan bandar. Jika dilihat secara tuntas, pentadbiran tanah memainkan satu peranan khusus bagi menjamin ketersediaan guna tanah pertanian bagi aktiviti pertanian. Secara umum, guna tanah boleh difahami dengan klasifikasi melalui bentuk aktiviti seperti perindustrian, perumahan, bandar, institusi dan sebagainya. Konsep dan definisi aktiviti guna tanah kebanyakannya tidak mempunyai satu keseragaman yang khusus. Sebagai contoh aktiviti guna tanah seperti guna tanah perindustrian, kadangkala termasuk industri kecil dan sederhana, berat dan ringan.

Turner et al. (1994) berpendapat bahawa aktiviti guna tanah ialah satu istilah yang dirujuk kepada satu proses yang berhubung dengan tindakan manusia dalam mengolah dan menyesuaikan permukaan tanah untuk memenuhi keperluan manusia. Manakala Carvalho (2006) pula memberikan

definisi guna tanah sebagai kepelbagaiannya aktiviti yang dijalankan oleh manusia untuk mengubah landskap ruang tanah tersebut termasuklah aktiviti perburuan dan pembajakan. Kedua-dua pendapat di atas boleh dikaitkan dengan penggunaan tanah sebagai sumber untuk meneruskan kelangsungan kehidupan. Tindak balas antara manusia dan tanah merupakan penyumbang utama kewujudan aktiviti guna tanah di sebuah kawasan. Namun demikian, kawalan ke atas aktiviti ini perlu dilakukan seiring dengan kemajuan negara melalui mekanisme perundangan atau bukan perundangan dari segenap aspek. Di peringkat tempatan khususnya di Malaysia, seksyen 52(1) Kanun Tanah Negara telah memberi peruntukan khas kepada guna tanah pertanian dan sebarang perubahan status guna tanah tertakluk kepada Pihak Berkuasa Negeri. Secara ringkasnya, kategori ini hanya terpakai untuk tanah berimilik sahaja bukan tanah kerajaan, tanah yang dirizabkan bagi maksud awam ataupun tanah lombong.

Tujuan sistem pengkategorian ini ialah untuk mengawal pembangunan tanah yang bersesuaian pada masa ini dan hadapan di atas tanah berimilik. Apabila sesuatu kategori telah dikenakan ke atas tanah itu, maka tanah tersebut hendaklah digunakan selaras dengan tujuan di mana ianya diberimilik. Jika tanah yang tertakluk di bawah kategori pertanian maka hendaklah tanah tersebut diusahakan dengan pertanian sepenuhnya dan tiada bahagian daripada tanah tersebut digunakan untuk tujuan bangunan ataupun industri kecuali setakat mana yang dibenarkan.



Rajah 1: Hubungan Pentadbiran Tanah dengan Jaminan Makanan.

Memandangkan produktiviti pertanian bergantung kepada sumber tanah dan menjadi input utama pengeluaran makanan, kerajaan secara serius

sepatutnya melihat hubung kait (*nexus*) pertanian, tanah dan makanan sebagai asas merangka hala tuju ke arah pembangunan sektor pertanian yang lebih mampan sekaligus menyelamatkan tanah pertanian daripada terus dimamah pembangunan sekeliling dek proses urbanisasi dan industrialisasi. Meinzen et al. (2007) menyatakan kekuatan utama sektor pertanian bergantung kepada kekuatan dan kemampuan yang ada pada petani (pemilik tanah) dalam bentuk pemilikan tanah dan insentif yang diterima. Semakin kukuh pemilikan terhadap tanah, semakin terjamin pengeluaran pertanian bagi tujuan makanan secara berterusan. Lantaran itu, pentadbiran tanah yang pincang tadbir urusnya boleh menjelaskan jaminan makanan. Tanpa sebarang penelitian tentang letak duduk dan peranan pentadbiran tanah akan memberi kesan negatif kepada kelangsungan pengeluaran makanan. Kuantiti dan kualiti tanah pertanian harus menjadi satu pertimbangan dalam membuat keputusan berkaitan perubahan status guna tanah. Kawalan melalui instrumen perundangan seperti peruntukan tertentu dalam Kanun Tanah Negara secara langsung dapat membantu mengekalkan sumber tanah kepada sektor pertanian. Namun, yang lebih utama adalah penguatkuasaan perundangan ini harus dilihat lebih tegas tanpa *bias* kepada pemain industri pembinaan dan perumahan yang rata-rata hanya memikirkan keuntungan semata-mata dengan mengambil kesempatan atas permintaan tinggi dalam pasaran.

III. ENTITI PENTADBIRAN TANAH SEBAGAI PENGERAK OPERASI KAWALAN GUNA TANAH

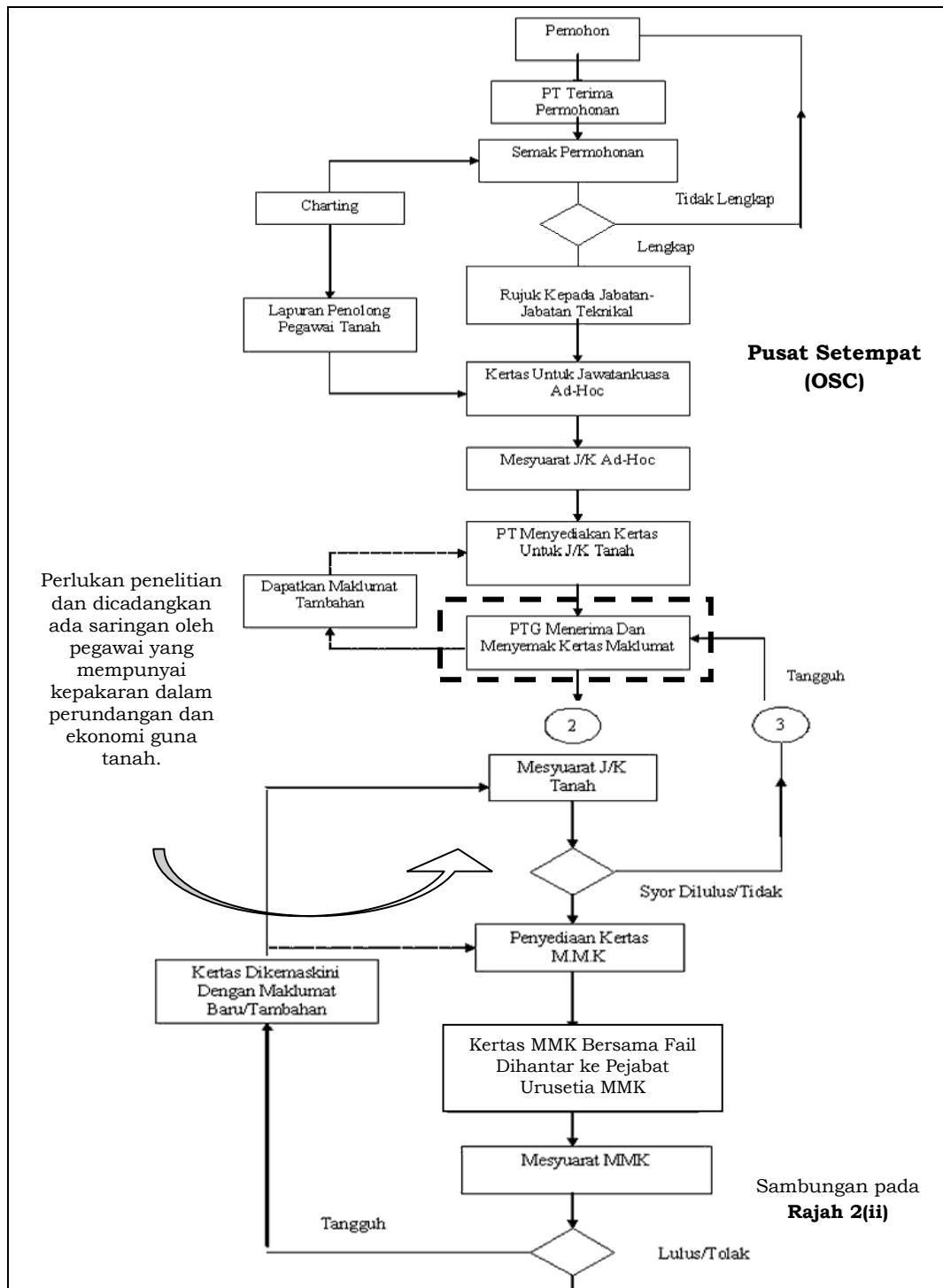
Pengenalan Pusat Setempat (OSC) oleh Mesyuarat Jemaah Menteri pada 21 Mac 2007 telah membuka lembaran baru dan terpenting dalam usaha meningkatkan sistem penyampaian perkhidmatan awam sekaligus menyemarakkan pembangunan mampan dan terkawal di setiap negeri dalam Malaysia. Proses untuk kelulusan permohonan pembangunan tanah di negara ini melibatkan pelbagai jabatan dan agensi teknikal baik di peringkat persekutuan maupun negeri. Ini juga melibatkan peruntukan undang-undang yang diterima pakai seperti Kanun Tanah Negara, Akta Perancangan Bandar dan Desa 1976, Akta Kerajaan Tempatan 1976, Akta Jalan, Parit dan Bangunan 1974 dan perundangan lain yang berkaitan. Namun pelaksanaan prosedur pengawalan pembangunan ini pada satu ketika telah sedikit sebanyak dicemari oleh amalan serta prosedur dan proses yang berbeza dan berlebihan sehingga menimbulkan kesulitan. Jika dilihat kembali, berlaku pertindihan ulasan teknikal semasa memproses permohonan kebenaran merancang, pelan bangunan dan permohonan untuk kelulusan pembangunan tanah. Keadaan ini berlaku apabila ulasan yang telah diberi oleh Pentadbir Tanah dan Pengarah Tanah dan Galian ke atas kebenaran merancang berulang semasa memproses pelan bangunan. Keadaan ini juga berlaku melibatkan jabatan-jabatan teknikal yang lain. Perbezaan kefahaman dan tafsiran mengenai peruntukan akta-akta telah mewujudkan pelbagai tatacara

yang mengelirukan pelanggan. Maka, dengan tertubuhnya OSC ini setiap jabatan dan agensi teknikal dapat berfungsi dengan lebih efektif, efisien, fleksibel dan mesra bisnes dalam urusan permohonan kebenaran merancang, pelan bangunan serta pelan-pelan berkaitan. Selain itu, OSC juga turut berperanan membuat perakuan dan memaklumkan keputusan ke atas permohonan di bawah seksyen 124A dan 204D Kanun Tanah Negara selaras dengan peruntukan di bawah seksyen 136(1)(c)(ii) dan 204D(1)(d). Di sinilah berlakunya pengawalan secara tidak langsung di bawah kuasa Pejabat Tanah dalam menentukan halatuju pembangunan setempat dan ia jarang diberi perhatian peri pentingnya keputusan yang dibuat terhadap masa depan produktiviti ekonomi khususnya bagi sektor pertanian.

Dalam konteks pentabiran tanah secara amnya, Pejabat Tanah dilihat mempunyai peranan besar dalam pembangunan negeri terutama daripada hasil kutipan cukai tanah untuk menampung keperluan kewangan negeri. Pada masa yang sama, Pejabat Tanah turut terlibat dalam merancang pembangunan dan menentukan guna tanah bagi tujuan pertanian, perumahan, komersil dan sebagainya selaras dengan perkembangan ekonomi semasa. Kebiasaan ia akan mengambilkira perancangan yang telah dibuat dalam Rancangan Struktur Negeri dan Rancangan Tempatan Daerah. Namun demikian, jika diamati bidang tugas Pejabat Tanah, jabatan ini merupakan *enabler* sebenar kepada pembangunan sama ada pembangunan itu datang daripada pihak kerajaan (persekutuan/negeri/tempatan), pihak swasta atau individu atau pemilik tanah itu sendiri. Berdasarkan seksyen 52 Kanun Tanah Negara, semua tanah yang diberi milik terbahagi kepada tiga kategori penggunaan tanah iaitu "Pertanian", "Bangunan" dan "Perusahaan". Dengan itu, semua pemilik tanah sepatutnya menggunakan tanah berkenaan mengikut kategori tanah dan syarat nyata dalam dokumen hakmilik. Kegagalan berbuat demikian bermakna melanggar syarat yang ditetapkan dan Pihak Berkuasa Negeri boleh merampas balik tanah berkenaan seperti yang diperuntukkan dalam seksyen 128 setelah amaran Notis melalui Borang 7A dan kemudian melalui Notis Borang 7B dikeluarkan.

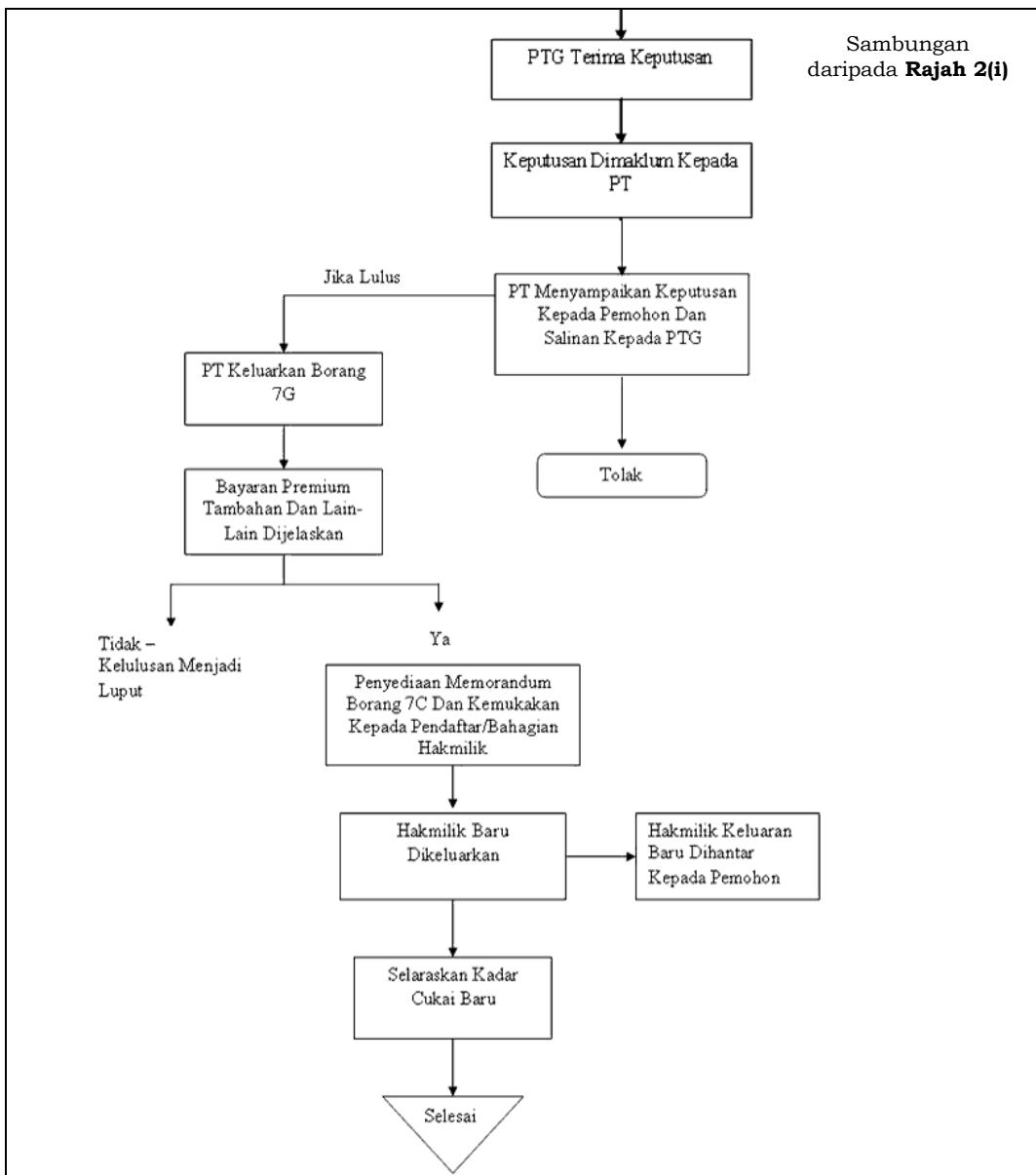
Walau bagaimanapun, Pihak Berkuasa Negeri tidaklah zalm dengan menghalang pemilik tanah secara mutlak untuk membangunkan tanah seperti yang dikehendaki selagi masih dalam konteks maslahah dan tidak mendaratkan mudarat kepada aspek sosio-ekonomi negeri. Dalam hal itu, pemilik tanah yang ingin menggunakan tanahnya untuk kategori selain daripada yang tersurat dalam dokumen hakmilik perlu mengambil tindakan untuk menukar kategori guna tanah tersebut bertepatan dengan peruntukan seksyen 124 dan 124A Kanun Tanah Negara serta Kaedah-Kaedah Tanah Negeri terbabit. Bagi setiap pemohonan tukar syarat yang diluluskan, Pihak Berkuasa Negeri akan mengenakan bayaran premium tambahan. Proses

penukaran kategori guna tanah seperti dalam **Rajah 2(i)** dan **Rajah 2(ii)** di bawah.



Rajah 2 (i): Carta Alir Proses Penukaran Kategori Penggunaan Tanah.

Sumber: Pejabat Daerah dan Tanah Seberang Perai Utara (2015).



Rajah 2 (ii): Carta Alir Proses Pengubahan Kategori Penggunaan Tanah

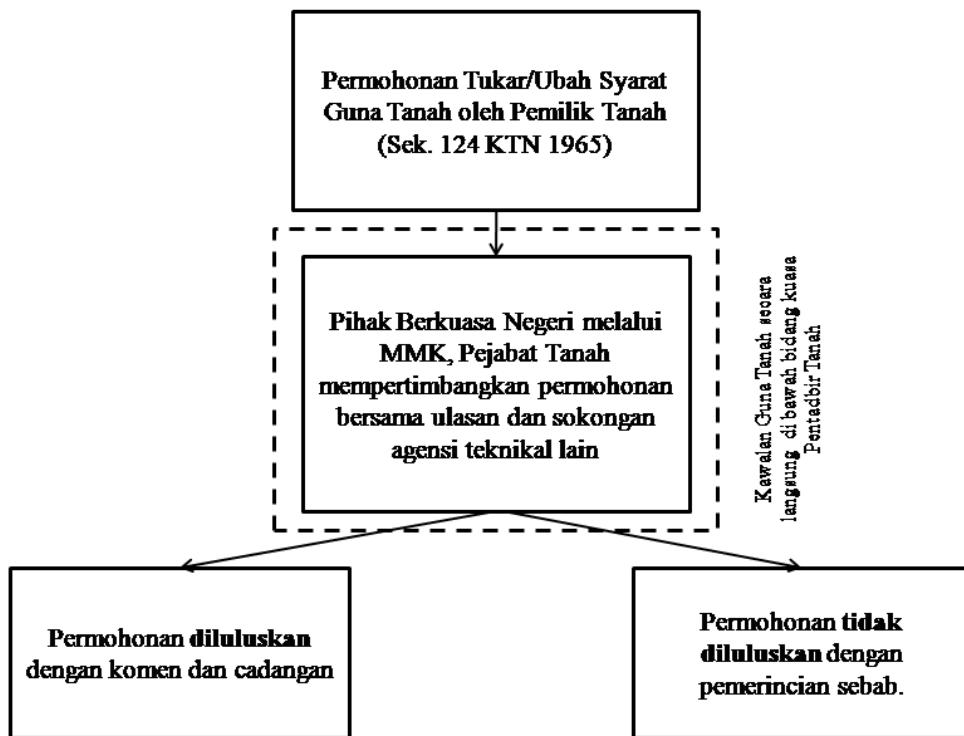
Sumber: Pejabat Daerah dan Tanah Seberang Perai Utara (2015).

Dalam hal ini, semasa permohonan ubah syarat dikemukakan kepada Pejabat Tanah di daerah dan dirujuk kepada Pejabat Pengarah Tanah dan Galian, ada beberapa pertimbangan yang diperuntukkan Kanun Tanah Negara khusus bagi tanah yang akan dimajukan. Pihak Berkuasa Negeri pada dasarnya akan menilai terlebih dahulu cadangan pembangunan agar tidak bertentangan dengan dasar Kerajaan Negeri serta rancangan pemajuan kawasan tersebut. Setelah ia berpuas hati, barulah pemohon boleh mengambil

tindakan selanjutnya dengan mengubah syarat. Di sini kebiasaannya akan berlaku konflik kepentingan antara Kerajaan Negeri dan Pentadbir. Di mata Kerajaan Negeri, pembangunan tersebut dilihat akan merancakkan lagi pertumbuhan ekonomi setempat, namun bagi Pentadbir pula ia merupakan dilema dalam mengatasi kekurangan tanah untuk kegunaan lain khasnya pertanian. Di sinilah ketegasan Pentadbir Tanah ditagih dan sama sekali wajar dihormati.

Pada kebiasaannya, Pentadbir Tanah hanya mengikut rentak dan seolah-olah hilang taring bila berdepan konflik sedemikian. Cadangan pembangunan yang sudah dilulus dan disokong oleh peringkat atasan amat jarang sekali ditolak oleh Pentadbir Tanah. Pejabat Tanah di daerah sekadar bertindak sebagai pemudah cara sahaja. Sekiranya dokumen permohonan lengkap, Pejabat Tanah akan memproses dan dokumen serta maklumat-maklumat berkaitan akan dirujuk dan disemak pula oleh Pejabat Pengarah Tanah dan Galian Negeri. Ini berdasarkan kepada pemerhatian penulis dan temubual bersama Pentadbir-Pentadbir Tanah di beberapa negeri dalam Malaysia. Sehubungan dengan itu, walaupun OSC pada dasarnya satu pembaharuan yang baik dan relevan dengan trend inovasi kerajaan, namun peranannya tidak lebih sebagai penyelaras semata-mata dan bukan medan bertegang leher mempertahankan status quo sesuatu hal yang melibatkan tanah, komuniti dan pembangunan setempat sekiranya ia bercanggah dengan keperluan semasa. Kehadiran Pentadbir Tanah dalam mesyuarat Pusat Setempat (OSC) bolehlah dianggap untuk mendengar permohonan baru, menerima tugas dan memaklumkan apa yang telah disiapkan.

Dengan itu, Pejabat Tanah di daerah dilihat sebagai tempat pemprosesan awal permohonan pembangunan dan menyediakan maklumat mengenai penggunaan dan pemilikan semasa ke atas sebidang tanah. Ini bermakna proses pengubahan kategori penggunaan tanah di bawah Kanun Tanah Negara akan melalui Pejabat Tanah dan Pejabat Pengarah Tanah dan Galian Negeri dan kemudian dipertimbangkan dan diputuskan oleh Majlis Mesyuarat Kerajaan Negeri (**Rajah 3**). Mekanisme kelulusan ini juga boleh dikatakan sebagai satu bentuk saringan untuk memastikan kawasan pertanian utama terutama kawasan sawah padi (makanan ruji masyarakat Malaysia) tidak sewenang-wenangnya diubah untuk pembangunan selain pertanian.



Rajah 3: Ringkasan kawalan penggunaan tanah di bawah Pejabat Tanah.

Secara institusional bagi menggerakkan kawalan guna tanah ini, di beberapa buah negeri khususnya di bekas Negeri-Negeri Melayu Tidak Bersekutu, Pejabat Tanah merupakan entiti yang berasingan dengan Pejabat Daerah dari segi fungsi dan keterlibatan secara langsung ke atas pembangunan daerah. Malah Pejabat Tanah dan Daerah (PTD) dan Pejabat Pengarah Tanah dan Galian (PTG) mempunyai bidang kuasa yang berbeza. Walau bagaimanapun, PTD dan PTG saling berurusan antara satu sama lain bagi melicinkan pentadbiran tanah dalam negeri. Hubungkait ini menjadikan sistem pentadbiran tanah di Malaysia cukup dinamik.

IV. PERBINCANGAN

Dalam kedinamikan pentadbiran itu ada beberapa sudut pandang yang harus diamati oleh para pentadbir. Ada kemungkinan sebahagian pentadbir melihat peruntukan seksyen 124 dan seksyen 204D Kanun Tanah Negara membantu merancakkan aktiviti pembangunan dalam negeri dengan membolehkan proses ubah syarat berlaku. Ini ditambah lagi dengan pengenalan Pusat Setempat (OSC) sekaligus mempercepatkan proses secara lebih sistematik. Namun, apa yang dikhuatirkan ialah dengan adanya dua mekanisme yang diperuntukkan undang-undang ini, ia seolah-olah memberangkan proses ubah

syarat ini secara berleluasa. Ini dengan perkataan lain memberi satu tanggapan kepada pemohon bahawa permohonannya pasti akan lulus. Sedangkan peranan yang seharusnya dimainkan oleh agensi kerajaan khususnya Pejabat Tanah di daerah atau Pejabat Pengarah Tanah dan Galian Negeri sebenarnya lebih daripada itu dengan melakukan penelitian dengan lebih komprehensif terhadap permohonan pengubahan syarat ini secara keseluruhan tanpa terikut-ikut rentak kelulusan dan sokongan yang diberikan oleh jabatan dan agensi teknikal yang lain. Andaikata permohonan ini dengan mudah diluluskan, komuniti pentadbiran tanah seolah-olah meremehkan kuasa yang diperuntukkan oleh Kanun Tanah Negara kepada Pentadbir-pentadbir Tanah untuk membuat keputusan dengan tuntas dan jelas. Bukankah seksyen 76 Kanun Tanah Negara sudah memperincikan pemberimilikan harus memenuhi kriteria-kriteria yang telah tersenarai dalam subseksyen di bawahnya?. Maka, secara tidak langsung, pemohon tanah berimilik harus akur dengan kategori penggunaan tanah yang diluluskan. Ini bermakna kesemua kriteria tersebut adalah simbolik ‘kontrak perjanjian’ bakal tuan tanah dengan Pihak Berkuasa Negeri. Oleh itu, sebarang aktiviti di atas tanah berimilik tersebut akan merujuk kategori penggunaan tanah yang diluluskan kepadanya. Ini menunjukkan pada asas penerimaan pemilikan tersebut, tuan tanah bersetuju dengan kategori penggunaan tanah seperti yang dipenuhi di bawah seksyen 76(b). Oleh kerana itu, persoalan ‘kenapa perlu ubah syarat?’ harus mendasari pertimbangan yang akan dibuat melalui syor yang dikemukakan oleh Pentadbir Tanah. Malah, dalam aspek *zoning* sebagai alat kawalan perancangan bandar dan desa, jika diamati, tanpa peruntukan seksyen 53 dan seksyen 54 Kanun Tanah Negara tidak mungkin kawalan dalam konteks perancangan ini dapat berfungsi sebagaimana yang dihasratkan untuk memastikan pembangunan tanah terancang seiring dengan pertumbuhan ekonomi Malaysia.

Sebagai pentadbir yang prihatin, sama sekali tidak boleh hanya bergantung kepada trend keputusan jabatan atau agensi teknikal lain dalam Pusat Setempat (OSC). Mereka harus rasa tercabar dan berani untuk mengemukakan pendapat walaupun tampak seolah-olah ‘menongkah arus’ sentimen jawatankuasa jika permohonan ubah syarat ini tidak menguntungkan kerajaan negeri untuk jangka masa panjang. Sebagai contoh, sekiranya tiada komentar daripada Jabatan Pertanian terhadap ubah syarat tanah pertanian, apakah pentadbir tanah hanya boleh mengiyakan sahaja perkara tersebut sedangkan berapa keluasan tanah pertanian yang tinggal dalam sesebuah daerah pun tidak dapat dipaparkan untuk membantu agensi lain menilai permohonan tersebut dengan semasaki-masak dan sedalam-dalamnya sebelum keputusan dibuat. Jika senario ini berterusan dan sebahagian komuniti pentadbir terus menganggap seksyen 124 dan seksyen 204D Kanun Tanah Negara serta Pusat Setempat (OSC) hanyalah sekadar proses mempercepatkan keputusan dibuat, ternyata ia suatu tanggapan yang silap. Kewujudan undang-undang dan inisiatif Pusat Setempat (OSC) ini

bukan semata-mata sebagai penggalak pembangunan tetapi seharusnya menjadi tempat pertembungan pandangan yang jelas dan universal. Melalui pemerhatian pengkaji, belum pernah lagi berlaku ubah syarat bangunan dan industri kepada pertanian apatah lagi sekiranya tanah tersebut terletak dalam atau berdekatan kawasan bandar. Sebaliknya, apa yang berlaku ialah tanah-tanah pertanian ini diubah syarat kepada kategori bangunan dan industri atas nama pembangunan tanah, desakan pasaran harta tanah, urbanisasi dan industrialisasi. Oleh yang demikian, jika tidak dicermati dalam memberi kelulusan, ternyata ia akan menggadai masa depan negara secara tidak langsung sekaligus memberi satu tamparan hebat kepada pemerintah untuk memastikan tanah pertanian terus cukup untuk dijalankan aktiviti pertanian yang menyumbang kepada kestabilan jaminan makanan negara. Lebih parah lagi, andaikata bekalan makanan domestik tidak cukup menampung pertambahan bilangan populasi yang mendiami Malaysia dari sehari ke sehari. Sampai bila Malaysia harus bergantung kepada produk makanan ruji import dan sampai bila Malaysia mampu bertahan dengan kebergantungan sedemikian.

Justeru, dalam memastikan pembangunan terselaras seperti yang telah dirancang, peranan secara tidak langsung pentadbiran tanah juga ditagih bagi membolehkan tahap produktiviti bekalan makanan ruji domestik tidak terjejas walaupun pembangunan infrastruktur setempat berjalan dengan rancak. Ia akan sekaligus dapat memastikan jaminan makanan di Malaysia pada kedudukan yang selamat bagi memenuhi permintaan. Ini juga harus menjadi satu kewajaran kepada para pentadbir agar melihat dan mengambil kira kata kunci *people-bias* bila berhadapan konflik kepentingan dan meneliti kesan menyeluruh sekiranya penukaran kategori penggunaan tanah ini tidak ditangani dengan baik dan terkawal. Kesannya mungkin tidak akan dirasai dalam masa terdekat tetapi ia sudah pasti akan terus menghimpit generasi akan datang. Pengkaji sama sekali tidak mempersoalkan inovasi sistem penyampaian kerajaan melalui Pusat Setempat (OSC) tetapi apa yang menjadi perhatian pengkaji ialah peranan yang sepatutnya dimainkan oleh Pentadbir Tanah agar prestij kedudukan mereka yang diberi kuasa dan hak upaya oleh Kanun Tanah Negara tidak dipandang remeh dalam proses kawalan dan menentukan hala tuju negara yang lebih mampan serta *livable*. Dengan itu, paradigma Pentadbir Tanah juga wajar lebih meluas dan tidak terjuzuk kepada skop tugas masing-masing sahaja.

V. KESIMPULAN

Jelas sekali jaminan makanan merupakan senario masa kini yang wajar dibendung. Ini bertepatan dengan satu ucapan bekas Pengarah Eksekutif Program Makanan Dunia Pertubuhan Bangsa-bangsa Bersatu (PBB), Josette Sheeran yang menggambarkan jaminan makanan atau tahap bekalan

makanan tidak mencukupi bagi sesebuah negara sebagai *the silent tsunami* yang boleh memberi kesan kepada seluruh sistem kehidupan manusia atas muka bumi. Kanun Tanah Negara dan mekanisme perundangan atau bukan perundangan lain khusus di bawah pentadbiran tanah berperanan dalam menanggapi isu jaminan makanan di peringkat tempatan. Hal ini sekaligus memberi satu gambaran bahawa setiap undang-undang malah dasar kerajaan saling bergantungan untuk melicinkan tadbir urus berkaitan tanah supaya tampak lebih efisien dan efektif. Secara konseptual dan operasional, jelas sekali pentadbiran tanah boleh mewujudkan jaminan dalam pemilikan dan penggunaan tanah sekaligus memberi impak rantaian kepada jaminan makanan negara. Dalam masa yang sama, keperluan perlindungan tanah pertanian khususnya tanah sawah (asas pengeluaran beras sebagai makanan asasi) dan penghakupayaan industri pertanian perlu dipertingkatkan. Ia tidak boleh dikesampingkan kerana pertanian merupakan 'talian hayat' kepada kestabilan ekonomi sekaligus menjamin bekalan makanan yang mencukupi untuk keperluan domestik negara.

PENGHARGAAN

Penulis ingin mengucapkan terima kasih kepada Kumpulan Penyelidikan Pentadbiran dan Pembangunan Tanah (*LAnDS*), Fakulti Geoinformasi dan Harta Tanah, Universiti Teknologi Malaysia atas input perbincangan bagi menjayakan penulisan artikel ini.

RUJUKAN

1. Asmak Ab Rahman (2009). Sekuriti Makanan dari Perspektif Syariah. *Jurnal Syariah*. Vol. 17, No. 2 (2009) 299-326.
2. Bell, K.C. (2009). Land Governance and Land Administration: Trends in Land Administration and Management with Particular Reference to World Bank support for projects in the East Asia region. In: 7th FIG Regional Conference, Hanoi, Vietnam, 19-22 October 2009.
3. Bennet, R., Rajabifard, A., Williamson, I., Wallace, J. (2012). On the need for national land administration infrastructure. *Land Use Policy* 29 (1), 208-219.
4. Carvalho, F.A. (2006). Monitoring Environmental Impact of Land Use: Evaluating an Agricultural Area of Distrito Federal, Brazil. *International Archives of Photogrammetry, Remote Sensing, and Spatial Information Sciences* Vol. XXXVI Part 2.
5. Dale, P., McLaughlin, J. (1999). *Land Administration*. Oxford University Press.
6. De Soto, H. (2003). *The Mystery of Capital: Why Capitalism Triumphs in the West and Fails Everywhere Else*. Basic Books, New York.
7. Deininger, K.W. (2003). *Land Policies Growth and Poverty Reduction*. World Bank, Oxford University Press. United States.
8. Dekker, H., (2006). *In Pursuit of Land Tenure Security*. Amsterdam. University Press, Amsterdam, The Netherlands.
9. Enemark, S., McLaren, R., Van der Molen, P. (2010). Land Governance in support of the millennium development goals: a new agenda for land professionals. In: XXIV FIG International Congress 2010: Facing the Challenges: Building the Capacity, 11-16 April 2010. Sydney, Australia.
10. FAO (1996). World Food Summit: 1996, Rome, Italy: Synthesis of the Technical Background Documents. Food and Agriculture Organization of United Nation.
11. FAO (2013). FAO Statistical Yearbook 2013: World food and Agriculture. Food and Agriculture Organization of the United Nations. Rome Italy.
12. IFPRI (2013). 2013 *Global Hunger Index: The Challenge of Hunger: Building Resilience to achieve food and nutrition security*. International Food Policy Research Institute, Washington, United States.
13. IOB (2011). Improving food security: A Systematic review of the impact of intervention in agricultural productio, value chains, market regulation and land security. IOB Study No.363. Ministry of Foreign Affairs of the Netherlands. The Hague, Netherlands.
14. Kanun Tanah Negara 1965 (Akta 56/1965).
15. Manual Kanun Tanah Negara 1965. JKPTG. Putrajaya, Malaysia.
16. Maxwell, D.G. (1995). *Alternative food security strategy: A Household analysis of urban agriculture in Kampala*. World Development 23(10). 1669-1681.

17. Meinzen, D., R.S., Kameri-Mbote, P., Markelova, H. (2007). Property rights for poverty reduction, 2020 vision briefs BB21 Special Edition. International Food Policy Research Institute (IFPRI), Washington D.C., United States.
18. Pejabat Daerah dan Tanah Seberang Perai Utara (2015). *Permohonan Ubah Kategori Penggunaan Tanah*. <http://spu.penang.gov.my/diakses> pada 11/6/2015.
19. Rockson, G., Bennett, R., & Groenendijk, L. (2012). Land Use Policy Land administration for food security: Selected results from a synthesis. FIG Working Week 2012: Knowing to Manage the Territory, Protect the Environment, Evaluate the Cultural Heritage. Rome, Italy, 6- 10 May 2012.
20. Turner, B. L., Meyer, W. B., & Skole, D. L. (1994). Global land- use/land-cover change: towards an integrated study. *AMBIO- STOCKHOLM-*, 23, 91- 91.
21. Williamson, I., Enemark, S., Wallace, J., Rajabifard, A. (2010). *Land Administration for sustainable development*. ESRI Presss Academic. Copenhagen, Denmark.

[Halaman ini dibiarkan kosong]

PENGGUNAAN APLIKASI SISTEM PENENTUAN TANAH UNTUK KESESUAIAN KAWASAN PENEMPATAN PASCA BENCANA TSUNAMI DI BANDA ACEH, INDONESIA

MUHAMMAD RUSDI^{1& 2}, RUHIZAL ROOSLI², MOHD SANUSI S. AHAMAD³

ABSTRAK

Artikel ini mengkaji literatur mengenai kaedah penentuan tanah antarabangsa yang digunakan dan diadaptasi. Fokus perbincangan tertumpu kepada kaedah penentuan tanah terutama penempatan semula di kawasan berisiko bencana. Aceh merupakan kawasan terdedah bencana tsunami terbesar sehingga memerlukan perancangan penempatan berterusan yang mapan bagi keperluan semasa tanpa menjaskankan kemampuan generasi akan datang. Kaedah FAO didapati paling sesuai untuk digunakan di Banda Aceh. Bagi memastikan keberkesanannya, kaedah tersebut perlu dikenal pasti dan disusun mengikut parameter dan kriteria yang khusus. Hal ini penting untuk memastikan hubungan di antara penempatan semula dan pembolehubah yang diukur mampu menjadi kawasan yang terhindar atau tidak berisiko bencana. Hasil ini dapat digunakan untuk mengembangkan kriteria dan kaedah penentuan tanah di Aceh untuk digunakan di tempat lain.

ABSTRACT

This article reviews the literature on soil evaluation methods which have been used and adapted. The discussion is focused on the method of land evaluation especially the resettlement in disaster-prone areas. Aceh is the largest tsunami disaster prone areas and require constant deployment plans to cater for the present needs without compromising the ability of future generations. It is observed that the FAO method was the most appropriate method to be used in Banda Aceh. In order to ensure its effectiveness, the method should be identified and sorted according to specific parameters and criterias. This is important to ensure the correlation between relocation and variables measured, so that the area is capable of being safe from disasters. The results can be used to enhance the criteria and methods of evaluation of land in Aceh to be made applicable elsewhere.

¹ Bahagian Tanah, Fakulti Pertanian, Universitas Syiah Kuala, Aceh, Indonesia.

² Pusat Pengajian Perumahan, Bangunan & Perancangan, Universiti Sains Malaysia, Minden, Pulau Pinang.

³ Pusat Pengajian Kejuruteraan Awam, Universiti Sains Malaysia, Kampus Kejuruteraan, Nibong Tebal, Pulau Pinang.

I. PENDAHULUAN

Perumahan merupakan tempat tinggal bagi sejumlah penduduk dan melakukan kegiatan sehari-hari. Depkes (1992, 1999) membezakan di antara perumahan dan kawasan penempatan. Perumahan berfungsi sebagai tempat tinggal atau persekitaran hunian yang dilengkapi dengan sarana dan prasarana. Manakala kawasan penempatan adalah bahagian daripada persekitaran sosial sama ada kawasan bandar mahupun luar bandar. Ia berfungsi sebagai persekitaran tempat tinggal yang menyokong aktiviti sosial. Berbeza dengan Kuswartojo dan Suparti (1997); Kuswartojo (2007) melihat perumahan dan kawasan penempatan sebagai satu kesatuan. Pada mereka, perumahan atau kumpulan tempat tinggal sebagai sarana fizikal, manakala penempatan merupakan perpaduan di antara sarana dengan manusia yang hidup bersosial. Kawasan penempatan memerlukan sebidang tanah, yang permintaannya sering meningkat terutamanya untuk perumahan. Menurut Bracken (2008), keperluan tanah yang semakin meningkat akan menyebabkan permintaan lebih tinggi daripada bekalan (*supply*). Pembangunan kawasan penempatan di wilayah yang tidak sesuai akan membahayakan persekitaran sekitarnya mahupun jiwa manusia sebagai penghuni kawasan tersebut. Memandangkan pembangunan tanah khususnya penempatan semakin meningkat dan kompleks, maka konsep penentuan tanah sedia ada perlu disemak dan dikemas kini.

II. KAEDAH DAN BAHAN

Sebahagian besar data bagi kajian ini diperoleh daripada laporan, hasil akademik, serta penelitian pelbagai kaedah penentuan tanah. Di samping itu, kajian literatur turut dijalankan untuk mendapatkan parameter dan pembolehubah yang sesuai untuk kaedah penentuan tanah yang dipilih.

III. KEPUTUSAN DAN PERBINCANGAN

Beberapa sistem penentuan tanah dibangunkan dengan menggunakan pelbagai pendekatan, antaranya sistem perkalian parameter, penjumlahan dan sistem padanan atau memadankan antara kualiti dan sifat-sifat tanah dengan kriteria kesesuaian tanah. Berbagai sistem penentuan tanah tersebut pernah digunakan ataupun masih dikembangkan di pelbagai tempat. Puslitananak (1993),(2004); Berhane (2000); Hardjowigeno dan Widiatmaka (2007); Balittanah dan ICRAF (2007); Costanza et al. (2009); Arsyad (2010) merekodkan pelbagai sistem penentuan tersebut, antaranya:

A. Sistem Penentuan Tanah

(i) Land Capability USDA

Sistem ini diperkenalkan oleh Klingebiel dan Montgomery (1961) yang diterbitkan dalam Agricultural Handbook No. 210. Mereka mendapat ilham daripada tulisan Hockensmith dan Steele (1943) berjudul “*classifying land for conservation farming system*” yang diterbitkan dalam Farmer Bulletin No.1583 USDA. Pengelasan kemampuan tanah ini adalah berdasarkan sifat fizikal tanah secara morfologi yang dapat diamati di lapangan. Sistem ini dapat dibahagikan ke dalam kelas, subkelas, dan unit.

a. Kelas

Dalam peringkat kelas, kemampuan tanah menunjukkan kesamaan faktor-faktor pembatas atau penghambat (*limitation factor*). Tanah dibahagikan kepada kelas I - VIII: semakin tinggi kelas, maka pembatasnya semakin buruk. Keadaan ini bermaksud bahawa risiko kerosakan adalah tinggi dan pilihan penggunaan tanah semakin terhad. **Rajah 1** menunjukkan bahawa tanah kelas I - IV sesuai untuk pertanian, sedangkan tanah kelas V - VIII tidak sesuai untuk pertanian atau memerlukan biaya yang sangat tinggi untuk pengusahaannya. Huraian secara terperinci kelas dan faktor pembatas ditunjukkan dalam **Jadual 1**.

Kelas kemampuan tanah		Kebolehlaksanaan dan penggunaan tanah yang semakin meningkat →								
		Hutan simpan	Hutan	Pengembalaan			Pertanian			
Hambatan meningkat dan pilihan penggunaan tanah berkurang →	I			Ter-batas	Seder-hana	Inten-sif	Ter-batas	Seder-hana	Inten-sif	Sangat intensif
	II									
	III									
	IV									
	V									
	VI									
	VII									
	VIII									

Rajah 1: Hubungan kelas kemampuan tanah dan penggunaan tanah.

Sumber: Ubah suai dari Hardjowigeno dan Widiatmaka (2007).

Jadual 1: Huraian faktor pembatas pada kelas.

Kelas	Huraian	Pembatas
I (1)	Tanah sesuai untuk pertanian	Tiada
II (2)	Tanah memiliki keterbatasan yang sederhana yang mengurangkan pilihan tanaman atau memerlukan praktis pemuliharaan yang sederhana	Cerun melandai, ancaman hakisan yang sederhana, kedalaman tanah kurang ideal, struktur tanah kurang baik, adakalanya banjir, saliran buruk, faktor iklim turut mempengaruhi.
III (3)	Tanah memiliki keterbatasan yang besar, yang mengurangkan pilihan tanaman atau memerlukan praktis pemuliharaan khusus, atau kedua-duanya	Cerun agak curam, ancaman hakisan agak tinggi, sering bergenang air, kebolehserapan sangat lambat, lapisan tanah nipis, daya menahan air rendah, kesuburan tanah rendah, saliniti atau kandungan natrium sederhana, pembatas iklim sederhana.
IV (4)	Tanah memiliki keterbatasan yang sangat besar, yang membatasi pilihan tanaman atau memerlukan pengurusan secara terancang, atau kedua-duanya	Cerun curam, ancaman hakisan besar, hakisan yang pernah terjadi adalah teruk, lapisan tanah nipis, kuasa menahan air rendah, sering bergenang air, saliran terhambat, saliniti atau kandungan natrium agak tinggi, pembatas iklim sederhana.
V (5)	Tanah memiliki sedikit atau tiada bahaya hakisan, tetapi ada keterbatasan lain yang sukar diatasi, yang membatasi penggunaan utama seperti padang rumput, hutan.	Saliran yang sangat buruk atau terbatas, sering berlaku banjir, berbatu-batan, pembatas iklim cukup besar.
VI (6)	Tanah memiliki keterbatasan yang sangat besar. Tidak sesuai untuk penggunaan utama seperti padang rumput, hutan.	Cerun sangat curam, bahaya hakisan, hakisan yang pernah terjadi adalah teruk, berbatu-batan, lapisan tanah nipis, saliran sangat buruk atau bergenang, kuasa menahan air rendah, saliniti atau kandungan natrium tinggi, pembatas iklim besar.

Kelas	Huraian	Pembatas
VII (7)	Tanah memiliki keterbatasan yang sangat besar. Tidak sesuai untuk penggunaan utama seperti padang rumput, hutan.	Cerun sangat curam, hakisan sangat teruk, tanah nipis, berbatu-batu, saliran terhambat, saliniti atau kandungan natrium sangat tinggi, iklim sangat menghambat.
VIII (8)	Tanah memiliki keterbatasan untuk tanaman komersil/ perniagaan. Penggunaan utama seperti rekreasi dan bekalan air.	Lapisan sangat curam atau bahaya, hakisan yang sangat teruk, iklim sangat buruk, tanah selalu bergenang, berbatu-batan, kapasiti menahan air sangat rendah, saliniti atau kandungan natrium sangat tinggi.

Sumber: Hardjowigeno dan Widiatmaka (2007).

b. Subkelas

Subkelas adalah pembahagian kelas berdasarkan jenis faktor penghambat yang sama. Faktor-faktor tersebut boleh dikumpulkan ke dalam beberapa jenis, iaitu: bahaya hakisan (e), takungan air (w), penghambat terhadap akar tanaman (s), dan iklim (c). Huraian secara terperinci subkelas ditunjukkan dalam **Jadual 2**.

Faktor penghambat ditulis di belakang nombor kelas seperti berikut: IIIe, IIw, IVc, dan sebagainya, yang masing-masing menyatakan tanah kelas III yang disebabkan oleh faktor hakisan (e), tanah kelas II yang disebabkan oleh faktor air (w) dan tanah kelas IV yang disebabkan oleh hambatan akar tanaman (s).

Jadual 2: Huraian faktor penghambat pada subkelas.

Subkelas	Huraian
Hakisan (E)	Hakisan menjadi masalah utama. Ancamannya dan hakisan yang telah terjadi merupakan petunjuk untuk penempatan dalam subkelas ini.
Kelebihan Air (W)	Kelebihan air merupakan faktor penghambat utama. Saliran yang buruk, air tanah yang cetek, dan bahaya banjir merupakan faktor-faktor yang menjadi penentuan subkelas ini.
Penghambat Terhadap Akar Tanaman (S)	Lapisan tanah yang nipis, banyak batu-batan, kuasa memegang air yang rendah, kesuburan rendah yang sukar diperbaiki, saliniti dan natrium yang tinggi.

Subkelas	Huraian
Iklim (C)	Tanah dengan iklim (suhu dan taburan hujan) yang menjadi penghambat utama.

Sumber: Arsyad (2010).

c. Unit

Kemampuan tanah dalam peringkat unit memberi keterangan yang lebih khusus dan terperinci daripada subkelas. Tanah yang termasuk dalam suatu unit mempunyai kemampuan dan memerlukan cara pengurusan yang sama untuk pertumbuhan tanaman. Tanah ini mempunyai sifat yang sama dalam hal: (1) kemampuan menghasilkan tanaman pertanian dan rumput makanan ternakan, (2) memerlukan tindakan pemuliharaan dan pengurusan yang sama, (3) tanaman yang ditanam dengan pengurusan yang sama akan memberi hasil yang sama (perbezaan purata pengeluaran tidak melebihi 25 peratus). Penulisan unit diberi simbol dengan menambah nombor Arab di belakang simbol subkelas. Angka menunjukkan besarnya faktor penghambat yang ditunjukkan dalam subkelas, misalnya Ilw-1, Ille-3, IVS-3 dan sebagainya.

Penyempurnaan kaedah ini terus dilakukan, dan kini dikenali sebagai LESA (Land Evaluation and Site Assessment). Sistem LESA direka untuk menentukan kedudukan tanah bagi kelangsungan ekonomi. Ia juga memudahkan keputusan dibuat oleh para perancang negeri dan tempatan, pemilik tanah, pemaju, dan pegawai kerajaan (USDA & NRCS, 1983). Selanjutnya badan kerajaan di USA menggunakan LESA untuk keperluan yang berikut:

- Menilai kesan projek yang dicadangkan pada tanah pertanian;
- Menilai cukai pada tanah pertanian;
- Penentuan zon kawasan pertanian;
- Mengatur zon kawasan;
- Dasar pemberian izin zon atau perubahan zon;
- Dasar perancangan; saliran dan pengairan serta pengangkutan; dan
- Aplikasi bagi program pemuliharaan pertanian.

(ii) Inventori Tanah Kanada

Penentuan tanah di Kanada dimulakan oleh Canada Land Inventory (CLI) pada tahun 1963 (Davidson, 1980, 1992). Kaedah ini direka untuk penentuan sumber dalam perancangan penggunaan tanah secara menyeluruh daripada kemampuan tanah dan penggunaan tanah pada skala luas. Sistem ini hampir sama dengan kemampuan tanah USDA, yang berbeza hanyalah dari segi jumlah kelas. Sistem penentuan tanah ini mempunyai tujuh kelas tanah

mineral, dan satu kelas tanah organik. Secara terperinci, sistem CLI ditampilkan pada **Jadual 3**. CLI ini terus dikembangkan, terutama dipadusersaskan dengan sistem komputer yang berasaskan ruang (*spatial*). Inilah kemudiannya menghasilkan sistem maklumat geografi yang dikenali sekarang sebagai GIS. Prahasta (2009) dan URISA (2013) mengatakan bahawa Kanada merupakan negara pertama yang menghasilkan Sistem Maklumat Geografi, yang dikenali dengan Canada Geographic Information System (CGIS) pada akhir tahun 60-an.

Jadual 3: Kelas penentuan tanah model CLI.

Kelas	Huraian
1	Tanah tanpa batasan digunakan untuk tanaman.
2	Tanah memiliki keterbatasan sederhana yang membatasi pelbagai tanaman atau memerlukan praktis pemuliharaan yang sederhana.
3	Tanah dengan keterbatasan yang sangat tinggi, yang membatasi pelbagai tanaman atau memerlukan praktis pemuliharaan yang khusus.
4	Tanah dengan keterbatasan yang membatasi pelbagai tanaman atau memerlukan praktis pemuliharaan yang khusus atau kedua-duanya.
5	Tanah memiliki keterbatasan yang sangat tinggi, yang membatasi kemampuan menghasilkan tanaman dan amalan pemberian yang bersesuaian.
6	Tanah yang mampu menghasilkan tanaman hijauan dan amalan pemberian tidak sesuai.
7	Tanah tidak memiliki kemampuan untuk ditanam atau ladang rumput.
0	Tanah organik.

Sumber: Ubah suai dari Berhane (2000).

(iii) Sistem Kemampuan Tanah Britain

Sistem ini juga dikenali sebagai The Land Capability for Agriculture System (LCA). LCA dibina di England dan diterapkan di Scotland. Ia merangkumi tujuh kelas dengan beberapa subbahagian, berdasarkan sifat/ciri tanah, topografi dan iklim. Sistem LCA banyak terfokus pada komponen pengelasan iklim, iaitu suhu dan kelembapan (Berhane, 2000; Hudson & Birnie, 2000). Pembahagian kelas ditunjukkan di dalam **Jadual 4**.

Jadual 4: Kelas penentuan tanah model LCA.

Kelas	Katagori	Huraian
1	Utama	Tanah mampu mengeluarkan hasil dalam jangka waktu yang sangat panjang termasuk sayur-

Kelas	Katagori	Huraian
		sayuran musim dingin. Hasil yang tinggi secara konsisten.
2	Utama	Tanah mampu menghasilkan pelbagai jenis tanaman, tetapi tidak sesuai untuk tanaman musim dingin.
3 ₁	Utama	Tanah memiliki keterbatasan sederhana yang membatasi pelbagai tanaman. Hasil pengeluaran secara konsisten masih tinggi namun terbatas untuk tanaman tertentu.
3 ₂	Bukan utama	Tanah memiliki keterbatasan sederhana yang membatasi pelbagai tanaman. Hasil pengeluaran secara purata masih tinggi. Terbatas pada gandum dan rumput.
4 ₁	Bukan utama	Tanah membatasi pelbagai tanaman (sedikit yang boleh tumbuh), produksi tertinggi hanya daripada rumput. Terdapat beberapa faktor pembatas.
4 ₂	Bukan utama	Tanah membatasi pelbagai tanaman (sedikit yang boleh tumbuh), hasil yang tinggi hanya daripada rumput. Terdapat banyak faktor pembatas
5	Bukan utama	Tanah digunakan sebagai padang rumput.
6	Bukan utama	Sangat dibatasi oleh iklim.
7	Bukan utama	Tanah sangat terbatas untuk pertanian.

Sumber: Ubah suai dari Hudson dan Birnie (2000).

(iv) Sistem Penentuan Tanah Belanda

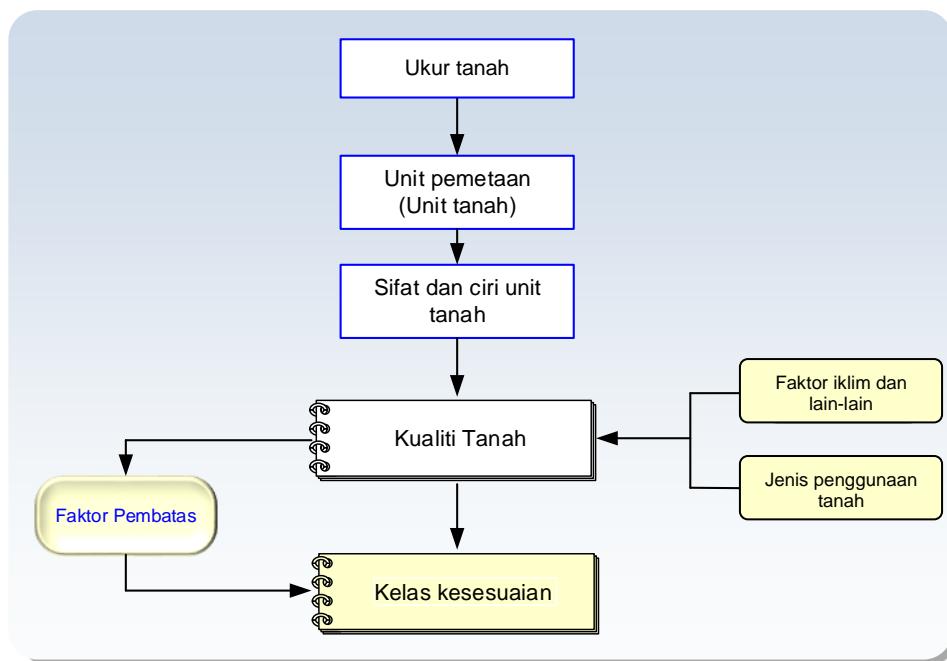
Sistem penentuan tanah ini diaplikasikan di Belanda. Dalam sistem ini, kelas dibahagikan kepada dua kategori, iaitu kegiatan pertanian dan padang rumput (Berhane, 2000), sebagaimana yang tertera dalam **Jadual 5**. Sistem ini terus dibina dan dikembangkan, selama tiga puluh tahun. Versi ketiga sistem ini diperkenalkan dengan nama prosedur penentuan tanah Interpretation of Soil Maps (WIB-C) yang diterbitkan oleh Dutch Working Group (Sonneveld et al., 2010). Sistem WIB-C dibangunkan untuk perancangan daerah dengan pendekatan fizikal kualitatif. Prosedur tahapan sistem ini mengikut diagram aliran seperti pada **Rajah 2**. Daripada rajah tersebut didapati bahawa pendekatan ini mempunyai persamaan dengan penentuan tanah FAO.

Jadual 5: Kelas penentuan tanah Belanda.

Kelas	Huraian
Utama kelas BG	Tanah pertanian dan padang rumput. Kelas dibahagi kepada tujuh kelas (BG1 - BG7).

Kelas	Huraian
Utama kelas GB	Tanah padang rumput dan pertanian. Kelas dibahagi kepada tiga kelas (GB1-GB3).
Kelas utama B	Tanah pertanian. Kelas dibahagi kepada tiga kelas (B1 hingga B3).
Utama kelas G	Tanah padang rumput. Kelas dibahagi kepada lima kelas (G1 hingga G5).
Kelas utama 0	Tanah tidak sesuai. Kelas dibahagi kepada dua kelas (01 dan 02). Tanah terlalu kering atau terlalu basah.

Sumber: Ubah suai dari Berhane (2000).



Rajah 2: Pendekatan dengan prosedur WIB-C menggunakan kaedah FAO.

Sumber: Ubah suai dari Berhane (2000).

(v) Kesesuaian tanah FAO

Kaedah kesesuaian tanah *the Food and Agriculture Organization* (FAO), selanjutnya dikenali sistem kesesuaian tanah FAO (FAO, 1976, 1985, 1990, 2007). Sistem ini diperkenalkan pada tahun 1976, yang diterbitkan dalam FAO Soils Bulletin No. 32 berjudul “A framework for land evaluation”. Kesesuaian tanah FAO boleh digunakan untuk klasifikasi kuantitatif mahupun kualitatif, bergantung kepada data yang tersedia. Data tersebut berupa ciri-ciri tanah (*land characteristic*). Kerangka sistem pengelasan kesesuaian tanah ini mengenal pasti 4 (empat) kategori, seperti yang ditunjukkan dalam **Jadual 6**.

Jadual 6: Katagori dalam penentuan tanah FAO.

Katagori	Huraian
Ordo	Menunjukkan sama ada sesuatu tanah sesuai atau tidak bagi penggunaan tertentu.
Kelas	Menunjukkan tahap kesesuaian tanah.
Subkelas	Menunjukkan jenis pembatas atau pemberian yang harus dijalankan dalam setiap kelas.
Unit	Menunjukkan perbezaan faktor penghambat yang berpengaruh dalam pengusahaan subkelas.

Sumber: Ubah suai daripada FAO (1976).

a. Kesesuaian Tanah pada Tahap Ordo

Pada peringkat ordo, ditunjukkan sama ada sesuatu tanah itu sesuai atau tidak untuk kegunaan tertentu. Secara terperinci pembahagian ordo, seperti yang berikut:

- **Ordo S (sesuai)**
Tanah yang boleh digunakan dalam tempoh yang tidak terhad bagi tujuan yang telah dipertimbangkan. Keuntungan daripada hasil pengusahaan tanah itu memuaskan setelah dikira dengan input yang diberikan, tanpa atau sedikit risiko kerosakan terhadap sumber tanahnya.
- **Ordo N (tidak sesuai)**
Tanah yang mempunyai banyak faktor penghambat, sehingga menghalang penggunaannya bagi sesuatu tujuan yang telah dirancang. Tanah boleh digolongkan sebagai tidak sesuai untuk digunakan bagi usaha pertanian kerana pelbagai penghambat, baik secara fizikal (lereng yang sangat curam, berbatu-batan, dan sebagainya) atau secara ekonomi (keuntungan yang didapati lebih kecil daripada kos yang dikeluarkan).

b. Kesesuaian Tanah pada Tahap Kelas

Kelas kesesuaian tanah adalah pembahagian ordo yang seterusnya, dan menunjukkan tahap kesesuaian daripada ordo tersebut. Kelas diberi nombor urutan yang ditulis di belakang simbol ordo. Nombor ini menunjukkan tahap kelas yang semakin buruk apabila semakin tinggi nombornya. Banyaknya kelas dalam setiap ordo sebenarnya tidak terhad. Namun dianjurkan hanya tiga hingga lima kelas dalam ordo S dan dua kelas dalam ordo N. Bilangan kelas tersebut perlu berdasarkan keperluan minimum bagi mencapai tujuan tafsiran. Jika tiga kelas digunakan dalam ordo S, dan dua kelas dalam ordo N, maka pembahagian dan definisinya secara kualitatif seperti dalam **Jadual 7**.

Jadual 7: Pembahagian kelas pada tahap ordo.

Kelas	Huraian
S1	Sangat sesuai (<i>highly suitable</i>). Tanah tidak mempunyai pembatas yang besar untuk pengusahaannya, atau hanya mempunyai pembatas yang tidak secara nyata berpengaruh terhadap hasil dan tidak akan menaikkan input yang biasa diberikan.
S2	Cukup sesuai (<i>moderately suitable</i>). Tanah mempunyai pembatas yang agak besar untuk mempertahankan tahap pengusahaan yang harus diterapkan. Pembatas akan mengurangkan hasil atau keuntungan dan meningkatkan input yang diperlukan.
S3	Sesuai (<i>marginally suitable</i>). Tanah mempunyai pembatas yang besar untuk mempertahankan tahap pengusahaan yang harus diterapkan. Pembatas akan mengurangkan produksi dan keuntungan atau lebih meningkatkan input yang diperlukan.
N1	Tidak sesuai pada saat ini (<i>currently not suitable</i>). Tanah mempunyai pembatas yang lebih besar, masih boleh diatasi. Keadaan pembatas sedemikian besarnya, sehingga mencegah penggunaan tanah yang lestari dalam jangka panjang.
N2	Tidak sesuai buat selama-lamanya (<i>permanently not suitable</i>). Tanah mempunyai pembatas permanen yang mencegah segala kemungkinan penggunaan tanah yang lestari dalam jangka panjang.

Sumber: Ubah suai dari Rustiadi, Saefulhakim dan Panuju (2009).

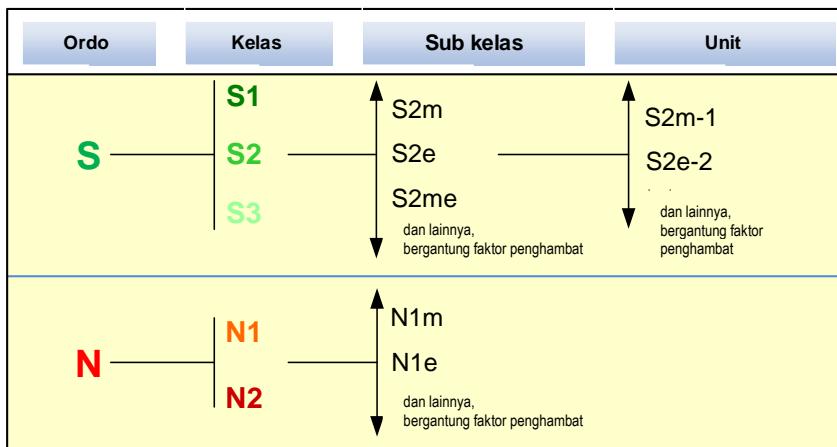
c. Kesesuaian Tanah pada Tahap Sub-kelas

Kesesuaian tanah pada peringkat subkelas mencerminkan jenis sekatan atau pemberian yang diperlukan dalam kelas-kelas tersebut. Setiap kelas boleh terdiri daripada satu atau lebih subkelas, bergantung pada jenis sekatan yang ada. Jenis sekatan ini ditunjukkan dengan simbol huruf kecil selepas simbol kelas. Misalnya kelas S2, yang mempunyai sekatan kedalaman tanah (s) boleh menjadi subkelas S2s. Setiap subkelas juga boleh mempunyai satu, dua, atau paling banyak tiga simbol sekatan, dan sekatan yang paling dominan ditulis paling depan. Misalnya, dalam subkelas S2ts, sekatan keadaan topografi (t) adalah sekatan yang paling dominan dan sekatan kedalaman tanah (s) adalah sekatan kedua atau tambahan.

d. Kesesuaian Tanah pada Tahap Unit

Kesesuaian tanah pada peringkat unit merupakan pembahagian subkelas berdasarkan besarnya faktor sekatan. Semua unit yang berada dalam subkelas mempunyai tahap kesesuaian yang sama dalam kelas dan mempunyai jenis sekatan yang sama pada peringkat subkelas. Setiap unit berbeza di antara satu sama lain. Hal ini disebabkan kemampuan pengeluaran atau

dalam aspek tambahan dari segi pengurusan yang diperlukan dan sering merupakan perbezaan terperinci daripada sekatan pembatasnya. Diketahui bahawa sekatan secara terperinci memudahkan tafsiran dalam mengurus sesuatu rancangan. Pada peringkat unit, simbol diberi dengan penambahan nombor Arab yang dipisahkan oleh jalur dari simbol subkelas. Misalnya, S2e-1, S3e-2 dan sebagainya. Jumlah unit dalam setiap subkelas adalah tidak terhad. Contoh penamaan dari ordo hingga unit ditunjukkan di dalam **Rajah 3** yang berikut:



Rajah 3: Contoh penamaan dari ordo hingga unit.

Sumber: Ubah suai dari Hardjowigeno dan Widiatmaka (2007).

Dalam sistem FAO, ditemui istilah kesesuaian bersyarat atau *conditionally suitable* (CS). Ia biasanya digunakan di kawasan yang sempit dan mungkin tidak sesuai atau kurang sesuai untuk kegunaan tanah pada peringkat pengurusan tanah yang telah ditentukan. Namun demikian, tanah ini dapat digunakan setelah dibaiki. Kesesuaian bersyarat (CS) merupakan fasa daripada ordo sesuai (S). Fasa ini menunjukkan bahawa tanah tersebut akan sesuai setelah syarat-syarat yang diperlukan itu dipenuhi. Sebagai contoh, fasa yang harus diperbaiki adalah saliran yang buruk atau tanah yang mempunyai masalah saliniti. Simbol CS2g menunjukkan bahawa apabila keperluan pembaikan penghambat saliniti (g) dapat dipenuhi, maka tanah tersebut tergolong dalam S2. Pembahagian ke peringkat unit tidak diperlukan kerana luas tanah yang kecil atau sempit. Penggunaan fasa Kesesuaian Bersyarat seboleh mungkin dilakukan, dan jika terpaksa digunakan, maka tiga ciri berikut perlu dipenuhi:

- Tanpa pembaikan syarat yang diperlukan, tanah tergolong tidak sesuai atau kelas sesuai yang paling rendah; dan
- Apabila syarat telah dipenuhi (melalui pembaikan tanah), kelas kesesuaian tanah meningkat sekurang-kurangnya dua kelas; dan
- Keluasannya sangat kecil berbanding dengan luas daerah tinjauan.

e. Kesesuaian Tanah Sebenar (*actual*) dan yang berpotensi (*potential*)

Kelas kesesuaian tanah ini dalam keadaan sedia ada dan belum ada pembaikan dan pengurusan yang dilakukan untuk mengatasi kendala atau faktor-faktor sekatan yang ada. Seperti diketahui, faktor sekatan boleh dibezakan kepada dua jenis, iaitu; (1) faktor sekatan yang sifatnya kekal dan tidak mungkin atau tidak ekonomi untuk dibaiki, dan (2) faktor sekatan yang boleh diperbaiki dan secara ekonomi masih menguntungkan dengan memasukkan teknologi yang tepat. Untuk menentukan kelas kesesuaian tanah sebenar, mula-mula dilakukan penentuan tanah berdasarkan ciri-ciri tanah. Selanjutnya kelas kesesuaian tanah ditentukan berdasarkan kualiti tanah terburuk. Kesesuaian tanah berpotensi adalah kesesuaian tanah yang akan dicapai setelah dilakukan usaha-usaha pembaikan tanah. Kesesuaian tanah berpotensi merupakan keadaan yang diharapkan sesudah diberikan input sesuai dengan peringkat pengurusan yang akan dilaksanakan, sehingga dapat diduga peringkat produktiviti dari suatu tanah serta hasil pengeluaran bagi satu unit luasnya.

B. Perbandingan Sistem Penentuan Tanah

Pelbagai kaedah yang diterima pakai, konsep dasar atau rujukan daripada penentuan tanah berpunca daripada sistem USDA dan FAO (Berhane, 2000; Costanza et al., 2009). Berdasarkan pelbagai rujukan di atas, perbandingan sistem pengelasan penentuan tanah USDA dan FAO ditunjukkan pada **Jadual 8** yang berikut:

Jadual 8: Perbandingan penentuan tanah USDA dan FAO.

Penentuan	USDA	FAO
Sistematik	Kelas, subkelas, unit	Ordo, Kelas, Subkelas, Unit
Ciri-ciri tanah	Fizik	Fizik, kimia, biologi
Faktor ekonomi	Tidak	Ya/tidak
Pendekatan	Negatif tertumpu pada pemuliharaan	Positif tertumpu pada penggunaan optimum
Data	kualitatif	Kualitatif, kuantitatif
Output	Secara umum/ <i>general</i>	Terpisah bagi setiap bentuk penggunaan

C. Pendekatan dalam penentuan kesesuaian tanah

Data yang digunakan serta hasil yang diharapkan daripada sistem penentuan tanah dinilai sebagai sesuai untuk diterapkan pada penentuan tanah kawasan penempatan. Kaedah yang digunakan ialah padanan (*matching*) di antara kualiti/ciri-ciri tanah (*land qualities/land characteristics*) dengan syarat objek yang hendak dinilai. Selain itu, pada sistem FAO, ia tidak menggunakan

kriteria yang definitif dengan angka. Oleh itu, setiap negara dianjurkan membuat kriteria masing-masing yang sesuai dengan suasana tempatan.

Kualiti tanah merupakan sifat pengenal atau atribut yang kompleks daripada sebidang tanah. Setiap kualiti tanah mempunyai keragaan (*performance*) yang berpengaruh terhadap kesesuaian untuk penggunaan tertentu. Biasanya kualiti tanah terdiri atas satu atau lebih ciri-ciri tanah (*land characteristics*). Ada kualiti tanah yang boleh dianggar atau diukur secara langsung di lapangan, di mana pada umumnya ditetapkan berdasarkan ciri-cirinya. (FAO, 1976). Hubungan antara kualiti dan ciri-ciri tanah dapat dilihat pada **Jadual 9** yang berikut:

Jadual 9: Hubungan antara kualiti dan ciri-ciri tanah.

No.	Kualiti tanah	Ciri-ciri tanah	Unit
1.	Regim radiasi	• Jumlah radiasi	Jam/hari
2.	Regim suhu	• Purata suhu tahunan • Purata suhu bulanan terdingin • Purata suhu bulanan terpanas	°C °C °C
3.	Ketersediaan air	• Panjang tempoh pertumbuhan • Jumlah taburan hujan • Jumlah bulan kering (<75 mm)	hari/tahun mm bulan
4.	Kelembapan udara	• Kelembaban udara	%
5.	Medium akar	• Lembangan • Tekstur tanah • Kedalaman efektif tanah • Sifat gambut: kematiangan dan ketebalan	Kelas Kelas Cm Cm
6.	Retensi nutrisi	• KTK (lapisan atas) • KB (lapisan bawah) • pH (lapisan atas)	me/100gr tnh me/100gr tnh -
7.	Ketersediaan nutrisi	• N total • P tersedia • K dapat ditukar	kg/ha kg/ha kg/ha
8.	Bahaya banjir	• Tempoh lamanya banjir • Kekerapan banjir	Minggu -
9.	Keragaman tanah	• Saliniti	mmhos/cm ²
10.	Ketoksikan	• Ketepuan aluminium • Bahan sulfik	% Cm

Sumber: Ubah suai dari Hardjowigeno dan Widiatmaka (2007).

Semua jenis komoditi pertanian termasuk tanaman pertanian, penternakan, dan perikanan yang berasaskan ruang memerlukan keperluan tertentu untuk tumbuh atau hidup dan menghasilkan produktiviti yang optimum. Untuk memudahkan penentuan, keperluan penggunaan tanah

dipadankan dengan kualiti/ciri-ciri tanah yang telah diukur atau ditetapkan (BBSSDLP, 2013). Sebagai contoh, keperluan tanah untuk tanaman tahunan ditampilkan seperti pada **Jadual 10**.

Jadual 10: Keperluan tumbuh untuk tanaman tahunan.

No	Parameter	Kod	Kesesuaian				
			S1	S2	S3	N1	N2
1.	Kedalaman efektif	s	>100 cm	> 75 cm	> 50 cm	> 25 cm	
2.	Kelas besar butir tanah (0-30 cm)	s	Berliat, berdebu halus, berlempung halus		Berliat, berdebu halus dan kasar, berlempung halus	Berliat, berdebu halus dan kasar, berpasir	
3.	Batu di permukaan tanah	s	< 5 %	< 25 %	< 50 %	< 75 %	
4.	Kesuburan tanah	n	Tinggi	Tinggi, pertengahan	Tinggi, pertengahan, rendah	Tinggi, pertengahan, rendah dan sangat rendah	
5.	pH	a	6.0-7.0	5.5-7.5	4.5-8.0	3.5-8.5	
6.	Ketoksikan a. Ketepuan Al b. Kedalaman pirit	e	< 20 % > 150 cm	< 40 % > 100 cm	< 60 % < 75 cm	< 80 % < 50 cm	
7.	Cerun	t	< 8 %		< 15 %	< 45 %	
8.	Ketinggian tempat	h	< 500 m	< 750 m	< 1000 m		
9.	Keboleh-hakisan tanah	e	Sangat rendah	Sangat rendah, rendah	Sangat rendah, rendah, pertengahan	Sangat rendah, rendah, pertengahan, agak tinggi, tinggi	
10.	Zon agroklimat	c	A1, A2, B1, B2	A1, A2, B1, B2, B3	A1, A2, B1, B2, B3, C1, C2, C3, D1, D2, D3, E1	A1, A2, B1, B2, B3, C1, C2, C3, D1, D2, D3, E1	
11.	Saliran	d	Baik	Agak cepat, baik			Cepat, agak cepat, baik, agak terhambat
12.	Banjir dan takungan	f	Tanpa	< 2 bulan tanpa takungan	< 4 bulan tanpa takungan	< 4 bulan dengan takungan	
13	Saliniti	x	<1500	<2500	< 4000		

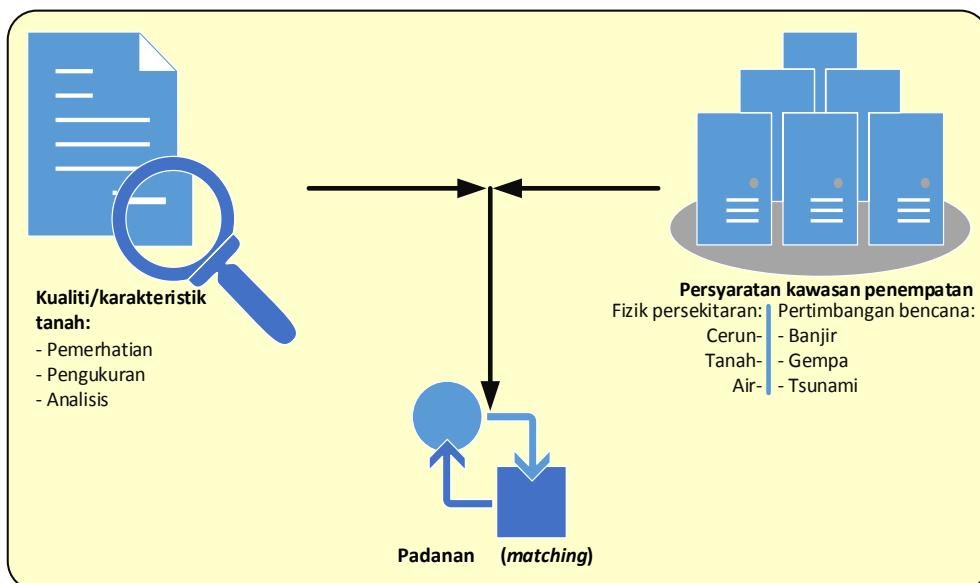
Sumber: Hardjowigeno dan Widiatmaka (2007).

D. Aplikasi Sistem Penentuan Tanah untuk Kawasan Penempatan

Dengan memakai konsep yang sama pada penentuan tanah untuk pertanian, maka dapat dilakukan juga penentuan tanah untuk kawasan penempatan. Kualiti/ciri-ciri tanah yang diukur dilakukan pengubahsuaian untuk kawasan penempatan, seperti yang ditampilkan pada **Jadual 11**. Hasil pengamatan dan pengukuran kualiti/ciri-ciri tanah di lapangan dipadankan dengan kriteria keperluan kawasan penempatan. Sebagai ilustrasi konsep padanan ini dapat dilihat pada **Rajah 4**.

Jadual 11: Kualiti/ciri-ciri tanah untuk kawasan penempatan.

No.	Kualiti tanah	Ciri-ciri tanah	Unit
1.	Kontur	• Cerun	%
2.	Tanah	• Kekuatan • Kebolehtelapan • Tekstur	(kg/cm ²) (cm/jam) Kelas
3.	Air	• Saliran • pH • Kebolehaliran • Saliniti	Kelas Scale umhos/cm %
4	Bencana	• Banjir • Gempa bumi • Tsunami	



Rajah 4: Ilustrasi konsep pencocokan (*matching*) pada sistem penentuan tanah FAO.

Keberhasilan konsep ini terletak pada penelusuran literatur dan hasil kajian yang pernah dilakukan untuk mendapatkan pembolehubah dan parameter persekitaran untuk kesesuaian kawasan penempatan. Berdasarkan kajian dan analisis literatur, maka disusun kriteria fizikal berdasarkan rangka sistem penentuan tanah FAO, seperti yang ditampilkan dalam **Jadual 12** yang berikut:

Jadual 12: Pembolehubah dan parameter fizikal persekitaran untuk kawasan penempatan.

Pemboleh-ubah/ Parameter	Kesesuaian					Sumber/Ubah suai
	S1	S2	S3	N1	N2	
Kontur						
Cerun (%)	0 - 8	8 - 15	15 - 25	25 - 40		Sugiyanta (2003) Setyowati (2007) Hardjowigeno dan Widiatmaka (2007) Hartadi (2009) Purwaamijaya dan Fikri (2009)
Tanah						
Kekuatan tanah (kg/cm ²)	> 2,4	2,4 - 1,2	1,2 - 0,6	0,6 - 0,3	0,3 - 0,0	Sugiyanta (2003) Setyowati (2007)
Permeabiliti (cm/jam)	> 12.5	6.25 - 12.5	2.0 - 6.25	0.5 - 2.0	<0.5	Hardjowigeno dan Widiatmaka (2007)
Tekstur	Kasar	Agak kasar	Sederhana	Agak halus	Halus	Purwaamijaya dan Fikri (2009)
Kerikil	Sedikit	Sederhana	Banyak	Sangat banyak		Purwaamijaya dan Fikri (2009)
Air						
Saliran permukaan tanah	Baik	Agak baik	Agak baik	Tidak teratur		Setyowati (2007)
Kedalaman air tanah	< 15 m	15 - 25 m	25 - 50 m	> 50 m		Setyowati (2007)
pH	6.6 - 7.5	5.6 - 6.5/ 7.6 - 7.9	4.5 - 5.5/ 8.0 - 8.4	4.0 - 4.5/ 8.5 - 9.0	<4 / >9	Fandeli (1988) PP-RI (2001)
Konduktiviti (umhos/cm)	< 250	250 - 750	750 - 2000	2000 - 3000	> 3000	Fandeli (1988) PP-RI (2001)
Saliniti (%)	0	0.1 - 0.5	0.6 - 1.0	1.1 - 1.5	>1.6	Fandeli (1988) PP-RI (2001)

E. Kawasan Penempatan yang Sesuai dan Selamat

Secara keseluruhan, Aceh merupakan daerah pesisiran yang terletak di bahagian barat Indonesia, dan berhadapan dengan Lautan Hindi. Pada tanggal 26 Disember 2004, suatu gempa bumi sebesar 9.0 skala Richter berlaku di bahagian barat Aceh (Shofiyati, Dimyati & Kristijono, 2005). Gempa yang terjadi menyebabkan retakan pada sebahagian Lautan Hindi sehingga mengakibatkan terjadinya tsunami yang bergerak ke seberang lautan hanya dalam masa beberapa jam saja. Sumber daripada Badan Nasional Penanggulangan Bencana/*Indonesian National Board for Disaster Management* (BNPB) mencatatkan bahawa seramai 124,068 orang terkorban dan 112,343 orang dianggarkan hilang. Tsunami juga mengakibatkan kerosakan seluas 120,000 hektar kawasan pesisiran pantai akibat limpahan air laut (BNPB, 2005). Mengikut data yang tercatat, rumah yang hancur ditaksirkan sebanyak 120,000 unit dan rumah yang rosak sebanyak 70,000 unit di seluruh kawasan Aceh (BRR-NAD-Nias, 2008).

Sebagai langkah untuk mempersiapkan diri daripada bencana yang mungkin berlaku pada masa akan datang, maka konsep kebencanaan perlu dimasukkan ke dalam penentuan untuk kawasan penempatan. Penempatan semula di kawasan yang dilanda bencana sangat berkait rapat dengan kekhawatiran dan keimbangan masyarakat terhadap bencana yang boleh berlaku pada bila-bila masa sahaja. Justeru, di samping penentuan kesesuaian persekitaran secara fizikal, perlu juga dipertimbangkan kawasan penempatan yang aman dan selamat daripada bencana. Maklumat ini sangat diperlukan terutama di kawasan yang pernah dilanda bencana (Wu & Lindell, 2004; Birch & Wachter, 2006). Hasil kajian dan analisis literatur pembolehubah dan parameter pertimbangan bencana dapat dilihat dalam **Jadual 13** yang berikut:

Jadual 13: Kawasan penempatan dengan parameter pertimbangan bencana.

Pemboleh-ubah/ Parameter	Kesesuaian					Sumber/ Ubah suai
	S1	S2	S3	N1	N2	
Banjir						
Takungan air	Sangat baik	Baik	Sederhana	Buruk	Sangat buruk	Sugiyanta (2003) dan Arsyad (2010)
Bentuk tanah (<i>landform</i>)	Volcanic	Dataran aluvial	Dataran banjir A	Dataran banjir B	Dataran banjir B	Nurwadjedi (2008)
Hujan (mm/tahun)	<1825	1825-3650	3650-7300	7300-10950	>10950	Nurwadjedi (2008)
Insiden	Tidak pernah	Pernah ada	Bergenang ringan (< 2 bln/thn)	Terlalu bergenang (> 6 bln/thn)		Setyowati (2007) Nurwadjedi (2008) Purwaamijaya

Pemboleh-ubah/ Parameter	Kesesuaian					Sumber/ Ubah suai
	S1	S2	S3	N1	N2	
Gempa Bumi						
Kekuatan (SR)	< 5	5 - 6	6 - 7	7 - 8	> 8	Rehmann (2008) Paripurno dan Nugroho (2008)
Episentrum (km)	>10.000	10.000		<10.000		Rehmann (2008) BMKG (2010)
Hiposentrum (km)	>300	60-300		<60		Rehmann (2008) BMKG (2010)
Insiden	Tidak pernah	Jarang	Agak sering	Sering	Sangat sering	Rehmann (2008)
Tsunami						
Gempa (SR)	< 6	6 - 7	7 - 8	8 - 9	> 9	Paripurno dan Nugroho (2008)
Hiposentrum (km)	> 120	90 - 120	60 - 90	30 - 60	< 30	Paripurno dan Nugroho (2008)
Insiden	Tidak pernah	Jarang	Agak sering	Sering	Sangat sering	Paripurno dan Nugroho (2008)
Tinggi tsunami (m)	< 1	1 - 5	5 - 10	10 - 20	> 20	Paripurno dan Nugroho (2008)

IV. KESIMPULAN

Dalam aplikasi masa lalu, penentuan tanah berkaitan dengan kesesuaian tanah banyak tertumpu di sekitar bidang pertanian. Konflik penggunaan tanah dan konsep kelanjutan yang dimasukkan seperti bencana alam memerlukan pendekatan yang berbeza. Kaedah kesesuaian tanah FAO dapat diterapkan untuk mencari dan menilai tanah bagi kawasan penempatan. Melalui perspektif ini, berdasarkan penentuan kesesuaian tanah kaedah FAO, kriteria yang dibangunkan bersifat terbuka. Hal ini memberi peluang untuk diperbaiki, ditambah dan digabungjalinkan dengan kajian lain seperti ruang dan sosial.

V. PENGHARGAAN

Artikel ini ditulis dengan dokongan daripada Pusat Pengajaran Perumahan, Bangunan dan Perancangan, Universiti Sains Malaysia, dan Bahagian Tanah, Fakulti Pertanian Universitas Syiah Kuala, Aceh.

RUJUKAN

1. Arsyad, S. (2010). *Konservasi Tanah dan Air*. Bogor: Institut Pertanian Bogor Press.
2. Balittanah, & ICRAF. (2007). *Panduan Evaluasi Kesesuaian Lahan : dengan Contoh Peta Arahan Penggunaan Lahan Kabupaten Aceh Barat*. Bogor, Indonesia: Balai Penelitian Tanah dan World Agroforestry Centre.
3. BBSDLP. (2013). *Evaluasi Lahan*. Bogor, Indonesia: Balai Besar Penelitian dan Pengembangan Sumberdaya Lahan Pertanian Retrieved from bbsdlp.litbang.deptan.go.id/evaluasi_lahan.php.
4. Berhane, D. (2000). Development of methods and techniques for land resource surveying for Eritrea. *University of Pretoria, South Africa*.
5. Birch, E., & Wachter, S. (2006). *Rebuilding urban places after disaster: lessons from Hurricane Katrina*: University of Pennsylvania Press.
6. BMKG. (2010). *Gempa Bumi*. Jakarta, Indonesia: Badan Meteorologi, Klimatologi, dan Geofisika (BMKG) Republik Indonesia Retrieved from http://www.bmkg.go.id/bmkg_pusat/Geofisika/gempabumi_bmkg.
7. BNPB. (2005). *Bulletin No.64, 25 February, Indonesia National Board for Disaster Management*. Jakarta: BNPB Retrieved from <http://www.bnpb.go.id/>.
8. Bracken, I. (2008). *Urban Planning Methods: Research and Policy Analysis* (reprint ed.): Taylor & Francis Group.
9. BRR-NAD-Nias. (2008). *Buku 1 Katalog Perumahan & Permukiman NAD-Nias*. Banda Aceh: BRR NAD-Nias (Badan Rehabilitasi dan Rekonstruksi Nanggroe Aceh Darussalam, Nias).
10. Costanza, C., Edoardo, C., Fabrizio, U., & Letizia, V. (2009) Soil and Land Evaluation. *Manual of Methods for Soil and Land Evaluation*: Science Publishers.
11. Davidson, D. A. (1980). *Soils and land use planning*: Longman.
12. Davidson, D. A. (1992). *The evaluation of land resources*: Longman Scientific.
13. Depkes. (1992). *Undang-undang RI No 4 Tahun 1992 Tentang Perumahan dan Pemukiman*. Jakarta, Indonesia: Departemen Kesehatan Republik Indonesia (Depkes-RI).
14. Depkes. (1999). *Kepmenkes Nomor 829/Menkes/SK/VII/1999 tentang Persyaratan kesehatan perumahan dan lingkungan permukiman*. Jakarta: Departemen Kesehatan Republik Indonesia (Depkes-RI).
15. Fandeli, C. (1988). *Pengelolaan Sumberdaya dan Lingkungan Hidup*. Yogyakarta, Indonesia: Yayasan Pembina Fakultas Kehutanan Universitas Gajah Mada (UGM).
16. FAO. (1976). *A Framework for Land Evaluation FAO*. Rome, Italy: FAO (Food and Agriculture Organization).
17. FAO. (1985). *Guidelines: land evaluation for irrigated agriculture-FAO soils bulletin 55*. Rome, Italy: FAO (Food and Agriculture Organization).

18. FAO. (1990). *Land evaluation for development*. Rome, Italy: FAO (Food and Agriculture Organization).
19. FAO. (2007). *Land evaluation Towards a revised framework*. Rome, Italy: FAO (Food and Agriculture Organization).
20. Hardjowigeno, S., & Widiatmaka. (2007). *Evaluasi Kesesuaian Lahan dan Perencanaan Tataguna Lahan*. Yogyakarta. Indonesia: Penerbit Universitas Gajah Mada (UGM Press).
21. Hartadi, A. (2009). *Kajian Kesesuaian Lahan Perumahan Berdasarkan Karakteristik Fisik Dasar Di Kota Fakfak*. (Tesis), Universitas Diponegoro (UNDIP), Semarang, Indonesia.
22. Hockensmith, R., & Steele, J. G. (1943). *Classifying Land for Conservation Farming*. Washington DC, USA: USDA.
23. Hudson, G., & Birnie, R. V. (2000). A method of land evaluation including year to year weather variability. *Agricultural and Forest Meteorology*, 101(2-3), 203-216. doi: [http://dx.doi.org/10.1016/S0168-1923\(99\)00158-6](http://dx.doi.org/10.1016/S0168-1923(99)00158-6)
24. Klingebiel, A., & Montgomery, P. (1961). *Land Capability Classification. Agriculture Handbook*. Washington DC, USA: SCS-USDA.
25. Kuswartojo, T. (2007). *Perumahan dan Permukiman di Indonesia, Upaya Membuat Perkembangan Kehidupan yang Berkelaanjutan*. Bandung, Indonesia: Institut Teknologi Bandung (ITB).
26. Kuswartojo, T., & Suparti. (1997). *Perumahan dan Pemukiman Indonesia yang Berwawasan Lingkungan*. Jakarta: Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan.
27. Nurwadjedi. (2008). Pemetaan Bahaya Banjir. In Darmawan & S. Theml (Eds.), *Katalog Methodologi Penyusunan Peta Goe Hazard Dengan GIS*. Banda Aceh: BRR NAD-Nias.
28. Paripurno, E. T., & Nugroho, A. R. B. (2008). Pemetaan Bahaya Tsunami. In Darmawan & S. Theml (Eds.), *Katalog Methodologi Penyusunan Peta Goe Hazard Dengan GIS*. Banda Aceh: BRR NAD-Nias.
29. PP-RI. (2001). *Peraturan Pemerintah Republik Indonesia (PP RI) No. 82 Tahun 2001 tentang Pengelolaan Kualitas Air dan Pengendalian Pencemaran Air*. Jakarta, Indonesia: Presiden Republik Indonesia.
30. Prahasata, E. (2009). *Sistem Informasi Geografis : Konsep-konsep Dasar (Perspektif Geodesi dan Geomatika)*. Bandung, Indonesia: Informatika.
31. Purwaamijaya, I. M., & Fikri, T. (2009). Analisis Kesesuaian Lahan untuk Perumahan Menggunakan Sistem Informasi Geografis (SIG) di Kabupaten Garut. *Jurnal Pendidikan Geografi, GEA*, Vol. 9 No. 2, Oktober 2009((UPI) Universitas Pendidikan Indonesia), 44-54.
32. Puslitananak. (1993). *Petunjuk Teknis Evaluasi Lahan*. Bogor, Indonesia: Balai Penelitian Tanah, Pusat Penelitian Tanah dan Agroklimat.
33. Puslitananak. (2004). *Petunjuk Teknis Pengamatan Tanah*. Bogor, Indonesia: Balai Penelitian Tanah, Pusat Penelitian Tanah dan Agroklimat.

34. Rehmann, T. (2008). Pemetaan Bahaya Gempa Bumi. In Darmawan & S. Theml (Eds.), *Katalog Methodologi Penyusunan Peta Goe Hazard Dengan GIS*. Banda Aceh: BRR NAD-Nias.
35. Rustiadi, E., Saefulhakim, S., & Panuju, D. R. (2009). *Perencanaan dan Pengembangan Wilayah*: Crestpent Press dan Yayasan Obor Indonesia.
36. Setyowati, D. L. (2007). Kajian Evaluasi Kesesuaian Lahan Permukiman dengan Teknik Sistem Informasi Geografis (SIG). *Jurnal Geografi UNNES, Volume 4 No. 1 Januari 2007*(UNNES) Universitas Negeri Semarang), 44-54.
37. Shofiyati, R., Dimyati, R. D., & Kristijono, A. (2005). Tsunami Effect In Nanggroe Aceh Darussalam And North Sumatra Provinces, Indonesia. *Asian Journal of Geoinformatics*, Vol. 5, No. 3.
38. Sonneveld, M., Hack-ten Broeke, M., Van Diepen, C., & Boogaard, H. (2010). Thirty years of systematic land evaluation in the Netherlands. *Geoderma*, 156(3), 84-92.
39. Sugiyanta, I. (2003). *Kajian Kesesuaian Lahan untuk Pembangunan Perumahan di Kota Wates Kabupaten Kulon Progo*. (Tesis), Universitas Diponegoro (UNDIP), Semarang, Indonesia.
40. URISA. (2013). GIS Hall of Fame - Roger Tomlinson. Retrieved 28 March, 2013, from <http://www.urisa.org/node/395>
41. USDA, & NRCS. (1983). *National Agricultural Land Evaluation And Site Assessment (LESA) Handbook*. Washington, D.C. USA: USDA (U.S. Department of Agriculture) and NRCS (Natural Resources Conservation Service).
42. Wu, J. Y., & Lindell, M. K. (2004). Housing Reconstruction After Two Major Earthquakes: The 1994 Northridge Earthquake in the United States and the 1999 Chi-Chi Earthquake in Taiwan. *Disasters*, 28(1), 63-81.

CASE NOTE ON LAND ACQUISITION

ABDUL AZIZ BIN MOHD JOHDI¹

There are few cases of late which laid down the principles that need to be followed in matters relating to land acquisition. The cases also clarified certain procedures which are beneficial to the members of the land administration in carrying out any land acquisition in the future.

a. **PENTADBIR TANAH ALOR GAJAH & ANOR v. EE CHONG PANG & ORS [RAYUAN SIVIL NO. 01-13-06/2012 (M)]**

The question posed to the Federal Court was whether a notice in Form A (preliminary notification of land likely to be acquired) under subsection 4(1) of the Land Acquisition Act 1960 must be issued first by the State Authority before the State Authority can issue notice of acquisition (Form D) under subsection 8(1) of the Land Acquisition Act 1960. The Federal Court in this case unanimously held that under the Land Acquisition Act 1960, the State Authority can proceed to issue notice in Form D without first issuing notice in Form A. This judgment therefore reversed the decision of the Court of Appeal.

In this case, pursuant to a land acquisition exercise in 1999, the State Authority of Malacca acquired 8.0937 hectares from the total of 20 hectares land owned by the respondents, for the purpose of a low cost housing project ('Taman Rembia Setia'). A new title was issued for the remaining part of the land ('Lot 1522'). Subsequent phenomenal flash floods caused landslides at various parts of the slope on Lot 1522, which could endanger the lives of the residents of Taman Rembia Setia. Consequently the State Authority published in the Gazette, a declaration in Form D pursuant to section 8 of the Land Acquisition Act 1960 ('the Act'), its decision to acquire 0.4320 hectares of the respondents land on Lot 1522 for the purpose of stabilising the slopes on the land to avoid any further landslides in the area. The respondents objected to the land acquisition exercise on the ground of legal impropriety, namely that the State Authority had failed to publish in the *Gazette*, a prescribed form, *i.e.*, Form A pursuant to subsection 4(1) of the Act. The respondents contended that the land acquisition was contrary to Article 13(1) of the Federal Constitution ('the Constitution') and should thus be declared null and void. The High Court dismissed the application for judicial review and hence, appeal was made to the Court of Appeal.

¹ Abdul Aziz Mohd Johdi is the Director of Policy and Consultation Division, Department of the Director General of Lands and Mines (Federal), Malaysia.

At the Court of Appeal (reported as [2014] 3 CLJ 970), it was held that:

- a) The Act is a legislation that empowers a State Authority to deprive a person of his property. As such, the provisions of the Act must be strictly interpreted in favour of the person who is to be deprived of his property so as to give meaning to the constitutional protection of a person's right to his property.
- b) The Act was meant to safeguard the constitutional right to property under Article 13 of the Constitution, as it prescribes the procedure to be followed by the State Authority for the acquiring of a person's land, including the determination of the amount of fair and reasonable compensation to be paid.
- c) The issuance of Form A under subsection 4(1) of the Act is mandatory and the failure of the State Authority to comply with this mandatory provision could only mean that the land acquisition exercise was not in accordance with the law. Following from that, it was clear that the provision of Article 13(1) of the Constitution had been violated as the respondent's land was acquired by the State Authority without due compliance with the Act.
- d) The majority in the earlier case of *Ng Kim Moi & Ors v. Pentadbir Tanah Daerah, Seremban, Negeri Sembilan Darul Khusus* took the view that the wordings in subsection 4(1) of the Act did not make the notification under the provision of the Act mandatory, but merely directory. However, the lengthy reasoning in the judgment was highly technical and speculative in nature. It did not give due emphasis to the purpose of the Act and was contrary to the spirit of Article 13 of the Constitution.

The Federal Court in reversing the decision of the Court of Appeal above actually reinstate the position laid down in earlier decision of the Court of Appeal in *Ng Kim Moi & Ors v Pentadbir Tanah Seremban Negeri Sembilan Darul Khusus* (reported as [2004] 3 CLJ 131).

b. SALAK LAND DEVELOPMENT SDN BHD v. PENTADBIR TANAH KUALA LANGAT & ORS [RAYUAN SIVIL NO. B-01-110-03-2012]

The Court of Appeal in this case (reported as [2015] 4 CLJ 506) decided that the basis for determination of compensation under Land Acquisition Act 1960 is not applicable in determining the compensation for way leave under the Electricity Act 1990. The decision of the State Authority is final and can only be reviewed by the court if it involves question of illegality, procedural impropriety or irrationality.

In this case, Salak Land Development Sdn Bhd ('the appellant') had applied for the remedies, *inter alia*, of *certiorari*, *mandamus*, declarations and injunctions under O. 53 r. 3(2) of the Rules of the High Court 1980 for judicial review in respect of the decision of the Pihak Berkuasa Negeri Selangor ('the second respondent'), made on 14 July 2011, awarding the appellant compensation in the sum of RM2,931,937.50 and dismissing 'tuntutan pampasan bagi tanah sterile, tanah perasing dan zon penampan' under an appeal by the appellant pursuant to subsection 16(2) of the Electricity Supply Act 1990 ('the 1990 Act') against the decision of Pentadbir Tanah Kuala Langat, ('the first respondent') under subsection 16(1).

Briefly, the facts were that Tenaga Nasional Bhd ('the third respondent') had issued a First Schedule Notice under subsection 11(2) of the 1990 Act to the appellant, the registered owner of a land ('the land') to acquire right of way over a part of the land to construct a Loop In Loop Out Transmission Line. Pursuant to subsection 11(4) of the 1990 Act, the appellant objected to the alignment proposed by TNB in the said First Schedule Notice and made a proposal for the realignment of the same by offering an alternative route over the said land. The first respondent conducted an inquiry under subsection 11(7) of the 1990 Act and made a Second Schedule Order wherein the appellant's objection to the third respondent's alignment and the appellant's realignment proposal was dismissed. The appellant appealed to the second respondent. The second respondent allowed the appeal and the third respondent was to realign in accordance to the route proposed by the appellant. Pursuant to an inquiry, under subsection 16(1) of the 1990 Act, the first respondent ordered the third respondent to pay compensation in the sum of RM1,465,968.707. The appellant appealed to the second respondent against the first respondent's award. The second respondent varied the award by increasing it to RM2,931,937.40. The appellant applied for judicial review of the decision by the second respondent but the application was dismissed by the High Court.

On appeal, the appellant submitted that the High Court had erred in dismissing the appellant's application for judicial review in that it had failed to appreciate that the second respondent had failed to take into consideration relevant factors and misconstrued the applicable sections of the 1990 Act.

The Court of Appeal held that:

- a) Judicial review is about the exercise of a supervisory jurisdiction of the court which is distinct from its appellate jurisdiction. Appellate jurisdiction concerns appeals from the courts in whom is placed judicial authority. Appellate jurisdiction may also extend to the decisions of an authority, body or person if the legislation provides that an appeal therefrom lies to the court. But where a power or direction is assigned to such authority, body or person, and there is no provision

that an appeal therefrom lies to the court, it means that the legislature did not intend that an appeal may lie to the courts, and that the exercise of the power or discretion given to that authority, body or person is subject only to the supervisory jurisdiction of the court.

- b) Although the decision of the State Authority was final, the appellant had the right to resort to the supervisory jurisdiction of the court to examine the decision of the State Authority as to whether there was illegality, procedural impropriety or irrationality. Regardless of any error in the basis of the decision of the Land Administrator, the compensation had been decided upon by the State Authority. Section 16 of the 1990 Act had, on the face of it, been complied with. It was not the appellant's case that there was illegality or procedural impropriety. That being so, the only foundation for judicial review remained was irrationality.
- c) In the appellate or the supervisory jurisdiction, it must first be demonstrated that there was an error affecting the merits, and in the supervisory jurisdiction it must be demonstrated that it was no mere error, but the error was so incapable of explanation that it can only be termed irrational. The appellant's submission herein was that in a land acquisition under the Land Acquisition Act 1960 in 1997, the compensation awarded was RM5.12 psf, whereas the award by the State Authority in 2010, the subject of the application for judicial review, was RM1.16 psf. However, the award in 1997 was in respect of a land acquisition, whereas the 2010 award was in respect of compensation determined under section 16 in respect of a notice under subsection 11(1). The appellant in this case did not lose the land as in an acquisition, but only as to the use of the land for agriculture. The comparison with the 1997 award was not apple to apple. The difference alone could not be the basis of any conclusion. In failing to demonstrate on an apple to apple basis, the appellant failed to demonstrate that the loss of use for agricultural purpose amounted to an amount so much higher than the RM1.16 psf such that that difference could not be explained. In the words of section 11 and 16, there was no reason to import into the 1990 Act the basis of determination of compensation in the Land Acquisition Act.

c. *LBCN DEVELOPMENT SDN BHD & ANOR v. PENGARAH TANAH DAN GALIAN SELANGOR & ORS [RAYUAN SIVIL NO. W-01(IM)(NCVC)-371-10-2013]*

The Court of Appeal in this case (reported as [2014] 3 CLJ 970) decided that the Menteri Besar is not acting in his personal capacity as the acquisition was made by the State Authority.

In this case, the appellants had been alienated land by the third defendant (Pentadbir Tanah Kuala Selangor) for a development project which subsequently came to a halt. In consequence, the third defendant proceeded with acquisition of the land under the Land Acquisition Act 1960 ('Act') with respective awards of compensation granted to the appellants. The appellants were not satisfied with the acquisition process and/or the awards and challenged it by way of judicial proceedings based on a cause of action in 'tort of misfeasance in public office' against seven defendants, ie, Pengarah Tanah dan Galian Selangor (first defendant), Pendaftar Hakmilik Negeri Selangor (second defendant), the third defendant, Menteri Besar Selangor (fourth defendant), Tan Sri Dato' Abdul Khalid bin Ibrahim ('fifth defendant'), Kerajaan Negeri Selangor ('sixth defendant') and Menteri Besar Selangor (Pemerbadanan) ('seventh defendant'). The appellants' writ and statement of claim was struck out by the High Court.

On appeal, it was the appellants' contention that it was only subsequent to the acquisition had they realised that the land acquired was alienated to the seventh defendant, a company owned by the sixth defendant. The appellants averred that it was a 'land grab' policy by the sixth defendant helmed by the fifth defendant and it was done without abiding to the strict provision of law ie, section 3 of the Act. The objections of the respondents were premised principally on *res judicata* and multiplicity of proceedings.

The Court of Appeal dismissed the appeal and held that the cause of action relating to misfeasance in public office is available only in cases relating to 'personal misconduct'. In the instant case, the 'sting' was on the fifth defendant in his personal capacity. However, the scheme of the Act does not give any powers in a personal capacity in the manner complained of against the fifth defendant. Under section 3, acquisition is done by the 'State Authority'. The fifth defendant, at the most was a mouth piece for the 'State Authority' or its organ. There were also further restrictions on the cause of action of 'misfeasance in public office' under sections 5 and 6 of the Government Proceedings Act 1956 which provides that if the act of the public officer cannot give rise to a private action against the purported public officer, then the government will not be liable. Therefore, based on the facts and taking the objections by the respondents and its merits into consideration, the action was scandalous, frivolous and vexatious and was an abuse of the process of the court.

d. ISHMAEL LIM BIN ABDULLAH @ LIM KENG CHEW V PESURUHJAYA TANAH PERSEKUTUAN & PENTADBIR TANAH GOMBAK [RAYUAN SIVIL NO: 08-313-06/2014]

The Federal Court in this case decided that the requirement for an endorsement of the memorial on the title to the land pursuant to section 23 of

the Land Acquisition Act 1960 ('the Act'), is a formality and the omission did not vitiate the acquisition proceedings to render them null and void.

In this case, the land belonging to one Lim Cheng Kim was acquired under section 8 of the Act for a public purpose in 1973. Lim Cheng Kim, along with 13 other land owners were awarded compensation for the acquisition of the land. In 1974, the notice that possession had been taken of land in *Borang K* under section 22 of the Act was issued. Subsequently, the land was realienated and a new title was issued in the name of the first respondent. The land was transferred from Lim Cheng Kim to Lim Yew Kay and notwithstanding the realienation to the first respondent, the land was next transferred to the latter's son, Ishmael Lim Bin Abdullah ("the appellant"). In 1993, the appellant charged the land to United Malayan Banking Corporation as security for a loan. However, in 2002, the appellant was informed by the second respondent that the land had been acquired and the appellant was served with a notice to vacate and demolish any structures on the land on or before 22 March 2005. In his originating summons, the appellant sought (i) an injunction restraining the first and/or the second respondent from entering and taking possession of the land and demolishing any structures on it; (ii) a declaration that the appellant was the lawful registered owner of the land; and (iii) in the event the title of the land had been vested in the first respondent, steps be taken to restore ownership to the appellant.

In support of his application, the appellant submitted that as the lawful registered owner of the land, he had been paying the assessments and quit rents since 1993 and had made several land title searches on the land from 1993 to 2005. According to the appellant, the title searches confirmed that he was the registered proprietor, at all times. The appellant further claimed to have an indefeasible interest on the land pursuant to s. 340 of the National Land Code as no memorial in respect of the scheduled land had been endorsed on the title to the land in breach of section 23 of the Act and hence, the acquisition process had not been completed in accordance with the law. It was the respondents' case that by the issuance of *Borang K* to Lim Cheng Kim and the other 13 land owners, the land had been lawfully acquired and formal possession had been taken by the land administrator. The second respondent admitted to the omission of the memorial but contended that the endorsement of the memorial was a mere formality. The High Court held that the acquisition process for the land had been completed when *Borang K* was issued in 1974 and that the land was therefore vested in the State Authority, notwithstanding the omission of the memorial on the document of title. The realienation of the land and registration in the name of the first respondent gave the latter an indefeasible title. Hence, the present appeal.

At the Court of Appeal (reported as [2014] 7 CLJ 882), it was held that:

(1) Upon the issuance of *Borang K* in 1974, the land had been vested in the State Authority notwithstanding that there was an omission to endorse the memorial on the title, which was a requirement under section 23 of the Act. The requirement for an endorsement of the memorial was a formality and the omission to do so did not invalidate the acquisition process. As such, the purported transfer of the land in 1975 to the appellant's father and in 1992 to the appellant was void and ineffective. The acquisition process had ended in 1974.

(2) Lim Cheng Kim, in law and in fact, no longer had good title to the land in 1975 and as such, was not in a position to transfer her title to the appellant's father. Where a vendor does not have a good title, the common law rule is that no person can give a better title than what he had under the maxim '*nemo dat quod non habet*'.

(3) The appellant had prior knowledge that the land had indeed been acquired some 28 years previously. He was informed that his application to change the condition of land usage of the land would not be processed as the land was involved in a Ministry of Defence project. The second respondent had invited the appellant to attend a discussion in 2002 to discuss and resolve the issue of ownership of the land. The appellant had also received a letter from the second respondent informing him that the land had been acquired by the government and that the land belonged to the first respondent.

(4) The fact that the appellant, *inter alia*, continued to stay on the land with his family; continued to pay the assessments and quit rents, unfortunately, did not assist the appellant to prove that his title was indefeasible. On the contrary, the realienation of the land in 1986 and the registration of the first respondent as the new proprietor, it was the first respondent who had obtained an indefeasible title under s. 340 of the National Land Code.

The appellant sought leave from the Federal Court against the decision of the Court of Appeal. One of the issues raised was whether as a matter of law, the requirement on the part of the Land Administrator to endorse *Borang K* on the register document of title as required by section 23 of the Act is merely directing and not mandatory. The Federal Court on 18 November 2014 refused to grant leave to appeal to the appellant on grounds that it did not make the threshold for leave to be granted. Thereby the decision of the Court of Appeal prevailed.

[Halaman ini dibiarkan kosong]

PERHATIAN

PEMBACA dialu-alukan untuk menyumbangkan hasil-hasil karya dalam Bahasa Malaysia atau Bahasa Inggeris mengenai perkara-perkara yang menyentuh kepada proses penambahbaikan, transformasi atau isu-isu semasa dalam Pentadbiran Tanah di Malaysia. Semua karya yang dihantar akan ditapis oleh ahli Sidang Editorial Jurnal Pentadbiran Tanah. Para penyumbang karya penulisan dipohon supaya menyenaraikan semua rujukan yang dimaksudkan dalam hasil karya penulisan masing-masing bagi memudahkan pembaca membuat rujukan lanjut apabila diperlukan. Semua hasil karya boleh dihantar kepada Sidang Editorial Jurnal Pentadbiran Tanah, Jabatan Ketua Pengarah Tanah dan Galian Persekutuan dalam format Microsoft® Word secara e-mel atau cakera padat (*compact disk*) bagi memudahkan sidang redaksi membuat suntingan. Sebarang pertanyaan atau kemosykilan bolehlah menghubungi Sidang Editorial Jurnal ini.



ISSN 2231-9190

9 772231 919000