



**IKHTISAR PUTUSAN
PERKARA NOMOR 105/PUU-XIV/2016**

PERIHAL

Eksekusi Putusan Mahkamah Konstitusi

- Pemohon : ZENURI MAKHRODJI, S.H., dkk
- Jenis Perkara : Pengujian 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 (UU MK), Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (UU 48/2009), dan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan (UU 30/2014) terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- Pokok Perkara : Pengujian Pasal 10 ayat (1), Pasal 47 UU MK, Pasal 29 ayat (1) UU 48/2009, dan Pasal 7 ayat (2) huruf l UU 30/2014, terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- Amar Putusan : Menyatakan permohonan para Pemohon tidak dapat diterima.
- Tanggal Putusan : Kamis, 28 September 2017
- Ikhtisar Putusan :

Mengenai kewenangan Mahkamah, oleh karena permohonan para Pemohon adalah pengujian konstiusionalitas Pasal 10 ayat (1), Pasal 47 UU MK, Pasal 29 ayat (1) UU 48/2009, dan Pasal 7 ayat (2) huruf l UU 30/2014 terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD 1945), maka Mahkamah berwenang untuk untuk mengadili permohonan Pemohon.

Terkait kedudukan hukum para Pemohon, bahwa para Pemohon adalah warga negara Indonesia yang memiliki pekerjaan sebagai advokat dan penasehat hukum yang tergabung dalam Forum Advokat Muda Indonesia yang konsen terhadap persoalan penegakan konstitusi, hak asasi manusia dan memastikan berjalan dan bekerjanya hukum sesuai dengan prinsip keadilan, kepastian dan kemanfaatan hukum. Selain itu para Pemohon memiliki tugas memberikan pendampingan hukum, membela, memberi bantuan hukum berupa nasihat dan/atau konsultasi hukum, mendampingi, mewakili dan atau membela hak-hak serta kepentingan-kepentingan serta memastikan bahwa seorang klien mendapatkan hak-haknya dalam menjalankan proses hukum baik dalam persidangan maupun di luar persidangan. Para Pemohon merasa dirugikan dengan berlakunya Pasal 10 ayat (1), Pasal 47 UU MK, Pasal 29 ayat (1) UU 48/2009, dan Pasal 7 ayat (2) huruf l UU 30/2014 dengan alasan yang pada pokonya sebagai berikut:

- a) Bahwa para Pemohon dalam menjalankan profesinya sebagai advokat atau sebagai penegak hukum kadangkala terbentur dengan adanya aparat penegak hukum lainnya, pejabat publik dan warga negara yang tidak patuh terhadap putusan Mahkamah Konstitusi yang telah berkekuatan hukum tetap dengan berbagai macam alasan. Bahwa bukan hanya Kejaksaan, KPK dan Mahkamah Agung juga telah melakukan pembangkangan (*disobedience*) terhadap Putusan Mahkamah Konstitusi.
- b) Kerugian para Pemohon lainnya apabila putusan Mahkamah Konstitusi tidak dihormati maka Mahkamah Konstitusi telah kehilangan tujuannya yaitu sebagai lembaga negara yang bertugas mengawal konstitusi.

Berdasarkan uraian para Pemohon dalam menjelaskan kedudukan hukumnya, khususnya berkenaan dengan kerugian hak konstitusional yang didalilkan, ternyata bahwa dalil kerugian hak konstitusional dimaksud berkait erat dengan pokok permohonan. Oleh karena itu perihal kedudukan hukum para Pemohon baru dapat diketahui apabila Mahkamah terlebih dahulu memeriksa pokok permohonan. Agar dapat memeriksa pokok permohonan, Mahkamah terlebih dahulu harus menyatakan bahwa para Pemohon *prima facie* mempunyai kedudukan hukum untuk bertindak selaku Pemohon dalam permohonan *a quo*;

Terkait pokok permohonan para Pemohon, bahwa para Pemohon mengajukan pengujian konstitusionalitas Pasal 10 ayat (1), Pasal 47 UU MK, Pasal 29 ayat (1) UU 48/2009, dan Pasal 7 ayat (2) huruf l UU 30/2014, yang menurut para Pemohon bertentangan UUD 1945 dengan alasan yang pada pokoknya sebagai berikut:

1. Ketentuan Pasal 10 ayat (1) UU MK dan Pasal 29 ayat (1) UU 48/2009 yang pada pokoknya mengatur, "*Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final...dst.*" tidak cukup karena tidak memberikan kewajiban kepada pihak manapun untuk melaksanakan Putusan Mahkamah Konstitusi yang telah berkekuatan hukum tetap (*inkracht*). Mahkamah Konstitusi tidak cukup menyerahkan secara sukarela kepada berbagai pihak untuk melaksanakan putusannya. Perintah untuk melaksanakan Putusan Mahkamah Konstitusi mutlak diperlukan dalam usaha optimalisasi fungsi, tugas, kedudukan dan wewenang Mahkamah Konstitusi.
2. Putusan Mahkamah Konstitusi harus dipandang sebagai Putusan yang berlaku sesuai asas *res judicata* (putusan hakim harus dianggap benar), serta asas *res judicata pro veritate habetur*, yang berarti apa yang diputus hakim harus dianggap benar dan harus dilaksanakan. Untuk itu perlu menjadi perhatian bahwa kewajiban melaksanakan Putusan Mahkamah Konstitusi harus tercantum secara langsung dalam pasal-pasal yang berkaitan dengan kekuatan mengikat Putusan Mahkamah Konstitusi.
3. Pasal 47 UU MK mengandung ambiguitas, utamanya terhadap kewajiban untuk melaksanakan Putusan Mahkamah Konstitusi, sehingga Putusan Mahkamah Konstitusi cenderung diabaikan. Banyak Putusan Mahkamah Konstitusi yang *non-eksekutivable [sic!]* (tidak dapat dijalankan), sehingga tidak cukup apabila hanya menekankan pada asas *self respect* dan kesadaran hukum dari pemerintah, DPR, pejabat publik, perseorangan, badan hukum dan lain sebagainya agar putusan Mahkamah Konstitusi dilaksanakan. Sudah harus ada

norma yang secara tegas mewajibkan semua pihak mematuhi putusan Mahkamah Konstitusi.

4. Pasal 7 ayat (2) huruf l UU 30/2014 seharusnya tidak hanya membatasi pemberian kewajiban kepada Pejabat Pemerintahan untuk mematuhi putusan Pengadilan Tata Usaha Negara, tetapi juga memberikan kewajiban untuk patuh dan tunduk pada Putusan Mahkamah Konstitusi.

Terhadap dalil para Pemohon tersebut, Mahkamah berpendapat bahwa dalam kaitannya dengan sifat *final and binding* putusan pengujian Undang-Undang sebagaimana dimaktubkan dalam Pasal 24C ayat (1) UUD 1945, putusan pengujian Undang-Undang yang mendeklarasikan dan menciptakan keadaan hukum baru melalui pembatalan norma Undang-Undang, langsung memiliki akibat hukum saat putusan tersebut diucapkan. Pelaksanaannya tidak membutuhkan upaya paksa. Sebab, dengan telah dinyatakan bertentangan dengan UUD 1945, sebuah norma Undang-Undang tidak lagi dapat dijadikan dasar hukum sebuah keputusan maupun tindakan. Jika norma yang sudah dibatalkan tetap digunakan oleh siapapun, termasuk penyelenggara negara dalam mengambil keputusan atau melakukan sebuah tindakan, maka kerugian yang ditimbulkan akibat keputusan atau tindakan tersebut dapat digugat ke pengadilan, salah satunya adalah mengajukan permohonan ke Mahkamah Konstitusi. Lalu, apakah sifat final putusan pengujian Undang-Undang masih membutuhkan frasa yang menegaskan bahwa putusan tersebut wajib dilaksanakan? Sebagaimana telah dinyatakan dalam Penjelasan Pasal 10 ayat (1) UU Mahkamah Konstitusi bahwa sifat final putusan Mahkamah Konstitusi bermakna putusan tersebut memperoleh kekuatan hukum mengikat sejak diucapkan dan tidak ada lagi upaya hukum yang dapat ditempuh. Dengan demikian, sifat final yang melekat pada putusan-putusan pengujian Undang-Undang berkonsekuensi terhadap munculnya kewajiban bagi pihak-pihak yang terikat dengan Undang-Undang tersebut untuk mematuhi. Kewajiban mematuhi putusan pengujian Undang-Undang sesungguhnya hanyalah konsekuensi dari diterbitkannya putusan pembatalan norma Undang-Undang. Kewajiban tersebut muncul karena norma Undang-Undang yang diuji konstitusionalitasnya dinyatakan atau dideklarasikan bertentangan dengan UUD 1945. Dengan adanya deklarasi melalui putusan, maka pihak manapun berkewajiban mematuhi. Lalu, bagaimana jika putusan tersebut tidak dipatuhi oleh pihak-pihak tertentu, misalnya orang, kelompok atau lembaga atau penyelenggara negara? Apabila norma Undang-Undang yang telah dinyatakan tidak berlaku tetap digunakan sebagai dasar keputusan atau tindakan, maka hal tersebut dapat dikategorikan sebagai tindakan atau perbuatan melawan hukum. Bagi pihak-pihak yang merasa dirugikan akibat keputusan atau tindakan seperti itu, ia dapat menempuh upaya hukum melalui badan peradilan yang ada di bawah Mahkamah Agung. Agar putusan tersebut dipatuhi, apakah diperlukan adanya frasa "*wajib dilaksanakan*"? Memasukkan atau menambahkan frasa "*wajib dilaksanakan*" ke dalam Pasal 29 ayat (1) UU 48/2009, Pasal 10 ayat (1) dan Pasal 47 UU MK pada dasarnya tidak akan bisa menjamin bahwa putusan MK akan dipatuhi oleh semua orang. Sama halnya dengan Undang-Undang, ketika ia telah disahkan dan dinyatakan berlaku, maka semua orang memang terikat untuk tunduk dan mematuhi. Dalam pelaksanaannya, tentu tidak semua orang mau dan bisa mematuhi Undang-Undang. Apabila sikap tidak patuh terhadap Undang-Undang menimbulkan kerugian bagi yang lain, sikap tersebut dapat digolongkan sebagai

tindakan melawan hukum dan dapat dipersoalkan melalui pengadilan. Hal yang sama juga berlaku untuk putusan pengujian Undang-Undang, putusan tersebut bersifat mengikat dan wajib dipatuhi semua orang, termasuk penyelenggara negara. Jika terdapat pihak yang tidak mematuhi, maka tindakan tersebut akan dapat digolongkan sebagai perbuatan melawan hukum yang dapat dilawan melalui proses hukum yang ada.

Bahwa selain tidak ada jaminan bahwa penambahan frasa dimaksud akan menyebabkan semua orang patuh pada putusan Mahkamah Konstitusi, penambahan frasa dimaksud adalah berlebihan. Sebab, dengan sifat *final* dan *binding* yang dilekatkan pada putusan Mahkamah Konstitusi, di dalamnya telah terkandung maksud bahwa semua orang wajib tunduk dan mematuhi. Dalam batas penalaran yang wajar, suatu putusan yang bersifat final sudah pasti wajib dipatuhi dan dilaksanakan. Bagi yang tidak mematuhi, akan ada konsekuensi hukum tertentu yang akan ditanggungnya. Lebih jauh, menambah frasa “wajib dilaksanakan” justru akan mengurangi derajat nilai “final” yang terkandung putusan pengujian Undang-Undang. Selain itu, dalam konstruksi perumusan norma hukum, pilihan untuk menambah kata “wajib” (dalam hal ini “wajib dilaksanakan”), menimbulkan keharusan lain, yaitu beban merumuskan norma baru bentuk sanksi atau ancaman bilamana kewajiban tersebut tidak dilaksanakan. Sebagai institusi yang diberikan wewenang konstitusional oleh konstitusi untuk menguji Undang-Undang terhadap UUD 1945 langkah yang paling mungkin dilakukan Mahkamah merespon dan sekaligus mengantisipasi segala macam pengabaian terhadap norma-norma atau bagian-bagian tertentu suatu Undang-Undang yang telah dinyatakan bertentangan dengan UUD 1945 tetapi dihidupkan kembali dalam revisi Undang-Undang atau dalam Undang-Undang yang baru, maka bagi Mahkamah hal demikian akan menjadi bukti yang tidak terbantahkan untuk menyatakan norma Undang-Undang yang bersangkutan bertentangan dengan UUD 1945;

Pasal 27 ayat (1) UUD 1945 memuat norma tentang kedudukan semua warga negara sama di hadapan hukum dan pemerintahan. Dalam permohonannya, para Pemohon tidak menjelaskan mengapa ketiadaan frasa “wajib dilaksanakan” dalam Pasal 10 ayat (1), Pasal 47 UU MK, Pasal 29 ayat (1) UU 48/2009 menyebabkan kedudukan warga negara menjadi tidak sama di hadapan hukum dan pemerintahan, sehingga pasal-pasal tersebut harus dinyatakan bertentangan dengan UUD 1945. Dalam keadaan apa ketiadaan frasa dimaksud dapat menyebabkan timbulnya ketidaksamaan kedudukan warga negara dalam hukum dan pemerintahan? Para Pemohon tidak menjelaskannya, sehingga dalil ini tidak akan dipertimbangkan lebih jauh. Adapun Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 memuat jaminan bahwa setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum. Pertanyaannya, apakah ketiadaan frasa “wajib dilaksanakan” telah atau potensial menyebabkan hilangnya jaminan perlindungan dan kepastian hukum bagi setiap orang? Sebagaimana telah dijelaskan sebelumnya, sifat putusan pengujian undang-undang bersifat final. Konsekuensinya, semua orang wajib mematuhi. Apabila terdapat pihak yang tidak mematuhi, maka hal tersebut dapat dikategorikan sebagai perbuatan melawan hukum dan dapat dipersoalkan secara hukum, baik pidana, perdata maupun administrasi. Bila demikian, ketiadaan frasa “wajib dilaksanakan” sesungguhnya tidak menghilangkan hak atas jaminan kepastian hukum. Sebab, sifat final putusan Mahkamah Konstitusi tanpa ditambah dengan

frasa “wajib dilaksanakan” sudah cukup untuk memberikan jaminan kepastian hukum dan keadilan bagi setiap orang.

Bahwa Pasal 28G ayat (1) UUD 1945 memuat jaminan bahwa, *Setiap orang berhak atas perlindungan diri pribadi, keluarga, kehormatan, martabat, dan harta benda yang berada di bawah kekuasaannya, serta berhak atas rasa aman dan perlindungan dari ancaman ketakutan untuk berbuat atau tidak berbuat sesuatu yang merupakan hak asasi.* Sedangkan Pasal 28I ayat (2) UUD 1945 memuat norma bahwa, *Setiap orang berhak bebas dari perlakuan yang bersifat diskriminatif atas dasar apapun dan berhak mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif itu.* Dalam permohonan, para Pemohon juga tidak menjelaskan secara terang mengenai terlanggarnya hak atas perlindungan diri pribadi, keluarga, martabat atau harta benda dan terlanggarnya hak atas bebas dari perlakuan yang bersifat diskriminatif. Pada saat yang sama, juga tidak dijelaskan bahwa apabila frasa “wajib dilaksanakan” diadopsi ke dalam pasal-pasal *a quo*, maka jaminan perlindungan diri pribadi, keluarga dan harta benda dan jaminan bebas dari perlakuan diskriminatif akan terpelihara. Dalam arti, dengan adanya frasa dimaksud, tidak akan ada lagi pribadi dan keluarga para Pemohon yang tidak terlindungi atau tidak ada lagi orang yang terdiskriminasi. Oleh karena itu, dalil ini pun tidak akan dipertimbangkan lebih jauh.

Bahwa ihwal pokok persoalan Kedua, apakah Pasal 7 ayat (2) huruf l UU 30/2014 yang tidak memuat frasa “*Mahkamah Konstitusi dan*” bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3), Pasal 24 ayat (1) dan ayat (2), Pasal 24C ayat (1), Pasal 27 ayat (1), Pasal 28D ayat (1), Pasal 28G ayat (1) dan Pasal 28I ayat (2) UUD 1945?

Pasal 7 ayat (2) huruf l UU 30/2014 memuat kewajiban Pejabat Pemerintahan untuk mematuhi putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap. Agar kewajiban melaksanakan putusan pengadilan tersebut juga mencakup kewajiban untuk melaksanakan putusan MK, apakah penting untuk ditambahkan frasa “*Mahkamah Konstitusi dan*”? Guna menjawab pertanyaan tersebut, yang mesti dijelaskan adalah maksud dari kata “pengadilan” dalam Pasal 7 ayat (2) huruf l UU 30/2014. Merujuk Pasal 1 angka 18 UU 30/2014, Pengadilan yang dimaksud dalam ketentuan tersebut adalah Pengadilan Tata Usaha Negara sebagai bagian dari cabang kekuasaan kehakiman di bawah lingkungan Mahkamah Agung. Sesuai Pasal 24 ayat (1) UUD 1945, kekuasaan kehakiman adalah penyelenggara peradilan atau disebut pengadilan. Adapun pelaku kekuasaan kehakiman sesuai dengan Pasal 24 ayat (2) UUD 1945 adalah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang ada di bawahnya, dan Mahkamah Konstitusi. Namun demikian, Undang-Undang *a quo* adalah mengatur tentang administrasi pemerintahan sehingga pembicaraan tentang pengadilan pun adalah dalam konteks administrasi pemerintahan atau tata usaha negara, sebab pengadilan yang memiliki yurisdiksi untuk mengadili keputusan pejabat administrasi atau tata usaha negara adalah PTUN, sehingga wajar jika Undang-Undang *a quo* menekankan kewajiban pejabat administrasi atau tata usaha negara untuk mentaati putusan PTUN. Sekalipun yang dimaksudkan dalam Pasal 1 angka 18 UU 30/2014 adalah PTUN, tanpa adanya penambahan frasa “*Mahkamah Konstitusi dan ...*” sebagaimana didalilkan para Pemohon tidak dapat dijadikan alasan oleh penyelenggara negara untuk mengabaikan putusan Mahkamah Konstitusi maupun putusan pengadilan-pengadilan lainnya dalam empat lingkungan peradilan yang berada di bawah Mahkamah Agung. Sebab setiap putusan

pengadilan mengikat bukan hanya warga negara tetapi juga negara atau pemerintah. Hal ini merupakan salah satu prinsip dasar dalam negara hukum. Oleh karena itu, penambahan frasa “*Mahkamah Konstitusi dan*” sebagaimana dimohonkan para Pemohon tidaklah diperlukan.

Bahwa berdasarkan seluruh pertimbangan di atas telah ternyata bahwa norma Undang-Undang yang dimohonkan pengujian dalam permohonan *a quo* tidak bertentangan dengan UUD 1945, sehingga seharusnya permohonan *a quo* dinyatakan ditolak. Namun oleh karena perihal ada tidaknya kerugian hak konstitusional para Pemohon belum ditentukan sebagaimana diuraikan pada paragraf tersebut di atas, maka berdasarkan pertimbangan Mahkamah terhadap substansi atau norma undang-undang yang dimohonkan pengujian, sebagaimana diuraikan tersebut di atas, Mahkamah selanjutnya akan mempertimbangkan apakah para Pemohon dalam kualifikasinya sebagai perseorangan warga negara Indonesia yang berprofesi sebagai advokat dan bergabung dalam Forum Advokat Muda Indonesia menderita kerugian hak konstitusional sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 UU MK? Terhadap pertanyaan tersebut Mahkamah mempertimbangkan sebagai berikut:

Bahwa dalam permohonannya, para Pemohon ternyata tidak menegaskan apakah mereka bertindak sebagai perseorangan warga negara Indonesia atau sebagai Forum Advokat Muda Indonesia. Para Pemohon juga tidak menegaskan apakah Forum Advokat Muda Indonesia dimaksud adalah badan hukum atau tidak. Bahwa sebagai akibat dari ketidakjelasan sebagaimana dimaksud di atas, Mahkamah dengan demikian harus menilai perihal kerugian hak konstitusional dimaksud masing-masing secara tersendiri, baik dalam kualifikasi para Pemohon sebagai perseorangan warga negara Indonesia yang berprofesi sebagai advokat maupun dalam kualifikasi Forum Advokat Muda Indonesia. Dalam kualifikasi sebagai perseorangan warga negara Indonesia yang berprofesi sebagai advokat dengan bertolak dari uraian para Pemohon sendiri, maka yang nyata-nyata maupun potensial dirugikan oleh berlakunya norma undang-undang yang dimohonkan pengujian adalah warga negara Indonesia yang menjadi klien para Pemohon. Oleh karena itu, kualifikasi para Pemohon sebagai advokat baru dapat diterima kedudukan hukumnya dalam permohonan *a quo* apabila para Pemohon bertindak sebagai kuasa hukum warga negara Indonesia yang secara aktual maupun potensial dirugikan oleh berlakunya norma undang-undang yang dimohonkan pengujian dalam permohonan *a quo*. Dengan demikian, dalam kualifikasi para Pemohon sebagai advokat, Mahkamah berpendapat para Pemohon tidak menderita kerugian hak konstitusional sehingga para Pemohon dalam kualifikasi ini, tidak mempunyai kedudukan hukum dalam permohonan *a quo*;

Bahwa sementara itu, dalam kualifikasi sebagai Forum Advokat Muda Indonesia, Mahkamah tidak menemukan dalam uraian permohonan para Pemohon, apakah Forum Advokat Muda Indonesia badan hukum atau tidak. Kalaupun bukan badan hukum, misalnya kalau sebagai organisasi tertentu, paling tidak harus ada bukti berupa Anggaran Dasar/Anggaran Rumah Tangga yang menjelaskan setidaknya maksud dan tujuan organisasi itu sehingga Mahkamah dapat menilai apakah terdapat kepentingan hukum yang terkait dengan maksud dan tujuan tersebut yang dapat dinilai sebagai kerugian konstitusional, baik faktual maupun

potensial. Oleh karena itu, dalam kualifikasi sebagai Forum Advokat Muda Indonesia pun para Pemohon tidak menderita kerugian hak konstitusional.

Bahwa berdasarkan seluruh pertimbangan dalam paragraf di atas Mahkamah berpendapat para Pemohon tidak memiliki kedudukan hukum untuk mengajukan permohonan *a quo*. Seandainya pun para Pemohon memiliki kedudukan hukum, telah ternyata bahwa norma Undang-Undang yang dimohonkan pengujian tidak bertentangan dengan UUD 1945, dan selanjutnya Mahkamah menjatuhkan putusan yang amar putusannya permohonan para Pemohon tidak dapat diterima.