



## PUTUSAN

Nomor 92/PUU-XI/2013

### DEMI KEADILAN BERDASARKAN KETUHANAN YANG MAHA ESA MAHKAMAH KONSTITUSI REPUBLIK INDONESIA

[1.1] Yang mengadili perkara konstitusi pada tingkat pertama dan terakhir, menjatuhkan putusan dalam perkara Pengujian Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2013 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang diajukan oleh:

[1.2] Nama Pemohon:

1. **Dr. A. Muhammad Asrun, S.H., M.H.**
2. **Heru Widodo, S.H., M.Hum.**
3. **Dorel Almir, S.H., M.Kn.**
4. **Daniel Tonapa Masiku, S.H.**
5. **Supriadi Adi, S.H.**
6. **Syamsuddin, S.H.**
7. **Dhimas Pradana, S.H.**
8. **Robikin Emhas, S.H., M.H.**
9. **Nurul Anifah, S.H.**
10. **Samsul Huda, S.H., M.H.**
11. **Hartanto, S.H.**
12. **Syarif Hidayatullah, S.H., MBA.**

yaitu para advokat dan konsultan hukum yang tergabung dalam “**Forum Pengacara Konstitusi**” beralamat di Menteng Square Ar-03 Jalan Matraman Nomor 30, Jakarta Pusat;

Selanjutnya disebut sebagai ----- **para Pemohon;**

- [1.3] Membaca permohonan para Pemohon;  
Mendengar keterangan para Pemohon;  
Memeriksa bukti-bukti para Pemohon;

## 2. DUDUK PERKARA

[2.1] Menimbang bahwa para Pemohon telah mengajukan permohonan bertanggal 23 Oktober 2013 yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut Kepaniteraan Mahkamah) pada tanggal 23 Oktober 2013 berdasarkan Akta Penerimaan Berkas Perkara Nomor 522/PAN.MK/2013 dan dicatat dalam Buku Registrasi Perkara Konstitusi dengan Nomor 92/PUU-XI/2013 tanggal 29 Oktober 2013, yang telah diperbaiki dengan permohonan bertanggal 13 November 2013 yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 14 November 2013, menguraikan hal-hal sebagai berikut:

### I. Kewenangan Mahkamah Konstitusi

I.1. Berdasarkan Pasal 24C ayat (1) UUD 1945, Pasal 10 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi [selanjutnya disebut UU 24/2003, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 98, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4316, bukti P-3] sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi [selanjutnya disebut UU 8/2011, bukti P-4], Pasal 29 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman [Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 157, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5076, selanjutnya disebut UU 48/2009, bukti P-5], di mana salah satu kewenangan Mahkamah Konstitusi adalah menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar.

Bahwa Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang diklasifikasi sebagai sebuah Undang-Undang, karena substansinya adalah sebuah Undang-Undang, yang juga akan harus disahkan oleh Dewan Perwakilan Rakyat sebagaimana dimaksud Pasal 22 UUD 1945.

Bahwa Pasal 22 UUD 1945 mengatakan:

- (1) Dalam hal ihwal kegentingan yang memaksa, Presiden berhak menetapkan peraturan pemerintah sebagai pengganti Undang-Undang.
- (2) Peraturan pemerintah itu harus mendapat persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat dalam persidangan yang berikut.

- (3) Jika tidak mendapat persetujuan, maka peraturan pemerintah itu harus dicabut.
- I.2.** Bahwa ketentuan Pasal 9 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan [selanjutnya disebut UU 12/2011, bukti P-6] menyatakan, "*Dalam hal suatu Undang-Undang diduga bertentangan dengan UUD 1945, pengujiannya dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi*".
- I.3.** Bahwa berdasarkan kewenangan Mahkamah Konstitusi sebagaimana diuraikan di atas, apabila ada warga negara atau sejumlah warga negara yang menganggap hak konstitusionalnya dirugikan sebagai akibat pemberlakuan materi muatan dalam ayat, pasal, dan/atau bagian Undang-Undang bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Mahkamah Konstitusi berwenang menyatakan materi muatan ayat, pasal, dan/atau bagian Undang-Undang tersebut "tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat" sebagaimana diatur dalam Pasal 57 ayat (1) UU 8/2011.
- I.4.** Bahwa para Pemohon beranggapan hak-hak konstitusional Para Pemohon yang diatur dan dilindungi dalam UUD 1945 telah dirugikan dengan diterapkannya Perppu Nomor 1 Tahun 2013, karena Perppu Nomor 1 Tahun 2013 telah mereduksi independensi kekuasaan kehakiman dengan menempatkan hakim Mahkamah Konstitusi (MK) di bawah pengawasan Komisi Yudisial (KY) yang tidak pernah diamanatkan oleh UUD 1945 pasca amendemen. Berdasarkan risalah sidang Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR), para anggota MPR yang bertugas mengamandemen UUD 1945 tidak pernah memberikan wewenang pengawasan Hakim MK kepada KY. Kehadiran KY dimaksudkan untuk mengawasi hakim pada badan-badan peradilan di lingkungan Mahkamah Agung serta hakim agung dan menyeleksi calon hakim agung sebagaimana diatur dalam Pasal 24B UUD 1945. Lebih dari itu, konstruksi penempatan Pasal 24B setelah Pasal 24A dapat ditafsirkan bahwa KY memang ditugaskan untuk melakukan pengawasan terhadap perilaku hakim di lingkungan di badan-badan peradilan di lingkungan Mahkamah Agung serta Hakim Agung. Bila saja KY diatur dalam Pasal 24C dan MK diatur dalam Pasal 24B, maka berarti KY

mengawasi etika Hakim Agung dan hakim-hakim di lingkungan peradilan di bawah MA serta hakim-hakim konstitusi.

Bila independensi kekuasaan kehakiman dihambat atau direduksi, maka penyelenggaraan peradilan berpotensi diintervensi oleh Pemerintah sebagai pihak yang menerbitkan Perppu Nomor 1 Tahun 2013 manakala suatu perkara menyinggung kepentingan Pemerintah seperti terjadi di era Pemerintahan Soeharto (1966-1998), yang pada gilirannya akan merugikan para pencari keadilan secara umum dan secara khusus merugikan para advokat. Para Pemohon yang berprofesi sebagai advokat tidak akan maksimal dalam memberi pelayanan jasa hukum, yang berarti sebuah kerugian bagi para Pemohon.

- I.5.** Bahwa berkenaan dengan yurisdiksi Mahkamah Konstitusi tersebut di atas dan uraian tersebut di atas, maka Mahkamah berhak dan berwenang untuk melakukan pengujian konstusionalitas Perppu Nomor 1 Tahun 2013 terhadap UUD 1945.

## **II. Kedudukan Hukum (*legal standing*) Para Pemohon**

- II.1.** Berdasarkan Pasal 51 ayat (1) UU 24/2003 para Pemohon adalah pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstusionalnya dirugikan oleh berlakunya Undang-Undang yaitu;
- a. perorangan warga negara Indonesia;
  - b. kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam Undang-Undang;
  - c. badan hukum publik atau privat; atau
  - d. lembaga negara.
- II.2.** Bahwa dalam Penjelasan Pasal 51 ayat (1) UU 24/2003 dikatakan bahwa: "*Yang dimaksud dengan 'hak konstusional' adalah hak-hak yang diatur dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.*" Uraian kerugian hak konstusional para Pemohon akan dijabarkan lebih lanjut dalam Permohonan *a quo*.
- II.3.** Bahwa Mahkamah Konstitusi sejak putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 006/PUU-III/2005 tanggal 11 Mei 2005 dan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 11/PUU-V/2007 tanggal 20 September 2007 serta putusan-putusan selanjutnya berpendirian bahwa kerugian hak dan/atau

kewenangan konstitusional sebagaimana dimaksud Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Mahkamah Konstitusi harus memenuhi lima syarat yaitu:

- a. adanya hak dan/atau kewenangan konstitusional para Pemohon yang diberikan UUD 1945;
- b. hak dan/atau kewenangan konstitusional tersebut oleh para Pemohon dianggap dirugikan oleh berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian;
- c. kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional tersebut harus bersifat spesifik (khusus) dan aktual atau setidaknya potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi;
- d. adanya hubungan sebab akibat (*causal verband*) antara kerugian dimaksud dan berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian;
- e. adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan, maka kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional seperti yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi;

**II.4.** Bahwa lima syarat sebagaimana dimaksud di atas dijelaskan lagi oleh Mahkamah Konstitusi melalui Putusan Nomor 27/PUU-VII/2009 tanggal 16 Juni 2010 dalam pengujian formil Perubahan Kedua Undang-Undang Mahkamah Agung, yang menyebutkan sebagai berikut: “Dari praktik Mahkamah (2003-2009), perorangan WNI, terutama pembayar pajak (*tax payer*; vide Putusan Nomor 003/PUU-I/2003 tanggal 29 Oktober 2004) berbagai asosiasi dan NGO/LSM yang *concern* terhadap suatu Undang-Undang demi kepentingan publik, badan hukum, pemerintah daerah, lembaga negara, dan lain-lain, oleh Mahkamah dianggap memiliki *legal standing* untuk mengajukan permohonan pengujian, baik formil maupun materiil Undang-Undang terhadap UUD 1945. PARA PEMOHON sebagai perorangan warga negara Indonesia [bukti P-7.1, bukti P-7.1.1, bukti P-7.2, bukti P-7.12.1, bukti P-7.3, bukti P-7.3.1, bukti P-7.4, bukti P-7.4.1, bukti P-7.5, bukti P-7.6, bukti P-7.7, bukti P-7.8, bukti P-7.9, bukti P-7.10].

**II.5.** Bahwa berkaitan dengan permohonan ini, para Pemohon menegaskan bahwa para Pemohon memiliki hak-hak konstitusional yang diatur dalam UUD 1945, yaitu apabila dinyatakan sebagai setiap pribadi warga negara berhak untuk mendapatkan perlakuan sesuai dengan prinsip

“perlindungan dari kesewenang-wenangan” sebagai konsekuensi dari dinyatakannya Negara Republik Indonesia sebagai negara hukum, sebagaimana diatur dalam Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 dan hak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum, sebagaimana diatur dalam Pasal 28D ayat (1) UUD 1945.

- II.6. Bahwa para Pemohon adalah perorangan warga negara Indonesia sebagaimana dimaksud Pasal 51 ayat (1) huruf a UU MK yang hak-hak konstitusionalnya telah dirugikan oleh berlakunya Perppu Nomor 1 Tahun 2013.
- II.7. Bahwa para Pemohon merupakan warga negara Indonesia yang memiliki hak-hak yang dijamin konstitusi berupa hak-hak konstitusional untuk mendapatkan pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil, memperoleh kesempatan dan manfaat yang sama guna mencapai persamaan dan keadilan, perlindungan, pemajuan, penegakan dan pemenuhan hak asasi manusia, dalam tertib kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara dalam naungan negara hukum sebagaimana dimaksud Pasal 1 ayat (3), Pasal 28D ayat (1), Pasal 28H ayat (2), Pasal 28I ayat (4), Pasal 28J ayat (1) UUD 1945.

Bahwa merujuk kepada Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 006/PUU-III/2005 tanggal 31 Mei 2005 dan Putusan Nomor 11/PUU-V/2007 tanggal 20 September 2007 dan putusan-putusan selanjutnya, berpendirian bahwa kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional sebagaimana dimaksud Pasal 51 ayat (1) UU MK harus memenuhi 5 (lima) syarat sebagaimana yang telah diuraikan di atas, maka para Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) untuk bertindak sebagai Pemohon dalam permohonan pengujian Perppu Nomor 1 Tahun 2013.

Bahwa penerapan Perppu Nomor 1 Tahun 2013 akan memberi pengaruh terhadap penyelenggaraan kekuasaan kehakiman di lingkungan kekuasaan kehakiman, yang berujung pada hilangnya independensi kekuasaan kehakiman. Bilamana independensi kekuasaan kehakiman hilang, maka pada akhirnya juga berimplikasi pada hilangnya integritas pelayanan jasa hukum yang melibatkan para advokat, sehingga kualitas pelayanan jasa hukum juga akan merosot dan pada akhirnya akan menghilangkan

kepercayaan publik terhadap penegakkan hukum, termasuk proses hukum di Mahkamah Konstitusi.

Oleh karena itu, bila Perppu Nomor 1 Tahun 2013 dinyatakan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat, maka para Pemohon tidak akan mengalami kerugian konstitusional di masa datang.

### III. Pokok-Pokok Permohonan

#### III.A. Alasan Filosofis

**III.A.1.** Bahwa keterkaitan hukum dengan dinamika sosial yang bergerak secara *sentrifugal*, maka dengan sendirinya hukum pun harus berkembang dan mengimbangi pergerakannya secara *sentripetal* ke arah pembentukan nilai-nilai substantif yang berbanding lurus dengan dinamika sosial tersebut, dan hukum bukan sekedar kotak kosong (*empty box*) yang tanpa makna dan manfaat. Dalam tataran ini, maka hukum harus memiliki spirit nilai-nilai komunitas manusia yang bersukma keadilan, menjamin kepastian dan memiliki nilai kemanfaatan (*Charles de Scondat, Baron de Montesquieu, 1914:152-154*). Oleh karena itu, hukum tidak sekedar dipahami sebagai norma yang menjamin kepastian dan keadilan tetapi juga harus dilihat dari perspektif kemanfaatan. (John Rawl, 2006:513-517):

Seperti halnya kajian Kelsen tentang hukum adalah norma hukum (*the legal norm*), elemen-elemennya, interelasinya, tatanan hukum secara keseluruhan strukturnya, hubungan tatanan hukum yang berbeda, dan kesatuan hukum dalam tatanan hukum positif yang majemuk. Realitas hukum adalah suatu fenomena yang lebih banyak dirancang sebagai "*the positiveness of law*", dan dalam hal ini Kelsen membedakan dengan jelas antara "*emperical law and transcidental justice by excluding the letter from specific concerns*." (Hans Kelsen, 1978:xiii-xiv). Hukum bukan manifestasi dari suatu "*superhuman authority*", tetapi merupakan suatu teknik sosial berdasarkan pengalaman manusia. Konsekuensinya, dasar suatu hukum atau "*validitasnya*" bukan dalam prinsip-prinsip meta juristik, tetapi dalam suatu hepotesis juristik, yakni suatu norma dasar yang ditetapkan oleh "*a logical analysis of actual juristic thinking*".

Dengan demikian, Kelsen tidak berbicara tentang hukum sebagai kenyataan dalam praktik, tetapi hukum sebagai disiplin ilmu, yakni apa yang terjadi dengan hukum dalam praktik berbeda dengan apa yang dipelajari dalam ilmu hukum, yang hanya mempelajari norma-norma hukum positif bukan aspek-aspek etis, politis, atau sosiologis yang dapat muncul dalam praktik hukum (Hans Kelsen, 1978:5).

**III.A.2.** Bahwa oleh karena itu, lembaga peradilan sebagai perwujudan kekuasaan kehakiman (*judicial power*) hendaknya difungsikan sebagai, a) *Katup penekan (pressure value)*, yaitu bahwa kewenangan yang diberikan oleh konstitusi dan Undang-Undang adalah untuk menekan setiap tindakan yang bertentangan dengan hukum dengan cara menghukum setiap pelanggaran yang dilakukan oleh siapapun dan oleh pihak manapun. Setiap pelanggaran tersebut adalah yang bersifat *inskonstitusional*, yang bertentangan dengan ketertiban umum (*contrary to the public order*); dan yang melanggar kepatutan (*violation with the reasonableness*); b). *Senjata pamungkas (ultimum remedium)*, yaitu bahwa konstitusi dan Undang-Undang menempatkan badan-badan peradilan sebagai senjata pamungkas, di samping sebagai tempat terakhir (*the last resort*) untuk mencari dan menegakkan kebenaran dan keadilan. Hal ini berarti menutup adanya lembaga di luar pengadilan untuk mencari kebenaran dan keadilan; c). *Penjaga kemerdekaan masyarakat (the guardian of citizen's constitutional rights and human rights)*, yaitu bahwa lembaga peradilan harus mampu dan mengedepankan hak-hak konstitusional warga negara dan hak asasi manusia (*to respect, to protect and to fullfil of human rights*); d) *Sebagai wali masyarakat (judiciary are regarded as costudian of society)*, yaitu bahwa badan-badan peradilan merupakan tempat perlindungan (*protection*) dan pemulihan kepada keadaan semula (*restitutio in integrum*) bagi anggota masyarakat yang merasa teraniaya atau dirugikan kepentingannya atau diperkosa haknya baik oleh perorangan, kelompok bahkan oleh penguasa. Hal ini berarti lembaga peradilan berwenang memutus dan menentukan: apakah tindakan itu boleh dilakukan

atau tidak; apakah tindakan/perbuatan yang boleh dilakukan itu telah melampaui batas atau tidak; dan menentukan apakah suatu perjanjian yang dibuat berdasar asas kebebasan berkontrak (*the freedom of contract principle*) bertentangan dengan ketertiban umum atau kepatutan, e) *Prinsip Hak Immunitas (Immunity Right)* yaitu bahwa dalam menjalankan fungsi peradilan, maka lembaga peradilan oleh hukum diberikan hak immunitas (lihat Pasal 1365 BW dan SEMA Nomor 9 Tahun 1976 tanggal 16 Desember 1976), dan f) *Putusan pengadilan seperti putusan Tuhan (judicium dei)* yaitu bahwa hal ini sebagai konsekuensi dari prinsip bebas dan mandiri yang diberikan konstitusi dan Undang-Undang kepada lembaga peradilan dan hakim. (Yahya Harahap, 2011:3-9)

- III.A.3.** Bahwa sebagaimana dikemukakan oleh Gustav Radbruch bahwa jika hukum positif isinya tidak adil dan gagal untuk melindungi kepentingan rakyat, maka Undang-Undang seperti ini adalah cacat secara hukum dan tidak memiliki sifat hukum, sebab hukum itu pada prinsipnya untuk menegakkan keadilan. Dalam kalimat Radbruch, dikatakan bahwa, *“The positive law, secured by legislation and power, takes precedence even when its content is unjust and fails to benefit the people, unless the conflict between statute and justice reaches such an intolerable degree that the statute, as ‘flawed law’, must yield to justice. It is impossible to draw a sharper line between cases of statutory lawlessness and statutes that are valid despite their flaws. One line of distinction, however, can be drawn with utmost clarity: Where there is not even an attempt at justice, where equality, the core of justice, is deliberately betrayed in the issuance of positive law, then the statute is not merely ‘flawed law’, it lacks completely the very nature of law. For law, including positive law, cannot be otherwise defined than as a system and an institution whose very meaning is to serve justice. Measured by this standard, whole portions of National Socialist law never attained the dignity of valid law. (Statutory Lawlessness and Supra-Statutory Law (1946), Oxford Journal of Legal Studies, Vol. 26, Nomor 1 (2006), pp. 1–11, hal 7).* Singkatnya, menurut

Radbruch, peradilan yang adil harus memuat elemen kemanfaatan (*utility*) dan kepastian (*certainty*).

Untuk menjaga keseimbangan antara "*thin concept*" (*procedural of rule of law*) dengan "*thick concept*" (*substantive rule of law*).

Elemen-elemen "*the rule of law principles*" menurut Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB), yaitu:

- 1). *supremacy of law* (UN, 2006);
- 2). *equality before the law*;
- 3). *accountability to the law*;
- 4). *fairness in the application of the law*;
- 5). *separation of power*;
- 6). *legal certainty*;
- 7). *avoidance of arbitrary*;
- 8). *procedural of legal certainty*;

Sebagai kritik yang acap kali dilontarkan terhadap kebijaksanaan adalah bahwa hal itu dapat mengakibatkan keputusan yang sewenang-wenang. "*Dimana ada kebijaksanaan*". Menurut *Dicey* hal tersebut selalu "*terdapat ruang untuk kesewenang-wenangan*" dan merupakan "*A common criticism levelled against discretion is that it may result in arbitrary decisions. 'Wherever there is discretion', Dicey wrote, 'there is room for arbitrariness.'*<sup>15</sup> *An arbitrary decision may be defined as one based upon improper criteria which do not relate in any rational way to the relevant goal. Thus 'the paradigm arbitrary decision', Jowell points out, 'is one based upon particularistic criteria such as friendship, or ascriptive criteria such as race, or upon caprice, whim, or prejudice.'*(A. V. Dicey, *Introduction to the Study of the Law of the Constitution* (10th edn., 1964), 188. Oleh karena itu sebuah keputusan sewenang-wenang dapat didefinisikan sebagai salah satu berdasarkan kriteria yang tidak benar, tidak diputus dengan cara yang rasional sesuai dengan tujuannya, karena tidak jarang keputusan sewenang-wenang timbul dari paradigma, berdasarkan kriteria partikularistik seperti persahabatan, atau kriteria askriptif seperti ras, atau prasangka.

**III.A.4.** Bahwa secara yuridis Undang-Undang Dasar 1945 memberikan jaminan semua warga negara bersamaan kedudukannya didalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan sebagaimana ditegaskan oleh Pasal 1 ayat (3), Pasal 27 ayat (1) dan 28D ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945.

### **III.B. Perppu Nomor 1 Tahun 2013 Cacat Formil dan Cacat Materiil**

**III.B.1.** Bahwa para Pemohon menilai Perppu Nomor 1 Tahun 2013 cacat hukum baik dari segi formal maupun materiil. Bahwa pengujian secara formil terhadap Perppu Nomor 1 Tahun 2013 dimaksudkan sebagai upaya untuk menguji pembentukan Perppu *a quo* apakah sudah sesuai dengan proses pembentukan yang telah diatur dalam UUD 1945, dengan objek pengujian secara formil adalah proses pembentukan Perppu tersebut.

Sementara itu, pengujian Perppu dari sudut materiil dimaksudkan sebagai upaya pengujian materi muatan dalam ayat, pasal dan/atau bagian dari Perppu *a quo* terhadap UUD 1945. Pengujian ini untuk membuktikan apakah materi Perppu *a quo* bertentangan dengan materi UUD 1945.

**III.B.1.1.** Bahwa dari segi formal atau prosedur pembentukan Perppu *a quo* melanggar prosedur pembentukan Perppu sebagaimana lazimnya, yaitu:

1) Harus ada unsur “kegentingan yang memaksa”.

Bahwa “kegentingan yang memaksa”, yang telah dimaknai dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 138/PUU-VIII/2009 tertanggal 8 Februari 2010, yang menentukan 3 (tiga) syarat agar suatu keadaan memaksa, yaitu: (1) kebutuhan mendesak untuk menyelesaikan masalah hukum secara cepat berdasarkan Undang-Undang; (2) Undang-Undang yang dibutuhkan tersebut belum ada sehingga terjadi kekosongan hukum, atau ada Undang-Undang tetapi tidak memadai; (3) kekosongan hukum tersebut tidak dapat diatasi dengan cara membuat Undang-Undang secara prosedur biasa karena akan memakai waktu yang cukup lama, sedangkan keadaan yang mendesak tersebut perlu kepastian untuk

diselesaikan. Padahal pada kenyataannya, ketika Perppu Nomor 1 Tahun 2013 dilahirkan, tidak terdapat keadaan yang masuk kategori “kegentingan yang memaksa” dimaksud mengingat Mahkamah Konstitusi masih dapat menjalankan hak dan kewenangan yang diberikan oleh UUD 1945 maupun peraturan peundang-undangan lainnya pasca insiden penangkapan ketua non aktif Mahkamah Konstitusi oleh Komisi Pemberantasan Korupsi.

2) Dewan Perwakilan Rakyat tidak sedang reses

Bahwa Perppu hanya dapat dibuat Pemerintah bila Dewan Perwakilan Rakyat sedang dalam reses, tetapi faktanya Pemerintah tetap mengeluarkan Perppu Nomor 1 Tahun 2013 sekalipun DPR tidak dalam keadaan reses.

3). Bahwa Perppu Nomor 1 Tahun 2013 dikeluarkan dengan menyinggung setidaknya lembaga-lembaga negara berikut ini, yaitu Mahkamah Konstitusi, Komisi Yudisial, Presiden, Dewan Perwakilan Rakyat, Kekuasaan Kehakiman dan Mahkamah Agung, akan tetapi pada bagian “Mengingat” hanya menjadikan “Undang-Undang Nomor 24 tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah dengan Undang-undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi [Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 70, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5226]. Seharusnya bagian “Mengingat” Perppu Nomor 1 Tahun 2013 juga mencantumkan peraturan perundang-undangan yang mengatur Komisi Yudisial, Dewan Perwakilan Rakyat, Mahkamah Agung dan Kekuasaan Kehakiman, yaitu Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial; Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung *juncto* Undang-Undang

Nomor 5 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas Atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung; Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman.

- III.B.2.** Bahwa terjadi kekeliruan fundamental pada bagian “Menimbang”, yang tidak selayaknya mencantumkan kata “pasal” sebagaimana disebutkan “Pasal 24C ayat (5) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang seharusnya hanya memberikan landasan secara filosofis dan sosiologis.
- III.B.3.** Bahwa daya berlaku Perppu tidak jelas, yaitu apakah daya berlaku Perppu mulai sejak diundangkan tanggal 17 Oktober 2013 sebagaimana disebutkan pada Pasal II dengan berimplikasi terhadap eksistensi 8 (delapan) Hakim Konstitusi, secara khusus dua hakim berasal dari Partai Politik, ataukah substansi Perppu Nomor 1 Tahun 2013 mengatur persoalan ke depan. Fakta adanya kejelasan status delapan Hakim Mahkamah Konstitusi ketidakpastian hukum yang ditimbulkan oleh Perppu *a quo* telah bertentangan dengan semangat kepastian hukum sebagaimana dijamin Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 bahwa “*Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum.*”
- III.B.4.** Dari sudut materiil, substansi yang diatur dalam Perppu Nomor 1 Tahun 2013 membuktikan bukan sesuatu yang dapat dikategorikan sebagai “mendesak”, tetapi sesuatu yang bersifat untuk perbaikan ke masa depan atau “*ius constituendum.*” Bahwa substansi yang demikian itu tidak dapat dikategorikan sebagai peraturan dalam rangka “menyelamatkan Mahkamah Konstitusi karena krisis yang dialami menyusul penangkapan Ketua Mahkamah Konstitusi non-aktif”.  
Substansi Perppu Nomor 1 Tahun 2013 yang dapat dikatakan sebagai substansi untuk kepentingan masa depan belaka, karena mengatur masalah “persyaratan untuk menjadi hakim konstitusi, dengan introduksi Panel Ahli untuk menyeleksi calon Hakim Konstitusi yang diajukan Mahkamah Agung, DPR dan Presiden”;

“Kode Etik dan Pedoman Perilaku Hakim Konstitusi Serta Majelis Kehormatan Hakim Konstitusi”.

**III.B.5.** Bahwa pengaturan Panel Ahli untuk menyeleksi calon hakim konstitusi bertentangan dengan UUD 1945, karena UUD 1945 *juncto* UU Nomor 24 Tahun 2003 *juncto* UU Nomor 8 Tahun 2011 telah mengatur bahwa Presiden, DPR dan Mahkamah Agung masing-masing memilih dan mengajukan 3 orang calon hakim MK setelah melalui mekanisme seleksi di lingkungan institusi masing-masing.

Ketentuan tentang Panel Ahli dimaksud dalam Pasal 18A, Pasal 18B, Pasal 18C, Pasal 20 ayat (2) Perppu Nomor 1 Tahun 2013 bertentangan semangat yang diemban UUD 1945, terutama:

- (1). Pasal 1 ayat (2);
- (2). Pasal 1 ayat (3);
- (3). Pasal 27 ayat (2);
- (4). Pasal 28D ayat (1).

**III.B.6.** Bahwa pencantuman syarat “Doktor Ilmu Hukum” bagi calon hakim Mahkamah Konstitusi dalam Pasal 15 ayat (2) huruf b Perppu Nomor 1 Tahun 2013 telah berpotensi merugikan bagi para Pemohon yang tidak menyandang gelar “Doktor Ilmu Hukum”, padahal selama ini “Doktor Ilmu Hukum” tidak menjadi syarat bagi para calon hakim Mahkamah Konstitusi serta tidak pernah diatur dalam Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Kontitusi *juncto* Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Kontitusi. UUD 1945, terutama Pasal 24C, juga tidak mengatur syarat “Doktor Ilmu Hukum” bagi calon hakim MK.

Bahwa syarat “Doktor Ilmu Hukum” bagi calon hakim MK telah menimbulkan diskriminasi bagi warga negara yang berminat untuk menjadi hakim MK, sehingga melanggar prinsip “persamaan di muka hukum dan pemerintahan” sebagaimana diatur dalam Pasal 27 ayat (1) UUD 1945. Bahwa praktik rekrutmen calon hakim MK justru menyandarkan pada syarat “negarawan” bagi calon hakim MK, yang sangat penting dan kemudian menempatkan pada posisi

sangat agung bagi calon hakim MK, sehingga pembuat Undang-Undang menempatkan posisi Putusan MK pada tahap “final dan mengikat,” yang berbeda pada putusan-putusan badan-badan peradilan lainnya.

**III.B.7.** Dengan penerapan Perppu Nomor 1 Tahun 2013, maka para Pemohon mengalami ketidakpastian hukum sebagai seorang warga negara dan terlanggar hak-haknya untuk mendapatkan kepastian hukum yang adil sebagaimana dijamin dalam UUD 1945. Penerapan Perppu Nomor 1 Tahun 2013 melanggar UUD 1945, yaitu:

- 1) Pasal 1 ayat (3), “Negara Indonesia adalah Negara Hukum”;  
Bahwa salah satu muatan cita “Negara Hukum” adalah pemerintahan dijalankan berdasarkan atas hukum.
- 2) Pasal 28D ayat (1), “Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum.”

Bahwa untuk memperkuat dalil-dalil yang para Pemohon kemukakan di atas, dalam pemeriksaan perkara ini, para Pemohon selain mengajukan bukti-bukti, juga akan menghadirkan ahli-ahli untuk memperkuat dalil-dalil para Pemohon.

#### **IV. Petitum**

Berdasarkan seluruh dalil-dalil yang diuraikan di atas dan bukti-bukti terlampir, serta keterangan para ahli yang akan didengar dalam pemeriksaan perkara, dengan ini para Pemohon mohon kepada Majelis Hakim Konstitusi agar berkenan memberikan putusan sebagai berikut:

- I. Mengabulkan permohonan para Pemohon untuk seluruhnya;
  - I.1. Menyatakan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2013 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi bertentangan dengan UUD 1945;
  - I.2. Menyatakan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2013 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi tidak memiliki kekuatan hukum mengikat;

II. Memerintahkan pemuatan putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya.

atau apabila Majelis Hakim Konstitusi berpendapat lain, mohon putusan yang seadil-adilnya (*ex aequo et bono*)

[2.2] Menimbang bahwa untuk membuktikan dalil-dalilnya, para Pemohon telah mengajukan alat bukti surat/tulisan yang diberi tanda bukti P-1 sampai dengan bukti P-6, sebagai berikut:

1. Bukti P-1 : Fotokopi Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2013 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi;
2. Bukti P-2 : Fotokopi Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
3. Bukti P-3 : Fotokopi Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi;
4. Bukti P-4 : Fotokopi Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi;
5. Bukti P-5 : Fotokopi Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman;
6. Bukti P-6 : Fotokopi Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

[2.3] Menimbang bahwa untuk mempersingkat uraian dalam putusan ini, segala sesuatu yang terjadi di persidangan cukup ditunjuk dalam berita acara persidangan, yang merupakan satu kesatuan yang tidak terpisahkan dengan putusan ini;

### 3. PERTIMBANGAN HUKUM

[3.1] Menimbang bahwa maksud dan tujuan permohonan *a quo* adalah memohon pengujian konstitusionalitas Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2013 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut Perpu 1/2013) terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik

Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD 1945) yaitu Pasal 1 ayat (2), ayat (3), Pasal 27 ayat (2), Pasal 28D ayat (1), yang menyatakan:

Pasal 1 ayat (2) “Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar.”

Pasal 1 ayat (3) “Negara Indonesia adalah negara hukum.”

Pasal 27 ayat (2) “Tiap-tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan.”

Pasal 28D ayat (1) “Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum.”

[3.2] Menimbang bahwa sebelum mempertimbangkan pokok permohonan, Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut Mahkamah) terlebih dahulu akan mempertimbangkan:

- a. kewenangan Mahkamah untuk mengadili permohonan *a quo*;
- b. kedudukan hukum (*legal standing*) Pemohon untuk mengajukan permohonan *a quo*;

Terhadap kedua hal tersebut, Mahkamah berpendapat sebagai berikut:

### **Kewenangan Mahkamah**

[3.3] Menimbang bahwa berdasarkan Pasal 24C ayat (1) UUD 1945, Pasal 10 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2014 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2013 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi Menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 5, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5493, selanjutnya disebut UU MK), serta Pasal 29 ayat (1) huruf a UU Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 157, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5076, selanjutnya disebut UU Nomor 48/2009), salah satu kewenangan konstitusional Mahkamah adalah mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar;

[3.4] Menimbang bahwa oleh karena permohonan para Pemohon adalah pengujian konstiusionalis Perpu terhadap UUD 1945 maka Mahkamah perlu

mengutip Putusan Nomor 138/PUU-VII/2009, bertanggal 8 Februari 2010, mengenai Pengujian Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang pada paragraf **[3.13]** Putusan Nomor 138/PUU-VII/2009 tersebut Mahkamah menyatakan, “...*Perpu melahirkan norma hukum dan sebagai norma hukum baru akan dapat menimbulkan: (a) status hukum baru, (b) hubungan hukum baru, dan (c) akibat hukum baru. Norma hukum tersebut lahir sejak Perpu disahkan dan nasib dari norma hukum tersebut tergantung kepada persetujuan DPR untuk menerima atau menolak norma hukum Perpu, namun demikian sebelum adanya pendapat DPR untuk menolak atau menyetujui Perpu, norma hukum tersebut adalah sah dan berlaku seperti Undang-Undang. Oleh karena dapat menimbulkan norma hukum yang kekuatan mengikatnya sama dengan Undang-Undang maka terhadap norma yang terdapat dalam Perpu tersebut Mahkamah dapat menguji apakah bertentangan secara materiil dengan UUD 1945. Dengan demikian Mahkamah berwenang untuk menguji Perpu terhadap UUD 1945 sebelum adanya penolakan atau persetujuan oleh DPR, dan setelah adanya persetujuan DPR karena Perpu tersebut telah menjadi Undang-Undang*”;

[3.5] Menimbang bahwa obyek permohonan para Pemohon dalam perkara *a quo* adalah sama dengan obyek permohonan yang telah diputus Mahkamah dalam Putusan Nomor 91/PUU-XI/2013, bertanggal 30 Januari 2014, yang pada paragraf **[3.6]** Mahkamah menyatakan, “... *bahwa Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dalam Rapat Paripurna tanggal 19 Desember 2013 telah menyetujui Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang MK menjadi Undang-Undang yaitu Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2014 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2013 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi Menjadi Undang-Undang dan telah diundangkan dalam Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 5, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5493, sehingga menurut Mahkamah Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2013 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi tersebut yang menjadi objek permohonan Pemohon sudah tidak ada;*”

Oleh karena obyek permohonan para Pemohon dalam permohonan Nomor 92/PUU-XI/2013 *a quo* telah dipertimbangkan dalam Putusan Nomor 91/PUU-XI/2013, bertanggal 30 Januari 2014, terutama pada paragraf **[3.6]** yang

pada pokoknya bahwa objek permohonan para Pemohon tidak ada, maka pertimbangan Putusan Nomor 91/PUU-XI/2013 paragraf [3.6] tersebut secara *mutatis mutandis* berlaku terhadap perkara *a quo*;

[3.6] Menimbang bahwa oleh karena permohonan para Pemohon kehilangan obyek maka Mahkamah tidak akan mempertimbangkan lebih lanjut mengenai kedudukan hukum (*legal standing*) dan pokok permohonan para Pemohon;

#### 4. KONKLUSI

Berdasarkan penilaian atas fakta dan hukum sebagaimana diuraikan di atas, Mahkamah berkesimpulan:

[4.1] Permohonan para Pemohon kehilangan obyek;

[4.2] Kedudukan hukum (*legal standing*) para Pemohon dan pokok permohonan tidak dipertimbangkan;

Berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2014 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2013 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi Menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 5, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5493), dan Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 157, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5076);

#### 5. AMAR PUTUSAN

##### Mengadili,

Menyatakan permohonan para Pemohon tidak dapat diterima.

Demikian diputuskan dalam Rapat Permusyawaratan Hakim oleh delapan Hakim Konstitusi yaitu Hamdan Zoelva, selaku Ketua merangkap Anggota, Arief Hidayat, Ahmad Fadlil Sumadi, Muhammad Alim, Anwar Usman, Maria Farida Indrati, Harjono, dan Patrialis Akbar, masing-masing sebagai Anggota, pada **hari Senin, tanggal dua puluh tujuh, bulan Januari, tahun dua ribu empat belas**, dan diucapkan dalam Sidang Pleno Mahkamah Konstitusi terbuka untuk umum pada **hari Kamis, tanggal tiga puluh, bulan Januari, tahun**

**dua ribu empat belas**, selesai diucapkan **pukul 16.40 WIB**, oleh delapan Hakim Konstitusi yaitu Hamdan Zoelva, selaku Ketua merangkap Anggota, Arief Hidayat, Ahmad Fadlil Sumadi, Muhammad Alim, Anwar Usman, Maria Farida Indrati, Harjono, dan Patrialis Akbar, masing-masing sebagai Anggota, dengan didampingi oleh Mardian Wibowo sebagai Panitera Pengganti, serta dihadiri oleh para Pemohon/kuasanya, Pemerintah atau yang mewakili, dan Dewan Perwakilan Rakyat atau yang mewakili.

**KETUA,**

**ttd.**

**Hamdan Zoelva**

**ANGGOTA-ANGGOTA,**

**ttd.**

**Arief Hidayat**

**ttd.**

**Anwar Usman**

**ttd.**

**Ahmad Fadlil Sumadi**

**ttd.**

**Muhammad Alim**

**ttd.**

**Maria Farida Indrati**

**ttd.**

**Harjono**

**ttd.**

**Patrialis Akbar**

**PANITERA PENGGANTI,**

**ttd.**

**Mardian Wibowo**