

AKTA PERLINDUNGAN PENGGUNA 1999: ANALISIS DAN PERMASALAHAN PERUNTUKAN-PERUNTUKAN TERPILIH

Azimon bt. Abdul Aziz
Maisarah bt. Ahmad
Nordin b. Muhamad
Fakulti Ekonomi dan Pengurusan
Universiti Kebangsaan Malaysia

Pengenalan

Isu-isu yang melibatkan pengguna telah berubah secara dinamik selari dengan perkembangan sosioekonomi moden. Bidang kepenggunaan juga terus berevolusi dan tidak lagi tertumpu kepada isu-isu generik mengenai transaksi barangan dan perkhidmatan sahaja. Perkembangan ini menuntut perhatian dan usaha sama secara kolektif pelbagai pihak demi menjaga kepentingan pengguna.

(Sumber: Petikan ucapan Datuk Ismail Sabri, Menteri Perdagangan Dalam Negeri, Koperasi dan Kepenggunaan pada Konvensyen Pengguna, 2010).

Perkembangan sosioekonomi moden masa kini menyaksikan isu dan permasalahan yang berkisarkan perlindungan pengguna semakin mendapat perhatian pelbagai pihak. Tidak dinafikan bahawa kita semua ialah pengguna, tidak kira dari ruang lingkup manapun kita berada. Peniaga, penggubal undang-undang, pelaksana undang-undang, anggota kerajaan mahupun pembeli rata-ratanya merupakan pengguna secara langsung. Justeru, atas kesedaran ini tanpa mengira siapa pun kita, hak dan kepentingan pengguna perlu dijaga dan diperjuangkan. Secara umum, permasalahan ketara yang membelenggu pengguna yang berlaku di setiap pelosok dunia disebabkan oleh kerakusan pihak peniaga dalam berurusan dengan masyarakat pengguna. Dalam senario kepenggunaan di Malaysia, walaupun pengguna Malaysia pada masa ini bukan lagi di bawah label yang sama dengan pengguna Malaysia 10 tahun dahulu yang lebih dilihat sebagai mangsa dan boneka dalam permainan perdagangan peniaga, pengguna kini semakin matang dan sudah memperlihatkan belangnya dan secara tidak langsung memberi petanda yang sihat terhadap pembangunan sosial negara. Walau bagaimanapun, kematangan pengguna masih tetap memerlukan sokongan perundangan

sebagai perisai yang bertindak sebagai pelindung daripada kekuasaan dan dominasi peniaga.

Pada abad ke-21 ini, tidak dinafikan bahawa kepesatan dan perkembangan ekonomi negara yang menerima tempas globalisasi telah memberi impak yang besar terhadap perkembangan dan peningkatan kesedaran pengguna di Malaysia. Namun, kealpaan dan kejahilan pengguna sentiasa menjadi topik yang bagaikan tiada noktah. Pengguna selalunya tidak mengetahui hak-hak mereka dan tidak tahu bagaimana cara menguatkuasakan hak mereka. Mantan Menteri Perdagangan Dalam Negeri dan Hal Ehwal Pengguna, Datuk Megat Junid dalam ucapannya semasa membentangkan Rang Undang-Undang Akta Perlindungan Pengguna 1999 mengakui bahawa:

Perlindungan pengguna merupakan perkara yang penting bagi semua rakyat di negara ini kerana tidak kira apa jua taraf seseorang dalam masyarakat, sama ada berpangkat tinggi atau rendah, kaya atau miskin, semuanya adalah pengguna. Pengguna mempunyai hak-hak yang harus dilindungi dan sebahagian hak-hak itu boleh dilindungi melalui peruntukan-peruntukan undang-undang tertentu.

Tidak dinafikan bahawa asas bagi semua bentuk perlindungan ialah kesedaran. Oleh itu, dalam konteks perlindungan pengguna, pengguna perlu melindungi diri mereka sebagai kesan daripada kesedaran yang timbul, iaitu berhubung peri pentingnya perlindungan sendiri yang dipikul oleh mereka. Selaku bekas Presiden Gabungan Persatuan-Persatuan Pengguna Malaysia (FOMCA), N. Marimuthu (2004) pernah menyatakan pendapat beliau bahawa:

Kita jangan lupa bahawa perlindungan pengguna yang terbaik adalah perlindungan diri sendiri. Setiap anggota masyarakat harus menjadi pengguna yang berhemah. Kita harus menjadi pengguna yang bijak dalam membuat pilihan. Kita tidak boleh menjadi pengguna yang boleh diperbodoh-bodohkan.

Walaupun tidak perlu dipersoalkan bahawa perlindungan pengguna bermakna perlindungan sendiri, namun pada abad ke-21 ini, realiti ini telah berubah. Perlindungan sendiri oleh pihak pengguna tidak lagi berupaya bertindak sebagai perisai perlindungan pengguna di pasaran. Kuasa pasaran kini ternyata menjadi milik mutlak dan dominasi peniaga yang sama sekali menghakis kuasa dan keagungan pengguna. Menurut Ziegel (1973), ketidakseimbangan telah menular dalam pasaran yang sudah tentu memberi kesan terhadap perjuangan perlindungan pengguna. Dalam memberikan penekanan terhadap perlindungan pengguna berhubung permasalahan yang

dibangkitkan oleh Zeigel di atas, komitmen padu daripada beberapa pihak berwajib perlulah dikenal pasti dan diterokai.

Akta Perlindungan Pengguna 1999: Susur galur sepintas lalu

Dalam memajukan dan memakmurkan sesebuah masyarakat, penggubalan dan penguatkuasaan undang-undang oleh sesebuah negara merupakan langkah yang mampu menyumbang terhadap perubahan dan pembangunan yang diinginkan. Masyarakat moden pada masa ini sentiasa berkehendakkan perubahan. Anwarul Yaqin (1996) berpendapat, “Masyarakat moden berubah dengan begitu pantas. Mereka tidak lagi hanya menurut rutin yang telah diwujudkan dan ditetapkan oleh sejarah sebaliknya mempunyai matlamat untuk dicapai.” Friedman (1969) turut mengaku bahawa masyarakat moden ialah *change-oriented*, sering berubah dan mahukan perubahan. Bagi sesuatu isu yang ditimbulkan, khususnya isu yang memberi kesan dan impak besar terhadap kehidupan masyarakat, penggubalan sesuatu peraturan dan perundangan mengenainya merupakan keperluan untuk memastikan perubahan yang berlaku berada dalam kawalan dan pertumbuhan yang sihat.

Aspek undang-undang merupakan aspek yang amat penting dalam memberi perlindungan terhadap hak-hak asas pengguna. Di samping unsur pendidikan pengguna, perlindungan pengguna yang berkesan adalah yang berasaskan undang-undang yang menyeluruh dan penguatkuasaan yang berkesan dan adil. Hal ini penting bagi memastikan setiap perundangan pengguna mampu merealisasikan konsep “nilai untuk wang”, “nilai untuk manusia” dan “nilai untuk alam sekitar”, dan ini seterusnya membuktikan kebenaran falsafah “pengguna ialah raja”. Menggunakan perundangan atau peraturan sesebuah negara sebagai mekanisme dalam melindungi pengguna sebenarnya bukanlah perkara yang baharu. Pada awal tamadun manusia, beberapa kerajaan telah menggubal undang-undang, peraturan dan kod bagi melindungi pengguna daripada peniaga yang menipu dan menindas mereka.

Dalam konteks perundangan di Malaysia, undang-undang berkaitan dengan perlindungan pengguna di Malaysia telah pun wujud seawal zaman penjajahan British lagi. Dengan kewujudan Seksyen 3 dan Seksyen 5 Akta Undang-Undang Sivil 1956, sejarah menunjukkan bahawa perundangan negara masih dibelenggu oleh perundangan di England menurut acuan-acuan tertentu. Akta Kontrak 1950 dan Akta Jualan Barang-Barang 1957 (AJB 1957) adalah antara perundangan yang mempunyai ciri-ciri perlindungan pengguna walaupun hanya secara dasarnya sahaja. AJB 1957 merupakan perundangan yang diguna pakai untuk semua pengguna dan bukan pengguna yang terlibat dengan jualan barang-barang dan ia hanya memperuntukkan

perlindungan yang amat minimum untuk pengguna-pembeli. Akta Pelindungan Pengguna 1999 (APP 1999) merupakan satu-satunya akta khusus untuk perlindungan pengguna di Malaysia dan dikuatkuasakan pada 15 November 1999. Selain itu, kehadiran dan kewujudan Dasar Pengguna Negara 2002 diperlihatkan sebagai menyokong aliran positif perlindungan pengguna di Malaysia meskipun kelahirannya terlewat daripada apa yang sepatutnya. Walaupun APP 1999 digubal lebih awal daripada Dasar Pengguna Negara 2002, namun ia bukanlah bermaksud tiada perkaitan langsung antara kedua-duanya. Sebenarnya, Dasar Pengguna Negara mampu bertindak sebagai panduan utama yang perlu dititikberatkan dalam setiap berbincangan ke arah penggubalan sebarang perundangan berhubung dengan perlindungan pengguna yang akan datang dengan mengambil kira kelemahan dan kelompok yang terdapat dalam APP 1999.

Penggubalan APP 1999 sebagai satu-satunya akta khusus terhadap perlindungan pengguna di Malaysia merupakan detik bersejarah yang dinanti-nantikan oleh semua pihak. Ia merupakan akta untuk mengadakan peruntukan bagi perlindungan pengguna, penubuhan Majlis Penasihat Pengguna Negara dan Tribunal Tuntutan Pengguna serta bagi perkara-perkara yang berkaitan dengannya. Akta ini terpakai untuk pembekalan barangan dan perkhidmatan pengguna dalam sesuatu perniagaan yang dijalankan. Jika dilihat secara keseluruhannya, akta ini direalisasikan berdasarkan aspirasi banyak pihak yang telah sekian lama menginginkan perundangan yang komprehensif dan mampu menjadi sandaran pengguna. Sebelum wujudnya akta ini, peruntukan undang-undang berhubung dengan perlindungan pengguna tidak terkandung dalam mana-mana akta yang khusus, sebaliknya ia didapati berselerak dalam pelbagai akta yang dikuatkuasakan oleh pelbagai kementerian. Keadaan ini telah menyebabkan pengguna-pengguna di Malaysia tidak memperoleh perlindungan yang komprehensif pada masa tersebut. Justeru, penggubalan APP 1999 adalah untuk memenuhi lompong yang ada dengan memperuntukkan aspek-aspek perlindungan pengguna yang tidak terdapat dalam perundangan yang sedia ada.

Perlindungan pengguna: Peruntukan-peruntukan terpilih

APP 1999 mengandungi 14 bahagian daripada 150 seksyen kesemuanya. Dalam usaha melindungi pengguna, peruntukan akta ini merangkumi aspek perlakuan yang mengelirukan dan memperdaya, representasi palsu dan amalan tak saksama, keselamatan barang dan perkhidmatan, hak terhadap pembekal berkenaan dengan gerenti dalam pembekalan barang, hak terhadap pengilang berkenaan dengan gerenti dalam pembekalan barang, hak terhadap pembekal berkenaan dengan gerenti dalam pembekalan perkhidmatan, liabiliti ketat (*strict liability*) keluaran/produk cacat, penubuhan Majlis

Penasihat Pengguna Negara dan mekanisma pertikaian alternatif pengguna dalam bentuk penubuhan Tribunal Tuntutan Pengguna Malaysia. Walau bagaimanapun, penulisan ini hanya memfokuskan terhadap perlindungan pengguna sebagaimana yang telah diperuntukkan dalam Bahagian I (Permulaan), Bahagian II (Perlakuan mengelirukan dan memperdaya, representasi palsu dan amalan tak saksama), Bahagian III (Keselamatan barang dan perkhidmatan), Bahagian IV (Kesalahan, pembelaan dan remedi yang berhubungan dengan Bahagian II dan III), Bahagian V (Gerenti berkenaan dengan pembekalan barang), Bahagian VI (Hak terhadap pembekal berkenaan dengan gerenti dalam pembekalan barang) dan Bahagian VII (Hak terhadap pengilang berkenaan dengan gerenti dalam pembekalan barang).

Secara umumnya, analisis terhadap peruntukan-peruntukan akta ini memperlihatkan bahawa ia bermatlamatkan perlindungan pengguna kerana kebanyakan peruntukannya menekankan liabiliti-liabiliti pengilang dan pembekal atas urusan-urusan yang melibatkan pengguna, yang secara tidak langsung mendatangkan kesedaran pengguna terhadap hak mereka dan langkah yang boleh mereka ambil jika hak tersebut dicabuli. Bahagian II akta ini menekankan peruntukan-peruntukan berhubung perlakuan yang mengelirukan dan memperdaya, representasi palsu dan amalan tak saksama yang memerlukan perhatian oleh pihak pengilang/pembekal dan juga pengguna. Undang-undang telah memainkan peranannya dalam memantau kegiatan-kegiatan perdagangan yang memberi kesan negatif terhadap pengguna. Kegiatan-kegiatan yang ditonjolkan dalam akta ini ialah perlakuan yang mengelirukan (Seksyen 9), representasi palsu dan mengelirukan (Seksyen 10), representasi palsu dan perlakuan lain yang mengelirukan berhubung dengan tanah (Seksyen 11), gambaran yang mengelirukan tentang harga (Seksyen 12), pengiklanan umpanan (Seksyen 13), pemberian, hadiah, tawaran percuma dan sebagainya (Seksyen 14), dakwaan bahawa barang adalah terhad (Seksyen 15) dan menuntut atau menyetujui terima bayaran tanpa niat untuk membekalkannya (Seksyen 16).

Tidak dinafikan bahawa setiap hari pengguna terdedah dengan aktiviti tidak beretika peniaga, seperti melakukan perlakuan yang mengelirukan pengguna sama ada yang berhubung dengan barang atau perkhidmatan. APP 1999 menegaskan perkara ini di bawah Seksyen 9, iaitu:

Tidak seorang pun boleh melibatkan diri dalam perlakuan yang-

(a) berhubung dengan barang, adalah mengelirukan atau memperdayakan, atau mungkin mengelirukan dan memperdayakan orang ramai mengenai sifat, proses pengilangan, ciri-ciri, kesesuaian bagi sesuatu maksud, atau kuantiti barang itu; atau

(b) berhubung dengan perkhidmatan, adalah mengelirukan atau memperdayakan, atau mungkin mengelirukan atau memperdayakan, orang ramai mengenai sifat, ciri-ciri, kesesuaian bagi sesuatu maksud, atau kuantiti, perkhidmatan itu.

Seksyen 10 pula menyenaraikan representasi palsu dan mengelirukan dalam transaksi pengguna. Terdapat 12 representasi palsu dan mengelirukan yang diperuntukkan dalam akta ini, iaitu:-

- (a) barang dari jenis, standard, kualiti, gred, kuantiti, komposisi, gaya atau model tertentu;*
- (b) barang itu mempunyai sejarah tertentu atau kegunaan terdahulu yang tertentu;*
- (c) perkhidmatan itu adalah dari jenis, standard, kualiti dan kuantiti tertentu;*
- (d) perkhidmatan itu dibekalkan oleh mana-mana orang tertentu atau yang mempunyai daya ketukangan, kelayakan atau kemahiran tertentu;*
- (e) orang tertentu telah bersetuju memperoleh barang atau perkhidmatan itu;*
- (f) barang itu baharu atau dibaikpulihkan;*
- (g) barang itu telah dikilangkan, dikeluarkan, diproses atau dibaik pulih pada sesuatu masa tertentu;*
- (h) barang atau perkhidmatan itu mempunyai tajaan, kelulusan, pengendorsan, ciri-ciri pencapaian, aksesori, kegunaan atau faedah;*
- (i) orang itu mempunyai apa-apa tajaan, kelulusan, pengendorsan atau gabungan;*
- (j) berhubung dengan keperluan apa-apa barang atau perkhidmatan;*
- (k) berhubung dengan kewujudan, pengecualian atau kesan apa-apa syarat, gerenti, hak atau remedi; atau*
- (l) berhubung dengan tempat asal barang.*

Selain perlakuan dan representasi yang mengelirukan dan memperdaya pengguna yang tertera dalam Seksyen 9 dan Seksyen 10 di atas, Seksyen 11 pula menerangkan tentang representasi palsu dan perlakuan lain yang mengelirukan berhubung dengan penjualan dan pemberian tanah kepada pengguna. Seksyen 12 pula memperuntukkan gambaran yang mengelirukan pengguna berhubung dengan harga, iaitu menjadi kesalahan bagi peniaga yang memberikan gambaran mengelirukan tentang harga. Menurut seksyen ini:

Seseorang adalah melakukan suatu kesalahan –

- (a) jika dia memberi seseorang gambaran yang mengelirukan mengenai harga yang padanya apa-apa barang atau perkhidmatan boleh didapati; atau*
- (b) jika sesuatu gambaran yang diberikan olehnya kepada seseorang pengguna mengenai harga yang padanya apa-apa barang atau perkhidmatan boleh didapati menjadi mengelirukan dan dia tidak mengambil langkah yang munasabah untuk menghalang pengguna itu daripada bergantung pada gambaran itu.*

Antara gambaran mengelirukan mengenai harga dan cara menentukan harga yang dikenal pasti oleh Seksyen 12(3) termasuklah:

- (a) harga atau cara itu bukanlah pada hakikatnya harga atau cara yang sebenarnya;*
- (b) harga atau cara tidak bergantung kepada gambaran yang diberikan;*
- (c) harga dan cara meliputi caj tambahan yang dikenakan;*
- (d) jangkaan bahawa harga dan cara akan diubah mengikut amaun dan tempoh tertentu; dan*
- (e) fakta atau keadaan yang pengguna boleh menilai kesahan fakta atau hal keadaan yang sebenarnya.*

Selain itu, pengguna juga kerap didedahkan dengan pelbagai bentuk pengiklanan umpanan dan pemberian hadiah dan tawaran percuma sebagai usaha peniaga untuk memancing pengguna membeli barangan mereka walaupun pada hakikatnya mereka tiada niat ke arah itu. APP 1999 memberi perlindungan terhadap pengguna melalui Seksyen 13 dan Seksyen 14 yang memperuntukkan:

Seksyen 13.

(1) Tiada seorang pun boleh mengiklankan untuk membekalkan barang atau perkhidmatan pada harga yang dinyatakan yang orang itu-

- (a) tidak berniat untuk menawarkan untuk dibekalkan; atau*
- (b) tidak mempunyai alasan yang munasabah untuk dipercayai dapat dibekalkan,*

pada harga itu bagi suatu tempoh yang, dan dalam kualiti yang, munasabah dengan mengambil kira jenis pasaran yang dalamnya orang itu menjalankan perniagaan dan jenis iklan itu.

Seksyen 14.

(1) Tiada seorang pun boleh menawarkan apa-apa pemberian, hadiah atau benda percuma lain-

- (a) dengan niat untuk tidak mengadakannya; atau*

- (b) dengan niat untuk tidak mengadakannya sebagaimana yang ditawarkan.

Selain itu, menjadi salah satu rungutan oleh pengguna bahawa peniaga sering mendakwa sesuatu barangan itu adalah terhad jualan dan dibekalkan untuk pengguna selagi stoknya masih ada. APP 1999 dengan jelas menjadikan dakwaan ini sebagai satu kesalahan, iaitu menurut Seksyen 15:

(1) Tiada seorang pun boleh, dalam membekalkan atau menawarkan untuk membekalkan barang untuk dijual kepada pengguna, memerihalkan barang itu sebagai terhad melainkan jika edisi, pencetakan, penempatan, pengukiran atau pengeluarannya adalah terhad kepada-

- (a) suatu kuantiti maksimum yang telah ditentukan terlebih dahulu; atau*
- (b) kuantiti sebenar yang dipesan atau dilanggan dalam suatu tempoh masa yang dinyatakan atau semunasabahnya singkat.*

Bagi tujuan ini, APP 1999 meletakkan syarat bagi peniaga yang mendakwa bahawa sesuatu barang adalah terhad, iaitu peniaga memastikan menyatakan dengan jelas kuantiti maksimum barang tersebut serta tempoh masa atau tarikh barang itu ditawarkan untuk jualan. Seksyen 15(3) menghendaki pernyataan ini diletakkan berhampiran dengan dakwaan yang dibuat dan dalam cara yang mudah supaya dapat dilihat oleh pengguna.

Antara bentuk lain kerakusan peniaga dalam memperdaya pengguna ialah menuntut atau bersetuju menerima bayaran daripada pengguna tanpa niat untuk membekalkan barang tersebut kepada pengguna. Situasi ini begitu sinonim dalam transaksi harian pengguna sehingga memaksa undang-undang yang berhubung dengannya campur tangan. Hasilnya, Seksyen 16 APP 1999 menetapkan:

Tiada seorang pun boleh menuntut atau menyetujui terima, apa-apa bayaran atau balasan lain bagi barang atau perkhidmatan, jika pada masa tuntutan atau penyetujuteraan itu orang itu-

- (a) tidak berniat untuk membekalkan barang atau perkhidmatan itu;*
- (b) berniat untuk membekalkan barang atau perkhidmatan yang berbeza secara matan daripada barang atau perkhidmatan yang berkenaan dengannya bayaran atau balasan lain itu dituntut atau diterima; atau*
- (c) tidak mempunyai alasan yang munasabah untuk mempercayai bahawa dia dapat membekalkan barang atau perkhidmatan itu dalam apa-apa tempoh yang dinyatakan, atau jika tiada tempoh dinyatakan, dalam masa yang munasabah.*

Sekiranya peniaga disabitkan dengan mana-mana kesalahan dalam Bahagian II akta seperti di atas, maka menurut Seksyen 25 Bahagian IV akta ini, jika orang itu merupakan satu pertubuhan perbadanan, maka dia boleh didenda tidak melebihi dua ratus lima puluh ribu ringgit dan bagi kesalahan kali kedua dan berikutnya, boleh didenda tidak melebihi lima ratus ribu ringgit. Selanjutnya, jika orang itu bukan pertubuhan perbadanan, maka dia boleh didenda tidak melebihi satu ratus ribu ringgit atau dipenjarakan selama tempoh tidak melebihi tiga tahun atau kedua-duanya sekali, dan bagi kesalahan kali kedua atau yang berikutnya, boleh didenda tidak melebihi dua ratus lima puluh ribu ringgit atau dipenjarakan selama tempoh tidak melebihi enam tahun atau kedua-duanya sekali.

Bahagian III akta pula adalah yang berhubung dengan keselamatan barang dan perkhidmatan yang diberikan terhadap pengguna. Seksyen 19(1) memperuntukkan bahawa menjadi kuasa Menteri untuk menetapkan apa-apa peraturan dan standard keselamatan yang berlainan berkenaan dengan apa-apa barang atau kelas barang dan apa-apa perkhidmatan atau kelas perkhidmatan. Standard keselamatan barang yang dimaksudkan oleh akta ini ialah perkara-perkara yang berikut:

- (a) prestasi, komposisi, kandungan, pembuatan, pemprosesan, reka bentuk, pembinaan, kemasan atau pembungkusan barang;
- (b) pengujian barang semasa atau selepas pembuatan atau pemprosesan; dan
- (c) bentuk dan kandungan tanda, amaran atau arahan untuk disertakan dengan barang itu.

Seksyen 19(4) seterusnya memperuntukkan bahawa jika tiada standard keselamatan yang ditetapkan, maka pembekal barang dan perkhidmatan hendaklah menerima pakai dan mematuhi standard keselamatan yang munasabah yang dijangkakan oleh pengguna yang munasabah. Standard keselamatan yang telah ditetapkan ini hendaklah dipatuhi, iaitu menurut Seksyen 20:

Tiada seorang pun boleh membekalkan, atau menawarkan atau mengiklankan untuk membekalkan, apa-apa barang atau perkhidmatan yang tidak mematuhi standard keselamatan yang ditentukan di bawah Seksyen 19.

Dalam meluaskan konteks perlindungan pengguna berhubung dengan keselamatan barang, Seksyen 23(1) memberi kuasa kepada Menteri untuk mengisytiharkan apa-apa barang atau kelas barang sebagai barang larangan jika ia menyebabkan atau mungkin menyebabkan kecederaan terhadap mana-mana pengguna atau harta pengguna. Perisytiharan ini hendaklah dibuat dalam akhbar. Jika larangan telah dikeluarkan oleh Menteri, maka berikut

merupakan tindakan-tindakan yang boleh dikenakan terhadap pembekal, sama ada secara sebahagian atau keseluruhan:

Seksyen 23(2)...

- (a) memanggil balik barang larangan itu;*
- (b) berhenti membekalkan, atau menawarkan untuk membekalkan barang larangan itu;*
- (c) berhenti mengiklankan barang larangan itu;*
- (d) mendedahkan kepada orang ramai apa-apa maklumat yang berhubung dengan:-*
 - (i) ciri-ciri barang larangan yang menjadikannya tidak selamat;*
 - (ii) hal keadaan yang dalamnya penggunaan barang larangan itu tidak selamat;*
 - (iii) apa-apa perkara lain yang berhubungan dengan barang larangan itu atau penggunaan barang larangan itu sebagaimana yang dinyatakan;*
- (e) memperbaiki dan menggantikan barang larangan itu;*
- (f) membayar balik harga yang telah dibayar kepada mana-mana orang yang kepadanya barangan itu telah dibekalkan atau nilai balasan yang diberikan bagi barang larangan itu atau apa-apa amaun yang kurang sebagaimana yang munasabah dengan mengambil kira penggunaan barang larangan itu oleh orang itu.*

Perintah ini selanjutnya melarang mana-mana orang membekalkan atau menawarkan atau mengiklankan untuk membekalkan apa-apa barang larangan jika perintah larangan telah diberikan. Justeru, secara keseluruhannya, meskipun peruntukan keselamatan barang diperlihatkan sebagai satu bentuk perlindungan yang diharapkan oleh pengguna, namun harapan pengguna tidak dipenuhi oleh akta ini apabila Seksyen 19(6) dengan jelas memperuntukkan seperti yang berikut:

Bahagian ini tidaklah terpakai bagi barang jagaan kesihatan dan makanan.

Seksyen ini dengan jelas menyatakan bahawa sekiranya barang jagaan kesihatan dan makanan menimbulkan isu keselamatan terhadap pengguna, barang ini tidak termasuk sebagai barang larangan yang boleh diperintahkan untuk dijual atau diiklankan kepada pengguna. Hal ini berlaku disebabkan APP 1999 dengan jelas mengecualikan perkhidmatan atau kemudahan jagaan kesihatan yang diadakan oleh profesional jagaan kesihatan. APP 1999 tidak memperuntukkan tentang status barang-barang seperti ubat-ubatan dan vaksin yang dibekalkan oleh profesional jagaan kesihatan semasa memberi perkhidmatan atau kemudahan jagaan kesihatan kepada pengguna.

Bahagian IV akta pula merupakan bahagian berhubung kesalahan, pembelaan dan remedi yang berhubungan dengan Bahagian II dan Bahagian III. Bahagian ini memperuntukkan bahawa sekiranya peniaga disabitkan dengan mana-mana kesalahan dalam Bahagian II akta seperti di atas, maka menurut Seksyen 25, jika orang itu merupakan satu pertubuhan perbadanan, maka dia boleh didenda tidak melebihi dua ratus lima puluh ribu ringgit dan bagi kesalahan kali kedua dan berikutnya, boleh didenda tidak melebihi lima ratus ribu ringgit. Selanjutnya, jika orang itu bukan suatu pertubuhan perbadanan, maka dia boleh didenda tidak melebihi satu ratus ribu ringgit atau dipenjarakan selama tempoh tidak melebihi tiga tahun atau kedua-duanya sekali, dan bagi kesalahan kali kedua atau yang berikutnya, boleh didenda tidak melebihi dua ratus lima puluh ribu ringgit atau dipenjarakan selama tempoh tidak melebihi enam tahun atau kedua-duanya sekali.

Bahagian V akta ini pula menetapkan gerenti-gerenti tersirat barangan yang secara amalnya terpakai dalam kontrak-kontrak seragam pengguna di pasaran, iaitu gerenti tersirat mengenai hak milik (Seksyen 31), gerenti tersirat mengenai kualiti boleh terima (Seksyen 32), gerenti tersirat mengenai kesesuaian bagi maksud tertentu (Seksyen 33), gerenti tersirat bahawa barang mematuhi perihal (Seksyen 34), gerenti tersirat bahawa barang mematuhi sampel (Seksyen 35), gerenti tersirat mengenai harga (Seksyen 36), gerenti tersirat mengenai pembaikan dan barang ganti (Seksyen 37) dan gerenti nyata pengilang (Seksyen 38). Perlindungan pengguna daripada aspek remedi yang boleh dituntut atas pelanggaran gerenti-gerenti tersirat terkandung dalam Bahagian VI akta ini. Hak terhadap pembekal berkenaan dengan gerenti dalam pembekalan barang memperihalkan peruntukan-peruntukan yang boleh disandarkan oleh pengguna dalam situasi apabila barang yang dibekalkan gagal mematuhi gerenti-gerenti tersirat menurut akta. Jika barang yang dibekalkan tidak mematuhi gerenti tersirat, pengguna diberikan hak tebus rugi terhadap pembekal. Berikut ialah remedi yang boleh digunakan oleh pengguna:

- (a) jika kegagalan itu merupakan kegagalan yang dapat dibetulkan, pengguna boleh menghendaki pembekal membetulkan kegagalan itu dalam masa yang munasabah;
- (b) jika kegagalan itu ialah kegagalan yang tidak dapat dibetulkan atau bersifat substansial, maka pengguna boleh menolak barang itu atau mendapatkan ganti rugi daripada pembekal sebagai pampasan bagi apa-apa penurunan nilai barang itu ke bawah harga yang telah dibayar atau kena dibayar oleh pengguna bagi barang itu.

Selain itu, pengguna juga boleh mendapatkan ganti rugi daripada pembekal bagi apa-apa kerugian atau kerosakan yang ditanggung oleh pengguna (Seksyen 41(2)). Jika pembekal gagal atau enggan membetulkannya dalam

masa yang munasabah, pengguna boleh, sama ada membetulkannya dan seterusnya mendapatkan semula kos munasabah yang ditanggungnya daripada pembekal ataupun menolak barang itu (Seksyen 41). Tindakan pembekal untuk membetulkan kegagalan sesuatu barang untuk mematuhi sesuatu gerenti termasuklah memperbaiki barang, memulihkan apa-apa kecacatan hak milik, menggantikan barang dengan barang yang serupa dengannya, memberikan bayaran balik apa-apa wang yang telah dibayar. Menurut Seksyen 42(1) APP 1999, bayaran balik yang dimaksudkan oleh seksyen ini ialah bayaran balik secara tunai wang yang telah dibayar atau nilai apa-apa balasan lain yang telah diberikan. (Seksyen 42(3)).

Bahagian VII akta ini seterusnya memperuntukkan hak-hak pengguna ketika berurusan dengan pengilang berhubung dengan gerenti dalam pembekalan barang. Pengguna dilindungi oleh Seksyen 50 akta dengan diberikan hak tebus rugi jika pengilang mengingkari terma-terma pembekalan barang, seperti barang tidak memenuhi gerenti tersirat berkaitan dengan kualiti boleh terima, kegagalan memenuhi perihal barang dan barang tidak memenuhi gerenti tersirat berkaitan dengan pembaikan dan barang ganti di bawah Seksyen 37. Hak tebus rugi ini juga terpakai jika, dalam tempoh gerenti, ia gagal mematuhi apa-apa gerenti nyata yang diberikan oleh pengilang yang mengikat pengilang itu di bawah Seksyen 38. Liabiliti ke atas pengilang juga boleh dikenakan oleh pengguna atas kolateral kontrak, iaitu berdasarkan kad waranti yang diberikan kepada pengguna. Dalam konteks ini, perbuatan memasuki kontrak merupakan balasan oleh pengguna manakala jaminan yang diberikan dalam kad waranti ialah balasan oleh pengilang. Namun begitu, hak pengguna terhadap tebus rugi pengguna tidak terpakai bagi barang yang gagal mematuhi gerenti tersirat kualiti boleh terima di bawah Seksyen 32 dan barang yang mematuhi gerenti tersirat berhubung dengan persamaan dengan perihal di bawah Seksyen 34 jika kegagalan itu disebabkan oleh:

- (a) *sesuatu perbuatan, keingkaran atau peninggalan, atau apa-apa representasi yang dibuat oleh, seseorang selain pengilang; atau*
- (b) *sesuatu sebab di luar kawalan manusia, yang berlaku selepas barang itu tidak lagi di bawah kawalan pengilang.*

Permasalahan pemakaian Akta Perlindungan Pengguna 1999

Pengubalan APP 1999 adalah sebagai usaha kerajaan mengorak langkah ke arah memfokuskan perlindungan pengguna, namun perjuangan perundangan ini masih belum boleh dikatakan berjaya sepenuhnya memandangkan lompong yang ketara dalam persoalan-persoalan penting berkaitan dengan pengguna gagal disediakan dalamnya. Dalam memastikan kejayaan dan keberkesanan sesuatu perundangan, bahagian “takrifan” dalam sesuatu akta merupakan bahagian terpenting yang perlu disampaikan sebaik-baiknya. Takrifan yang tidak tepat dan mengelirukan boleh memberi kesan terhadap penguatkuasaan dan pematuhan terhadap peruntukan-peruntukannya.

Dalam mentakrifkan terma “pengguna”, APP 1999 telah menghadkan takrifan “pengguna” berdasarkan jenis barang dan kapasiti pengguna. Seksyen 3(1) APP 1999 mentakrifkan “pengguna” sebagai:

- (a) *memperoleh atau menggunakan barang atau perkhidmatan daripada jenis yang pada lazimnya diperoleh bagi maksud kegunaan atau penggunaan diri, rumah tangga atau isi rumah; dan*
- (b) *tidak memperoleh atau menggunakan barang atau perkhidmatan itu terutamanya bagi maksud-*
 - (i) *membekalkannya semula secara perdagangan;*
 - (ii) *menggunakannya dalam perjalanan suatu proses pengilangan; atau*
 - (iii) *dalam hal barang, membaiki atau mengolah, secara perdagangan, barang lain atau lekapan pada tanah.*

Bagi membolehkan pengguna mendapat perlindungan di bawah APP 1999, pengguna hendaklah memperoleh atau menggunakan barang atau perkhidmatan daripada jenis yang pada lazimnya diperoleh bagi maksud kegunaan atau penggunaan diri, rumah tangga atau isi rumah. Hal ini dinyatakan dalam Seksyen 3(1)(a) APP 1999. Selain itu, pengguna tidak boleh memperoleh atau menggunakan barang atau perkhidmatan bagi maksud membekalkannya semula secara perdagangan, menggunakan sebagai satu proses pengilangan atau dalam hal barang, membaiki atau mengolah secara perdagangan, barang lain atau lekapan pada tanah seperti yang diperuntukkan dalam Seksyen 3(1)(b) Akta Perlindungan Pengguna 1999.

Pembatasan takrifan yang diberikan oleh APP 1999 ini ternyata mencetus kekeliruan yang akhirnya boleh memberi kesan terhadap perjuangan perlindungan pengguna di negara kita disebabkan takrifannya tidak

mengiktiraf “pengguna” jika sesuatu barang dan perkhidmatan yang diperoleh adalah untuk kegunaan lazim perniagaan, seperti peralatan telekomunikasi seperti mesin faksimili dan mesin pencetak yang juga mampu berfungsi sebagai alat fotokopi. Kepesatan perdagangan dunia yang turut mengundang kepesatan dan peningkatan taraf kehidupan masyarakat turut mengheret Malaysia menikmati kesan positifnya. Hal ini terbukti apabila peralatan moden dan alat komunikasi dan telekomunikasi yang canggih di pasaran lebih dilihat sebagai satu keperluan oleh pengguna pada masa ini. Dalam konteks ini juga, APP 1999 dilihat sebagai tidak bergerak selari dengan kehendak dan aspirasi kerajaan ke arah peningkatan taraf hidup rakyat yang lebih moden, khususnya dalam skop era teknologi maklumat dan komunikasi yang berkehendakkan satu rumah satu komputer. Justeru, berdasarkan pemahaman yang ditonjolkan, sama ada oleh orang perseorangan mahupun peruntukan perundangan, istilah “pengguna” yang paling tepat yang boleh diterima secara universal ialah pengguna merupakan individu perseorangan yang terlibat dengan pembelian barangan atau perkhidmatan untuk kegunaannya sendiri. Hal ini bermaksud jika barangan dan perkhidmatan yang dibeli dan dilanggan itu adalah untuk tujuan perniagaan, maka individu ini tidak menepati ciri sebagai seorang “pengguna”. Walau bagaimanapun, jika barangan atau perkhidmatan yang dibeli adalah untuk kegunaan lazim perniagaan tetapi ia telah dibeli oleh pengguna untuk kegunaan persendirian pengguna, maka seharusnya ia menepati ciri seorang “pengguna” menurut perundangan.

Selain takrifan “pengguna” yang seharusnya diselesaikan dengan memastikan ia mencakupi satu tafsiran yang sempurna dan *everlasting*, khususnya dalam dunia global, aktiviti yang dijalankan oleh pengguna turut dilihat sebagai konsep perlindungan pengguna yang memerlukan “penjelasan”. Tidak wujud sebarang definisi “kontrak pengguna” dalam mana-mana peruntukan APP 1999. Dalam erti kata sebenar, setiap barangan atau perkhidmatan yang dihasratkan untuk dibeli oleh pengguna secara langsung akan menjerumuskan pengguna ke dalam suatu ikatan kontrak dengan peniaga yang lebih dikenali sebagai “kontrak pengguna.” Memandangkan “kontrak pengguna” tidak terkecuali daripada acuan sebenar suatu ikatan “kontrak”, persoalan berhubung dengan suatu perjanjian yang terdiri daripada elemen-elemen yang menyumbang terhadap pembentukannya seperti tawaran, penerimaan, balasan, niat, keupayaan, kesahan dan kerelaan tidak dapat dicerakin dengan sewenang-wenangnya. Kewujudan elemen-elemen ini seterusnya mewujudkan suatu persetujuan yang kemudiannya pula merungkaikan kewajipan dan obligasi setiap pihak di sebalik persetujuan yang telah dicapai. Setiap kontrak yang terbentuk mempunyai obligasi-obligasi yang perlu diterjemahkan kepada pelaksanaannya oleh kedua-dua pihak yang berkontrak. Kontrak akan kekal suci dan murni mesejnya jika obligasinya dilaksanakan dengan sempurna oleh kedua-dua pihak. Takrifan kontrak yang

meluas tidak meletakkan sempadan bagi apa jua perjanjian yang dimasuki selagi ciri-ciri yang mewujudkannya terdapat pada perjanjian tersebut. Justeru, dari segi takrifan “kontrak pengguna”, ia memberi maksud dan pengertian yang lebih luas. Elliot dan Quinn (2001) telah mentakrifkan kontrak pengguna sebagai jenis-jenis kontrak yang dimasuki oleh individu biasa seperti mana kebanyakan kita memasuki kontrak untuk membeli atau menyewa barangan atau membayar perkhidmatan yang telah diberikan seperti membaiki rumah, salun rambut dan sebagainya.

Di samping itu, meskipun tidak dinafikan bahawa APP 1999 bermatlamatkan perlindungan pengguna, penggubalannya lebih dilihat sebagai memenuhi kelompangan yang ada dalam akta-akta sebelumnya berhubung dengan aspek-aspek tertentu yang tidak dirangkumi oleh akta-akta tersebut. Dengan menggunakan pendekatan sivil dan administratif, akta ini diharapkan menjadi satu-satunya akta khusus bagi perlindungan pengguna dalam memastikan perlindungan yang menyeluruh dapat diberi kepada pengguna di Malaysia. Namun pada hakikatnya, analisis terhadap peruntukan APP 1999 memaparkan bahawa ia gagal dalam menerapkan isu-isu global terkini yang seharusnya menjadi landasan utama dalam penggubalannya. Hal ini ekoran isu-isu global terkini dalam urusan pengguna tidak diambil kira dalam penggubalannya. Situasi ini sudah tentu tidak memberi jaminan sepenuhnya terhadap pemerkasaan hak-hak pengguna dan perlindungan pengguna dari kaca mata perundangan itu sendiri. Seksyen 2(2) telah menghadkan pemakaian akta ini sebagai tidak merangkumi beberapa transaksi yang melibatkan pengguna. Transaksi yang dimaksudkan termasuk sekuriti, kontrak niaga hadapan, kontrak yang terdahulu daripada penguatkuasaan Akta ini, kontrak berhubung tanah dan kepentingannya, perkhidmatan oleh ahli profesional yang dikawal oleh undang-undang bertulis serta perkhidmatan dan kemudahan jagaan kesihatan. Justeru, pemerhatian yang dibuat terhadap amalan transaksi harian perdagangan pengguna menyaksikan bahawa meskipun peruntukan-peruntukan tersebut seharusnya dihormati dan dijadikan asas amalan pembekal barangan, namun realitinya, tidak semua peruntukan tersebut digunakan sepenuhnya.

Akta juga turut melindungi pengguna daripada kegagalan pengilang mematuhi obligasi yang ditetapkan. Seksyen 38 akta ini menetapkan bahawa sesuatu gerenti nyata yang diberikan oleh pengilang barang kepada pengguna akan mengikat pengilang. Hal ini termasuklah gerenti nyata yang diberikan melalui sesuatu dokumen. Gerenti nyata yang dimaksudkan di sini ialah satu aku janji, penegasan atau representasi berkenaan dengan kualiti, prestasi atau ciri-ciri barang itu, pemberian perkhidmatan yang diperlukan, pembekalan barang ganti yang diperlukan, kebolehdapatan barang yang serupa atau pemulangan wang atau balasan lain sekiranya barang itu tidak memenuhi aku janji yang diberikan.

Dalam transaksi harian pengguna, menjadi kelaziman bagi sesuatu barangan pengguna yang dibeli disertai dengan kad waranti yang terma-termanya telah diseragamkan bagi kemudahan pihak pengilang. Kad waranti ini boleh dikategorikan sebagai satu kontrak berbentuk seragam antara pengilang dan pengguna kerana terma-terma yang terkandung pada dokumen ini mengikat pengguna dan bertepatan dengan peruntukan Seksyen 38 APP 1999. Namun, tidak dinafikan bahawa penyediaan terma-terma seragam pada kad waranti ini bertitik-tolak daripada kehendak pengilang untuk meletakkan apa jua terma yang berpihak kepada mereka. Jika dilihat amalan penggunaan kad waranti ini, kebanyakan kad waranti pengilang mengandungi fasal-fasal pengecualian yang mengehadkan atau mengecualikan liabiliti pengilang daripada terma-terma yang sepatutnya mereka gunakan yang bersesuaian dengan kehendak akta. Hal ini jelas memperlihatkan bahawa peruntukan APP 1999 seumpama ini boleh dinegatifkan pemakaiannya oleh pengilang meskipun APP 1999, di bawah Seksyen 6 dengan jelas tidak membenarkan terma-terma pengecualian ini.

Kesimpulan

Secara keseluruhannya, APP 1999 cuba merealisasikan matlamat perlindungan pengguna tetapi ia diselubungi oleh masalah lain dalam peruntukannya yang mencacatkan penguatkuasaannya, seperti permasalahan berhubung takrifan dan kepincangan-kepincangan yang terkandung dalam bahagian-bahagian akta yang telah dibincangkan. Hal ini memperlihatkan bahawa pada hakikatnya penggubalan akta ini yang berkonsepkan perlindungan pengguna secara realitinya bertentangan dengan matlamat asal, iaitu melindungi pengguna apabila terdapat persoalan-persoalan yang cukup penting yang menindas pengguna tidak ditimbulkan langsung. Sebagai sebuah negara membangun, pengguna di Malaysia tidak harus dipinggirkan dalam soal perlindungan hak-hak mereka di sisi perundangan. Undang-undang yang sepatutnya bergerak seiring dengan pembangunan negara perlu digubal dengan mengambil kira apa jua perkembangan semasa dunia global. Justeru, APP 1999 boleh dianggap sebagai satu perundangan yang masih terkebelakang disebabkan kelompangannya dalam memaparkan isu-isu penting transaksi harian pengguna. Atas dasar pengguna adalah “lemah” maka penguatkuasaan undang-undang sahaja yang diharapkan sebagai benteng yang memberi kekuatan untuk perlindungan sendiri di pihak pengguna. Diharapkan pindaan APP 1999 yang diumumkan baru-baru ini mampu menangani permasalahan pengguna ke tahap yang maksimum.

Rujukan

Akta Pelindungan Pengguna 1999 (Akta 599).

Akta Jualan Barangan 1957 (Akta 382).

Anwarul, Y. (1996). *Law and Society in Malaysia*. Kuala Lumpur: ILBS

Aun, W.M. (2001). *Consumer Protection Act 1999 Supply of Goods and Services*. Petaling Jaya: Pearson Education Malaysia Sdn Bhd.

Elliot.C. & Quinn,F. (2001). *Contract Law*. United Kingdom: Pearson Education Ltd.

Friedman, L.M. (1969). Legal culture and social development. *Law and Soc. Rev*, 4.

Harries, J. (1983). *Consumers: Know Your Rights*. Oyez Longman.

Ziegel. (1973). The future Canadian consumerism. *Can Bar Rev* 191, 52.