



PUTUSAN

Perkara Nomor 067/PUU-II/2004

DEMI KEADILAN BERDASARKAN KETUHANAN YANG MAHA ESA
MAHKAMAH KONSTITUSI REPUBLIK INDONESIA

Yang memeriksa, mengadili, dan memutus perkara konstitusi pada tingkat pertama dan terakhir, menjatuhkan putusan dalam perkara permohonan Pengujian Undang-undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung (selanjutnya disebut UU Nomor 5 Tahun 2004) terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD 1945) yang diajukan oleh:

1. **DOMINGGUS MAURITS LUITNAN, S.H.**
2. **L.A . LADA, S.H.**
3. **H. AZI ALI TJASA, S.H., M.H.** masing-masing adalah Advokat yang berdomisili di Kantor Lembaga Advokat/ Pengacara Dominika Jl. Stasiun Sawah Besar No.1-2 Jakarta Pusat, bertindak sendiri-sendiri atau secara bersama-sama, selanjutnya disebut sebagai: **Para Pemohon;**

Telah membaca surat permohonan Para Pemohon;

Telah mendengar keterangan Para Pemohon;

Telah memeriksa bukti-bukti;

Telah mendengar keterangan Pemerintah dan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia baik yang diajukan didalam persidangan maupun secara tertulis yang disampaikan melalui Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia;

DUDUK PERKARA

Menimbang bahwa Para Pemohon telah mengajukan permohonan dengan surat permohonannya bertanggal 26 Agustus 2004 yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia (selanjutnya disebut Mahkamah) pada hari: Rabu, tanggal 22 September 2004 dan diregister dengan Nomor: 067/PUU-II/2004, serta perbaikan permohonan masing-masing bertanggal 19 Oktober 2004 dan 29 Nopember 2004, yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi pada tanggal 01 Nopember 2004 dan tanggal 02 Desember 2004, pada dasarnya Para Pemohon mengajukan permohonan Pengujian UU Nomor 5 Tahun 2004 terhadap UUD 1945, dengan dalil-dalil sebagai berikut:

I. PENDAHULUAN

1. Bahwa ketentuan Pasal 36 UU Nomor 14 Tahun 1985 dimaksud seharusnya dengan berlakunya UU Nomor 18 Tahun 2003 tentang Advokat sebagai undang-undang yang khusus di mana isinya kontradiktif. Artinya ada dua badan yang melakukan pengawasan terhadap Advokat. Dengan berlakunya UU Nomor 5 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas UU Nomor 14 Tahun 1985 khusus pada Pasal 36 beserta Penjelasannya (selanjutnya disebut UU Nomor 5 Tahun 2004 *juncto* Pasal 36 UU Nomor 14 Tahun 1985) yang sama sekali tidak dirubah, sehingga masih tetap berlaku ketentuan bahwa "*Mahkamah Agung dan Pemerintah melakukan pengawasan atas Penasihat Hukum dan Notaris*" di satu pihak, sedangkan

menurut Pasal 12 UU Nomor 18 Tahun 2003 bahwa pengawasan terhadap Advokat dilakukan Organisasi Advokat;

2. Bahwa dengan adanya dua badan pengawasan yang diatur dengan undang-undang yang berlainan terhadap suatu materi muatan ayat yang sama, maka timbullah dualisme hukum dan terjadinya pertentangan antara dua undang-undang yang berlaku. Akibatnya telah terjadi ketidakpastian hukum dalam pengawasan terhadap Pemohon dan Advokat umumnya.
3. Bahwa sebenarnya UU Nomor 18 Tahun 2003 tentang Advokat lahir didasarkan semangat dan dijiwai makna Pasal 24 UUD 1945 setelah diamandemen sehingga sesuai dengan nilai-nilai dan aspirasi yang berkembang dalam masyarakat Indonesia, atau situasi dan kondisi bangsa saat ini. Seharusnya UU Nomor 5 Tahun 2004 dilahirkan juga berdasarkan semangat dan dijiwai oleh UUD 1945 yang telah diamandemen tersebut, tetapi kenyataannya UU Nomor 5 Tahun 2004 yang masih mempertahankan Pasal 36 UU Nomor 14 Tahun 1985 yang tidak sesuai lagi dengan situasi dan kondisi bangsa Indonesia saat ini. Di sini tampak jelas bahwa UU Nomor 5 Tahun 2004 *juncto* Pasal 36 UU Nomor 14 Tahun 1985 tidak sesuai atau bertentangan dengan ketentuan semangat dan jiwa UUD 1945 khususnya Pasal 24 ayat (1) dan (3) UUD 1945;

Berkaitan dengan uraian di atas, maka Pemohon termasuk Advokat pada umumnya merasa dirugikan hak konstitusionalnya, oleh karena itu Pemohon dapat mengajukan permohonan kepada Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia dengan permohonan agar ketentuan UU Nomor 5 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas UU Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung khusus Pasal 36 dan Penjelasannya sepanjang mengenai pengawasan atas Penasihat Hukum agar dinyatakan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat;

II. KEDUDUKAN HUKUM DAN HAK KONSTITUSIONAL PEMOHON

1. Bahwa kedudukan hukum Pemohon adalah Advokat yang berstatus sebagai penegak hukum setara dengan penegak hukum lainnya sesuai

dengan Pasal 5 UU Nomor 18 Tahun 2003 merupakan suatu profesi pemberi jasa hukum terhadap para pencari keadilan yang menjalankan kekuasaan Kehakiman bebas dari segala campur tangan dan pengaruh dari luar dalam menjalankan tugas profesinya yang bebas, mandiri, dan bertanggung jawab demi terselenggaranya peradilan yang jujur, adil, dan memiliki kepastian hukum bagi semua pencari keadilan dalam menegakkan kebenaran, keadilan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 *juncto* Pasal 15 *juncto* Pasal 28 UU Nomor 18 Tahun 2003 tentang Advokat yang mengacu kepada konsiderans butir b undang-undang tentang Advokat, telah dijamin oleh UUD 1945 khususnya Pasal 24 ayat (1) dan (3);

2. Berhubung dengan adanya UU Nomor 5 Tahun 2004 *juncto* Pasal 36 UU Nomor 14 Tahun 1985, maka hak-hak, kebebasan, kemandirian Pemohon termasuk Advokat pada umumnya menjadi sangat terbatas, karena hak-hak Pemohon yang ditentukan dalam UU Nomor 18 Tahun 2003 khususnya Pasal 2, 6, 7, 8, 9 10, yang menyangkut pengangkatan, penindakan, dan pemecatan yang seharusnya dilaksanakan oleh Dewan Kehormatan Organisasi Advokat sendiri, ternyata masih dilakukan oleh Mahkamah Agung dan Pemerintah, yang kadang-kadang bertindak sewenang-wenang. Contoh konkretnya yang terjadi sampai saat ini jika Advokat dalam menjalankan tugas profesinya dianggap melanggar kode etik, dilaporkan ke penguasa, maka diusut dan ditindak tanpa mengindahkan hak-hak dan wewenang Dewan Kehormatan Organisasi Advokat, seperti misalnya kasus perkara Pemohon sendiri di Pengadilan Negeri Jakarta Selatan yang sedang bergulir saat ini.

III. HAK-HAK KONSTITUSIONAL PEMOHON YANG DIRUGIKAN

1. Bahwa pengawasan advokat oleh Mahkamah Agung dan Pemerintah (eksekutif) karena adanya UU Nomor 5 Tahun 2004 *juncto* Pasal 36 (serta Penjelasannya) UU Nomor 14 Tahun 1985 maka keadaannya kembali kepada cara-cara lama seperti adanya, intimidasi, pengaruh, campur tangan dalam proses perkara, pengawasan, pengangkatan, penindakan, penghukuman jabatan hingga pemecatan dilakukan oleh Mahkamah

Agung dan Pemerintah (dalam hal ini Menteri Kehakiman), merupakan hal yang amat merugikan hak-hak konstitusional Pemohon dan advokat pada umumnya, karena seharusnya hak-hak Pemohon seperti pengangkatan, pengawasan, penindakan bahkan hingga pemecatan atau pencabutan izin praktik advokat dilakukan oleh Dewan Kehormatan Advokat sendiri, tetapi kenyataannya berdasar UU Nomor 5 Tahun 2004 *juncto* Pasal 36 UU Nomor 14 Tahun 1985 pengawasan, pengangkatan, penindakan hingga pemecatan atau pencabutan izin praktik advokat tetap saja dilakukan oleh Mahkamah Agung dan Pemerintah;

2. Bahwa tata cara pengawasan, penindakan terhadap advokat yang dilakukan oleh Mahkamah Agung dan Pemerintah berdasarkan Pasal 36 UU Nomor 14 Tahun 1985 *juncto* UU Nomor 5 Tahun 2004, secara konkret dituangkan dalam surat Keputusan Bersama (SKB) Ketua Mahkamah Agung dan Menteri Kehakiman Republik Indonesia No.KMA/005/SKB/VII1987 dan No.M.03.PR.08.05 Tahun 1987, tanggal 6 Juli 1987 tentang Tata Cara Pengawasan, Penindakan, dan Pembelaan diri Penasihat Hukum yang pada intinya menentukan :

Pengawasan :

- Pasal 2 ayat (1) bahwa pelaksanaan pengawasan sehari-hari atas para Penasihat Hukum dilakukan oleh Ketua Pengadilan Negeri setempat dan selanjutnya secara hierarkhis dilakukan oleh Ketua Pengadilan Tinggi, Ketua Mahkamah Agung dan Menteri Kehakiman;
- Pasal 2 ayat (2)dst....

Penindakan dan alasannya:

Pasal 3 ayat (1) menentukan bahwa seorang Penasihat Hukum dapat dikenakan penindakan dengan alasan: mengabaikan, atau menterlantarkan klien, bertingkah laku tidak patut pada lawannya, melakukan "*contempt of court*" berbuat hal-hal yang bertentangan dengan kewajiban profesi dan lain-lain,

Penasihat Hukum yang melanggar ketentuan tersebut dikenakan sanksi penindakan oleh Mahkamah Agung dan Pemerintah yang terdapat pada

Pasal 4 :

- Tegoran dengan lisan atau tertulis,
- Peringatan keras dengan surat;
- Pemberhentian sementara dari jabatan advokat selama tiga bulan sampai dengan enam bulan;
- Pemberhentian dari jabatan sebagai advokat (pencabutan izin praktik sebagai advokat);

Pada hal dengan berlakunya UU Nomor 18 Tahun 2003 penindakan terhadap advokat dilakukan sendiri oleh organisasi advokat yang dilakukan oleh suatu badan yang bernama: Dewan Kehormatan Advokat” sesuai dengan kode etik profesi advokat sebagaimana diatur dalam Pasal 8 undang-undang Advokat dan Kode Etik Profesi Advokat;

Kerugian pemohon adalah jika pengawasan dan penindakan oleh Mahkamah Agung dan Pemerintah (di luar dari organisasi advokat), nyatanya berarti kemandirian advokat telah dicampurtangani oleh unsur Mahkamah Agung dan Eksekutif yang dapat bertindak sewenang-wenang dan menurut selera Pemerintah yang berkuasa dan Mahkamah Agung sendiri, yang tentunya tidak sesuai dengan kemandirian dan kebebasan pelaksanaan tugas profesi dan tanggung jawab advokat yang kini juga selaku salah satu unsur penegak hukum berbeda jika pengawasan dan penindakan advokat yang dilakukan oleh organisasi advokat sendiri yang berdasarkan undang-undang Advokat dan Kode Etik Advokat yang bertujuan di samping penindakan tegas juga adalah pembinaan terhadap para anggota advokat untuk meningkatkan kualitas profesi advokat (Pasal 28 UU Advokat) dan agar advokat dalam menjalankan profesinya selalu menjunjung tinggi advokat dan perundang-undangan yang berlaku;

IV. KEKELIRUAN DAN KELEMAHAN UU NOMOR 5 TAHUN 2004 *JUNCTO* PASAL 36 UU NOMOR 14 TAHUN 1985

Bahwa berlakunya UU Nomor 5 Tahun 2004 *juncto* Pasal 36 UU Nomor 14 Tahun 1985 tidak sejalan dengan undang-undang lainnya misalnya dengan

UU Nomor 8 Tahun 2004 *juncto* Pasal 54 UU Nomor 2 Tahun 1986 tentang Peradilan Umum.

Bahwa ketentuan Pasal 54 UU Nomor 2 Tahun 1986 ketika sebelum terjadinya amendemen UUD 1945 menentukan bahwa Ketua Pengadilan Negeri melakukan pengawasan atas pekerjaan Penasihat Hukum dan notaris di wilayah hukumnya dan seterusnya. Kemudian setelah terjadi amendemen UUD 1945 dan diadakan perubahan atas UU Nomor 2 Tahun 1986 oleh UU Nomor 8 Tahun 2004, maka ketentuan Pasal 54 tersebut kata-kata "*Penasihat Hukum*" dihapus.

Tetapi tidak demikian halnya dengan UU Nomor 5 Tahun 2004 tentang Perubahan UU Nomor 14 Tahun 1985, di mana dalam Pasal 36 kata-kata Penasihat Hukum masih tetap dipertahankan. Dengan demikian antara UU Nomor 5 Tahun 2004 *juncto* Pasal 36 UU Nomor 14 Tahun 1985 dengan UU Nomor 8 Tahun 2004 *juncto* Pasal 54 UU Nomor 2 Tahun 1986 tidak sinkron, atau saling bertentangan. Demikian pula antara UU Nomor 18 Tahun 2003 dengan UU Nomor 5 Tahun 2004 *juncto* Pasal 36 UU Nomor 14 Tahun 1985 juga saling bertentangan. Hal ini menurut Prof. Dr. Harun Al Rasjid, merupakan pelanggaran terhadap "tertib tata UU" yang sekaligus merupakan pertentangan antara tata hukum Indonesia yang saling bertentangan antara aturan hukum yang satu dengan aturan hukum yang lainnya, yang harus dijaga oleh Mahkamah Konstitusi (Prof. Dr. Harun Al Rasjid Guru Besar Hukum Tata Negara UI dalam Berita Mahkamah Konstitusi (BMK) Edisi Nomor 06, September 2004, hal.7);

Berdasar uraian di atas, ditinjau dari segi kedudukan hukum, hak konstitusional dan kerugian Pemohon, dapat disimpulkan bahwa keberadaan UU Nomor 5 Tahun 2004 *juncto* Pasal 36 UU Nomor 14 Tahun 1985, maupun ditinjau dari "tertib tata UU", Pemohon telah cukup beralasan untuk mengajukan permohonan ini ke Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia sesuai makna Pasal 51 UU Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi RI, dengan permohonan agar UU Nomor 5 Tahun 2004 *juncto* Pasal 36 UU Nomor 14 Tahun 1985 dinyatakan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.

Berdasarkan uraian-uraian (posita) dan kesimpulan tersebut di atas, maka kami mohon kepada Majelis Hakim Konstitusi Republik Indonesia memutuskan sebagai berikut :

1. Menerima dan mengabulkan permohonan Pemohon untuk seluruhnya;
2. Menyatakan UU Nomor 5 Tahun 2004 tentang Perubahan atas UU Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung Khusus Pasal 36 berikut Penjelasannya sepanjang mengenai "*Mahkamah Agung dan Pemerintah melakukan pengawasan atas Penasihat Hukum*", bertentangan dengan UUD 1945 ;
3. Menyatakan UU Nomor 5 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas UU Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung Khusus Pasal 36 berikut Penjelasannya sepanjang menyangkut "*Mahkamah Agung dan Pemerintah melakukan pengawasan atas Penasihat Hukum*" tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.

Menimbang bahwa untuk menguatkan dalil-dalil permohonannya Para Pemohon mengajukan bukti-bukti surat yang telah dibubuhi bea materai secukupnya berupa:

1. Bukti P-1: Fotokopi UU Nomor 18 Tahun 2003 tentang Advokat Pasal 12.
2. Bukti P-2: Fotokopi UU Nomor 5 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas UU Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung Pasal 36.
3. Bukti P-3: Fotokopi Undang-Undang Dasar Tahun 1945, Pasal 24 ayat (1) dan (3).
4. Bukti P-4: Fotokopi UU Nomor 8 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas UU Nomor 2 Tahun 1986 tentang Peradilan Umum Pasal 54, pasal yang telah direvisi.
5. Bukti P-5: Fotokopi Majalah Berita Mahkamah Konstitusi Edisi 6 September 2004 halaman 7.
6. Bukti P-6: Fotokopi Kode Etik Advokat Indonesia Pasal 3C dan Pasal 8A sebagaimana dalam UU Nomor 18 Tahun 2003 tentang Advokat.

7. Bukti P-7: Fotokopi Keputusan Bersama Ketua MA, Menteri Kehakiman No. KMA 05 SKB VII 1987, No. M03 PR 08 05 Tahun 1987 tentang Tata Cara Pengawasan, Penindakan dan Pembelaan Diri Penasehat Hukum, dalam buku 2, *Pedoman Pelaksanaan Tugas Administrasi Pengadilan*, Edisi Revisi, Penerbit: Mahkamah Agung, 98, halaman 313.
8. Bukti P-8: Fotokopi Keterangan Pemerintah di Hadapan Rapat Paripurna DPR mengenai RUU tentang Profesi Advokat, 24 Oktober 2000, dalam buku, *Proses Pembahasan undang-undang Advokat di Parlemen*, Penyusun Agustin Teras Narang, tahun 2003, halaman 37-43.

Menimbang bahwa dalam persidangan pada hari Rabu, tanggal 2 Februari 2005, telah didengar keterangan dari Pemerintah yang dalam hal ini diwakili oleh Prof. Dr. Abdul Gani Abdullah, S.H., Direktur Jenderal Peraturan Perundang-undangan yang mewakili Menteri Kehakiman dan HAM R.I. selaku Kuasa dengan hak Substitusi dari Presiden R.I. berdasarkan Surat Kuasa Khusus bertanggal 21 Desember 2004 dan mendengar pula keterangan dari Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, yang dalam hal ini diwakili oleh M. Akil Mochtar, S.H.,MH dan H. Patrialis Akbar, S.H., berdasarkan Surat Kuasa Khusus bertanggal 2 Pebruari 2005;

Menimbang bahwa selain memberikan keterangan lisan di dalam persidangan, Pemerintah memberikan pula keterangan tertulis bertanggal 17 Januari 2005 yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi pada tanggal 20 Januari 2005, yang pada pokoknya sebagai berikut:

I. UMUM

Bahwa Kekuasaan Kehakiman (*judicative power*) adalah kekuasaan yang merdeka yang dilaksanakan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan Peradilan Umum, lingkungan Peradilan Agama, lingkungan Peradilan Militer dan lingkungan Peradilan Tata Usaha Negara, serta oleh Mahkamah Konstitusi.

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 menentukan bahwa Mahkamah Agung dan badan peradilan di bawahnya, yaitu Peradilan Umum, Peradilan Agama, Peradilan Militer, dan Peradilan Tata Usaha Negara adalah pelaku atau pelaksana Kekuasaan Kehakiman yang merdeka, disamping Mahkamah Konstitusi, yang mempunyai tugas untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan. Selain itu juga Mahkamah Agung mempunyai wewenang untuk mengadili pada tingkat kasasi, menguji peraturan perundang-undangan dibawah undang-undang, dan kewenangan lainnya diatur dalam undang-undang.

Kekuasaan Kehakiman yang merdeka merupakan salah satu prinsip bagi Indonesia sebagai suatu negara hukum (*rechtstaats*). Prinsip ini menghendaki kekuasaan Kehakiman yang bebas dari campur tangan pihak manapun dan dalam bentuk apapun, sehingga dalam menjalankan tugas dan kewajibannya terdapat jaminan ketidak berpihakan kekuasaan Kehakiman kecuali terhadap hukum dan keadilan.

Guna memperkuat arah perubahan penyelenggaraan kekuasaan Kehakiman sebagaimana telah ditentukan di dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia, maka perlu dilakukan penyesuaian-penyesuaian atas berbagai undang-undang yang mengatur tentang Mahkamah Agung sebagai salah satu lembaga pelaksana Kekuasaan Kehakiman di Indonesia. Hal ini sangat diperlukan untuk penyesuaian perkembangan dan kemajuan serta percepatan pembangunan diberbagai bidang. Oleh karena itu, peraturan tentang Mahkamah Agung harus disesuaikan.

Sebagai tindak lanjut dari kehendak reformasi, baik internal maupun eksternal, maka UU Nomor 14 Tahun 1985 telah mengalami perubahan serta penambahan beberapa pasal yang kemudian tertuang di dalam UU Nomor 35 Tahun 1999 yang kemudian lebih lanjut dirubah dengan UU Nomor 5 Tahun 2004 tentang Mahkamah Agung.

Bahwa sesuai dengan ketentuan yang terdapat di dalam UU Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman, Mahkamah Agung diberikan kekuasaan dan kewenangan sebagai berikut:

- a. mengadili pada tingkat kasasi terhadap putusan yang diberikan pada tingkat terakhir oleh pengadilan disemua lingkungan peradilan yang berada dibawah Mahkamah Agung.
- b. Sengketa tentang kewenangan mengadili.
- c. Permohonan peninjauan kembali terhadap putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum yang tetap.
- d. Memberikan pertimbangan dalam bidang hukum kepada Lembaga Tinggi Negara
- e. Memberikan nasehat hukum kepada Presiden selaku Kepala Negara untuk memberi atau menolak Grasi.
- f. Menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang terhadap undang-undang.

Disamping kewenangan di atas, Mahkamah Agung mempunyai kewenangan untuk melakukan pengawasan terhadap jalannya peradilan, tentang pekerjaan pengadilan dan tingkah laku para Hakim disemua lingkungan peradilan. Disamping itu, Mahkamah Agung juga mempunyai kewenangan pengawasan terhadap Penasihat Hukum (Advokat) dan Notaris sepanjang yang menyangkut peradilan, seperti disebutkan Pasal 36 UU Nomor 14 Tahun 1985 Tentang Mahkamah Agung, berbunyi: "*Mahkamah Agung dan Pemerintah melakukan pengawasan atas Penasihat Hukum dan Notaris*".

II. TENTANG KEDUDUKAN HUKUM (*LEGAL STANDING*) PEMOHON

Dalam Permohonan yang diajukan oleh Pemohon kepada Mahkamah Konstitusi, sesuai Register Nomor 067/PUU-II/2004 Tanggal 02 Desember 2004, disebutkan bahwa Pemohon adalah: Dominggus Maurits Luitnan, SH, H.Azi Ali Tjasa, SH.MH, L.A.Lada, SH.

Sesuai dengan ketentuan Pasal 51 ayat (1) UU Nomor 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi, disebutkan bahwa

Pemohon adalah pihak yang menganggap hak dan/atau kewajiban konstitusionalnya 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.

Lebih lanjut seperti di dalam penjelasan pasal 51 ayat (1) undang-undang ini bahwa yang dimaksud dengan "*hak konstitusional*" adalah hak-hak yang diatur dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945.

Pasal 24 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyebutkan: "*Kekuasaan Kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan*".

Pasal 24 ayat (3) Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyebutkan: "*Badan-badan fain yang fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman diatur dalam undang-undang*".

Pemohon dalam permohonannya mengemukakan bahwa kedudukan hukum (*legal standing*) Pemohon adalah Advokat yang berstatus sebagai penegak hukum setara dengan penegak hukum lainnya sesuai dengan Pasal 5 UU Nomor 18 Tahun 2003 Tentang Advokat merupakan suatu profesi pemberi jasa hukum terhadap para pencari keadilan yang menjalankan kekuasaan kehakiman bebas dari segala campur tangan dan pengaruh dari luar.

Dari uraian tersebut di atas maka perlu dipertanyakan kepentingan para Pemohon, dimana keberadaan para Pemohon tidak jelas apakah para Pemohon sudah tepat sebagai pihak yang mempunyai kedudukan hukum (*legal standing*) yang hak

konstitusionalnya dirugikan oleh keberadaan Pasal 36 UU Nomor 5 Tahun 2004 sebagai perubahan atas UU Nomor 14 Tahun 1985 Tentang Mahkamah Agung?

Dengan demikian, permohonan pengujian Pasal 36 UU Nomor 5 Tahun 2004 sebagai perubahan atas UU Nomor 14 Tahun 1985 Tentang Mahkamah Agung yang diajukan oleh para Pemohon mengandung cacat yuridis, karena tidak memenuhi ketentuan dalam Pasal 51 ayat (1) UU Nomor 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi.

Berdasarkan keterangan tersebut di atas, maka kedudukan hukum (*legal standing*) para Pemohon atas permohonan pengujian Pasal 36 UU Nomor 5 Tahun 2004 sebagai perubahan atas UU Nomor 14 Tahun 1985 Tentang Mahkamah Agung sudah sepatutnya Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi menyatakan bahwa para Pemohon tidak mempunyai kedudukan hukum (*legal standing*).

III. KETERANGAN PEMERINTAH SEBAGAI *COUNTER ARGUMENT* TERHADAP PERMOHONAN PENGUJIAN PASAL 36 UNDANG-UNDANG NOMOR 5 TAHUN 2004 SEBAGAI PERUBAHAN ATAS UNDANG-UNDANG NOMOR 14 TAHUN 1985 TENTANG MAHKAMAH AGUNG.

Bahwa Pemohon di dalam permohonannya telah mengemukakan argumen-argumen yang intinya sebagai berikut :

1. Bahwa dalam permohonannya, Pemohon yang menyatakan bahwa Pasal 36 UU Nomor 5 Tahun 2004 sebagai perubahan atas UU Nomor 14 Tahun 1985 Tentang Mahkamah Agung, yang menyatakan bahwa: "*Mahkamah Agung dan Pemerintah melakukan pengawasan atas Penasihat Hukum dan Notaris*" dianggap bertentangan dengan ketentuan, semangat dan jiwa Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, khususnya Pasal 24 ayat (1) dan (3).

Pasal 24 ayat (1) UUD 1945 menyebutkan: "*Kekuasaan Kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan*".

Pasal 24 ayat (3) UUD 1945 menyebutkan: "*Badan-badan lain yang fungsinya berkaitan dengan kekuasaan Kehakiman diatur dalam undang-undang*".

2. Bahwa Pemohon juga menyatakan terhadap pengangkatan, penindakan, dan pemecatan Advokat telah diatur secara tersendiri di dalam Pasal 2, 6, 7, 8, 9 dan 10 UU Nomor 18 Tahun 2003 Tentang Advokat. Kemudian, secara tegas hal-hal yang berkaitan dengan Pengawasan Advokat diatur di dalam Pasal 12 UU Nomor 18 Tahun 2003 tentang Advokat yang berbunyi :
 - (1) Pengawasan terhadap Advokat dilakukan oleh Organisasi Advokat
 - (2) Pengawasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) bertujuan agar Advokat dalam menjalankan profesinya selalu menjunjung tinggi kode etik profesi Advokat dan peraturan perundang-undangan.
3. Sehingga menurut Pemohon bahwa dengan adanya dua badan pengawasan, di satu sisi pengawasan Advokat dilakukan oleh Mahkamah Agung (vide Pasal 36 UU Nomor 5 Tahun 2004 sebagai perubahan Atas UU Nomor 14 Tahun 1985 Tentang Mahkamah Agung), di sisi lain pengawasan Advokat dilakukan oleh Organisasi Advokat itu sendiri (vide Pasal 12 UU Nomor 18 Tahun 2003 Tentang Advokat) telah menimbulkan dualisme hukum dan terjadinya pertentangan antara dua undang-undang yang berlaku.
4. Bahwa menurut Pemohon, jika pengawasan dan penindakan terhadap Advokat dilakukan oleh Mahkamah Agung (sebagai badan diluar Advokat), maka nyata-nyata telah merugikan kemandirian Advokat, karena kemandirian dan kebebasan Advokat di dalam melaksanakan profesinya sebagai penegak hukum dan keadilan tidak dilaksanakan sesuai ketentuan UU Nomor 18 Tahun 2003 tentang Advokat.

Bahwa terhadap argumen-argumen yang dikemukakan oleh Pemohon, maka Pemerintah dapat mengemukakan hal-hal sebagai berikut:

1. Bahwa sebagaimana disebutkan dalam Pasal 12 ayat (1) UU Nomor 18 Tahun 2003 Tentang Advokat, menyatakan yang melakukan Pengawasan terhadap Advokat dilakukan oleh Organisasi Advokat.
2. Bahwa sebagaimana disebutkan didalam Pasal 36 UU Nomor 5 Tahun 2004 sebagai perubahan UU Nomor 14 Tahun 1985 Tentang Mahkamah Agung, menyatakan bahwa Mahkamah Agung dan Pemerintah melakukan pengawasan atas Penasihat Hukum dan Notaris.

Lebih lanjut di dalam penjelasan yang pada intinya menyebutkan bahwa pada umumnya pembinaan dan pengawasan atas Penasihat Hukum dan Notaris adalah tanggung jawab Pemerintah, dan khusus dalam menyelenggarakan tugas-tugasnya yang menyangkut peradilan, para Penasihat Hukum dan Notaris berada di bawah pengawasan Mahkamah Agung. Di dalam melakukan penindakan dan pengawasan termasuk pemberhentian sementara maka organisasi profesi masing-masing untuk didengar pendapatnya.

3. Didalam Pasal 67 UU Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris disebutkan bahwa pengawasan terhadap Notaris dilakukan oleh Menteri.
4. Bahwa sesuai ketentuan Pasal 10 UU Nomor 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi, kewenangan Mahkamah Konstitusi meliputi :
 - a. menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
 - b. memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang

kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;

- c. memutus pembubaran partai politik; dan
- d. memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum.

Dari uraian tersebut di atas, Pemerintah berpendapat bahwa terhadap pembinaan, penindakan, dan pengawasan terhadap Advokat dan Jabatan Notaris yang pengaturannya terdapat di dalam beberapa peraturan perundang-undangan, bukan termasuk kewenangan (kompetensi) Mahkamah Konstitusi.

Bila terdapat pertentangan maupun tumpang tindih antara undang-undang satu terhadap lainnya yang mengatur hal-hal yang sama, maka akan berlaku asas-asas perundang-undangan yang bersifat universal antara lain: *lex specialis derogat lex generali*. Jika tidak, maka dapat dilakukan melalui *legislative review* sesuai dengan Program Legislasi Nasional (PROLEGNAS) menjadi prioritas utama, bukan melalui Mahkamah Konstitusi yang mempunyai kewenangan seperti disebut di atas.

Berdasarkan hal-hal tersebut, Pemerintah memohon kepada yang terhormat Ketua/Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia yang memeriksa dan memutus permohonan pengujian Pasal 36 UU Nomor 5 Tahun 2004 sebagai perubahan atas UU Nomor 14 Tahun 1985 Tentang Mahkamah Agung terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dapat memberikan putusan sebagai berikut:

1. Menyatakan bahwa Pemohon tidak mempunyai kedudukan hukum (*legal standing*);
2. Menyatakan permohonan Pemohon ditolak atau setidaknya permohonan Pemohon dinyatakan tidak dapat diterima;
3. Menerima Keterangan Pemerintah secara keseluruhan;
4. Menyatakan Pasal 36 UU Nomor 5 Tahun 2004 sebagai perubahan atas UU

Nomor 14 Tahun 1985 Tentang Mahkamah Agung tidak bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;

5. Menyatakan bahwa Pasal 36 UU Nomor 5 Tahun 2004 sebagai perubahan atas UU Nomor 14 Tahun 1985 Tentang Mahkamah Agung tetap mempunyai kekuatan hukum dan tetap berlaku diseluruh Wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Menimbang bahwa selain memberikan keterangan lisan di dalam persidangan, Pihak Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia memberikan keterangan tertulis bertanggal 2 Pebruari 2005, yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi pada tanggal 4 Pebruari 2005 yang menerangkan sebagai berikut:

I. MENGENAI SYARAT PERMOHONAN

1. Hak dan/atau Kewenangan Konstitusional Pemohon.
 - a. Bahwa berdasarkan penjelasan Pasal 51 ayat (1) UU Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi disebutkan bahwa yang dimaksud dengan “hak konstitusional” adalah hak-hak yang diatur dalam UUD 1945.
 - b. Bahwa berdasarkan Pasal 51 ayat (2) UU Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi Pemohon wajib menguraikan dengan jelas permohonannya tentang hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya yang telah dirugikan.
 - c. Bahwa dalam hal hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon yang dirugikan, Pemohon tidak menguraikan dengan jelas dan menyebutkan secara rinci dan tegas, pasal-pasal dalam UUD 1945 yang telah dilanggar dan/atau bertentangan dengan ketentuan Pasal 36 UU Nomor 5 Tahun 2004.

II. MENGENAI POKOK MATERI PERMOHONAN

- 1). Bahwa materi permohonan yang diajukan Pemohon adalah bahwa Pasal 36 UU Nomor 5 Tahun 2004 tentang Perubahan atas UU Nomor 14

Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung yang berbunyi: “Mahkamah Agung dan Pemerintah melakukan pengawasan dan Penasehat Hukum dan Notaris”, berserta penjelasannya bertentangan dengan Pasal 12 ayat (1) dan (2) UU Nomor 18 Tahun 2003 tentang Advokat;

- 2). Bahwa materi permohonan sebagaimana dimaksud oleh Pemohon bukan merupakan kompetensi Mahkamah Konstitusi, karena materi tersebut bukanlah pengujian undang-undang terhadap UUD 1945 berdasarkan:
 - a). Ketentuan Pasal 1 ayat (3) U U Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi yang menyebutkan bahwa permohonan adalah permintaan yang diajukan secara tertulis kepada Mahkamah Konstitusi mengenai :
 - a. pengujian undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
 - b. sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
 - c. pembubaran partai politik;
 - d. perselisihan tentang hasil pemilihan umum; atau
 - e. pendapat DPR bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden diduga telah melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela dan/atau tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau wakil Presiden sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
 - b). Ketentuan Pasal 30 UU Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi yang menyebutkan bahwa permohonan wajib dibuat dengan uraian yang jelas mengenai:
 - a. pengujian undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar

Negara Republik Indonesia Tahun 1945;

- b. sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
 - c. pembubaran partai politik;
 - d. perselisihan tentang hasil pemilihan umum; atau
 - e. pendapat DPR bahwa Presiden dan/atau wakil Presiden diduga telah melakukan pelanggaran hukum berupa penghianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela dan/atau tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau wakil Presiden sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- c). Pasal 51 ayat (3) UU Nomor 24 Tahun 2003 yang menyatakan: "Dalam permohonan sebagaimana dimaksud pada ayat (2), Pemohon wajib menguraikan dengan jelas bahwa:
- a. Pembentukan undang-undang tidak memenuhi ketentuan berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945; dan/atau
 - b. Materi muatan dalam ayat, pasal dan/atau bagian undang-undang dianggap bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;

Secara yuridis bila ada pertentangan antar undang-undang merupakan kewajiban legislator untuk memperbaiki undang-undang yang telah bertentangan tersebut melalui legislative review.

- 3). Dalam proses pembentukan undang-undang Perubahan atas UU Nomor 14 Tahun 1985 yang kemudian menjadi UU Nomor 5 Tahun 2004, Pasal 36 bukan merupakan pasal atau materi yang akan diubah atau dibahas. Sedangkan menurut ketentuan Pasal 121 ayat (1) TATIB DPR RI

Nomor:03A/DPRRI/2001-2002 dalam Pembicaraan Tingkat I yang merupakan pandangan umum fraksi-fraksi, pembahasan suatu rancangan undang-undang oleh DPR dan Pemerintah harus berdasarkan Daftar Inventarisasi Masalah (DIM);

- 4). Bahwa mengenai ketentuan dalam UU Nomor 5 Tahun 2004 jo.Pasal 36 UU Nomor 14 Tahun 1985 dapat disampaikan bahwa semangat pengawasan dan pembinaan dalam Pasal ini berbeda dengan pengawasan yang dimaksud dalam Pasal 12 UU Nomor 18 Tahun 2003; Pengawasan yang dimaksud dalam Pasal 12 UU Nomor 18 Tahun 2003 adalah pengawasan dan administrative dalam kaitannya dengan penegakan kode etik profesi Advokat (Pasal 1 angka 5). Jadi pengawasan yang dilakukan oleh Organisasi Advokat adalah pengawasan internal terhadap Advokat sedangkan Kehakiman lainnya masih memungkinkan adanya pengawasan dari Mahkamah Agung;
- Selain itu sebelum terbentuknya organisasi Advokat (Pasal 32 UU Advokat) peraturan yang mengatur mengenai Advokat tetap berlaku sepanjang tidak bertentangan atau belum dibentuk atau diganti dengan peraturan perundang-undangan yang baru (Pasal 34 UU Advokat);

Menimbang bahwa selain memberikan keterangan lisan dan tertulis Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia mengajukan dokumen-dokumen berupa:

1. Fotokopi Rancangan Undang-Undang Republik Indonesia tentang Perubahan Atas UU Nomor 14 tahun 1985 tentang Mahkamah Agung;
2. Fotokopi DIM Persandingan RUU tentang Perubahan Atas UU Nomor 14 tahun 1985 tentang Mahkamah Agung RI

Menimbang bahwa untuk mempersingkat uraian dalam putusan ini, segala sesuatu yang tertera dalam berita acara persidangan dianggap telah termasuk dan merupakan bagian yang tak terpisahkan dari putusan ini;

PERTIMBANGAN HUKUM

Menimbang bahwa maksud dan tujuan permohonan Para Pemohon adalah sebagaimana tersebut di atas;

Menimbang bahwa sebelum mempertimbangkan pokok permohonan, Mahkamah terlebih dahulu harus mempertimbangkan hal-hal sebagai berikut:

1. Apakah Mahkamah berwenang untuk memeriksa dan memutus permohonan *a quo*?
2. Apakah Para Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) untuk bertindak selaku Pemohon dalam permohonan *a quo*?

1. KEWENANGAN MAHKAMAH

Bahwa, menurut Pasal 24C Ayat (1) UUD 1945 *juncto* Pasal 10 Undang-undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, salah satu kewenangan Mahkamah adalah untuk melakukan pengujian undang-undang terhadap UUD 1945;

Bahwa, terlepas dari adanya perbedaan pendapat di antara para hakim terhadap ketentuan Pasal 50 Undang-undang Nomor 24 Tahun 2003, berdasarkan tanggal diundangkannya undang-undang *a quo* maka Mahkamah berwenang untuk memeriksa, mengadili, dan memutus permohonan ini. Para Pemohon pada dasarnya menitikberatkan dalilnya pada argumentasi bahwa Pasal 36 UU Nomor 14 Tahun 1985 tidak dicabut oleh UU Nomor 5 Tahun 2004 sehingga menurut Para Pemohon telah menimbulkan dualisme hukum, karena Pasal 36 UU Nomor 14 Tahun 1985 tersebut bertentangan dengan Pasal 12 UU Nomor 18 Tahun 2003 tentang Advokat yang mengatur tentang pengawasan terhadap advokat. Sehubungan dengan itu, timbul pertanyaan bagi Mahkamah, apakah dalam kasus demikian terdapat persoalan konstiusionalitas yang memberikan landasan kepada Mahkamah untuk menyatakan diri memiliki kewenangan memeriksa dan memutus permohonan dimaksud;

Menimbang bahwa guna kepentingan pemeriksaan permohonan *a quo*, Mahkamah telah meminta keterangan Pemerintah/Presiden. Melalui keterangan lisan dan tertulis Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia bertanggal 17 Januari 2005 dinyatakan "*Bahwa sesuai ketentuan Pasal 10 UU Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, kewenangan Mahkamah Konstitusi meliputi:*

- a. Menguji undang-undang terhadap UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945;*
- b. Memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945;*
- c. Memutus pembubaran partai politik; dan*
- d. Memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum.*

*Dari uraian tersebut di atas, Pemerintah berpendapat bahwa terhadap pembinaan, penindakan, dan pengawasan terhadap advokat dan jabatan notaris yang pengaturannya terdapat di dalam beberapa peraturan perundang-undangan, bukan termasuk kewenangan (kompetensi) Mahkamah Konstitusi. Bila terdapat pertentangan maupun tumpang tindih antara undang-undang satu terhadap yang lainnya yang mengatur hal-hal yang sama, maka akan berlaku asas-asas perundang-undangan yang bersifat universal antara lain: *lex specialis derogat lex generalis*. Jika tidak, maka dapat dilakukan melalui legislative review sesuai dengan Program Legislasi Nasional (PROLEGNAS) menjadi prioritas utama, bukan melalui Mahkamah Konstitusi...". Pendapat Pemerintah demikian diulangi lagi oleh Direktur Jenderal Peraturan Perundang-undangan Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia, yang bertindak selaku kuasa substitusi Pemerintah, dalam keterangan lisannya pada persidangan Mahkamah tanggal 2 Februari 2005;*

Bahwa, selain keterangan lisan dan tertulis Pemerintah di atas, Mahkamah telah pula menerima keterangan tertulis DPR yang pada intinya menyatakan bahwa materi permohonan *a quo* bukan merupakan kompetensi Mahkamah, karena materi permohonan tersebut bukan merupakan pengujian undang-undang terhadap UUD 1945.

Terhadap keterangan Pemerintah dan DPR tersebut, Mahkamah

berpendapat bahwa Pemerintah dan DPR kurang tepat dalam menginterpretasikan kewenangan Mahkamah Konstitusi maupun dalam hubungannya dengan substansi permohonan *a quo*, sebagaimana akan tampak dalam uraian-uraian berikut:

Bahwa, berdasarkan kewenangan yang diberikan oleh UUD 1945, Mahkamah berfungsi sebagai pengawal konstitusi (*the guardian of the constitution*). Dalam memerankan fungsi tersebut, Mahkamah dengan sendirinya menjadi penafsir konstitusi melalui putusan-putusannya. Oleh karena itu, dalam hal terjadi keragu-raguan apakah terhadap suatu persoalan yang kongkret terdapat masalah konstitusionalitas, Mahkamah berkewajiban melakukan penafsiran terhadap ketentuan UUD 1945;

Bahwa sudah diterima doktrin yang menyatakan, dalam menafsirkan konstitusi tatkala terjadi pertentangan satu undang-undang dengan undang-undang lain maka asas-asas yang berlaku dalam penafsiran hukum, yaitu (1) *lex posteriore derogat legi priori*, (2) *lex superiore derogat lex inferiori*, (3) *lex specialis derogat lex generalis*, juga berlaku. Hal demikian, antara lain, ditegaskan oleh Prof. Dr. H.C. Heinrich Scholler, “... *the legal interpretation mentioned above (constitutional interpretation principles) is also the basis of the principles on constitutional interpretation; in reality we can support the idea that basically legal interpretation and constitutional interpretation are grounded on the same principles*” [“... penafsiran hukum sebagaimana disebutkan di atas (asas-asas penafsiran konstitusi) adalah juga merupakan landasan bagi penerapan asas-asas dalam penafsiran konstitusi; pada kenyataannya kita dapat menyetujui pemikiran bahwa pada dasarnya penafsiran hukum dan penafsiran konstitusi berlandaskan pada asas-asas yang sama”];

Bahwa dalam melakukan penafsiran dimaksud, terlepas dari metode penafsiran mana pun yang dipilih, Mahkamah berpegang pada sejumlah dalil (proposisi), yaitu:

1. bahwa konstitusi atau undang-undang dasar adalah seperangkat aturan;
2. bahwa aturan-aturan yang terdapat dalam konstitusi atau undang-undang dasar memiliki kedudukan tertinggi;

3. bahwa aturan-aturan yang dituangkan dalam undang-undang adalah lebih rendah kedudukannya;
4. bahwa dalam hal terjadi pertentangan atau kontradiksi maka aturan yang lebih rendah harus memberi jalan kepada yang lebih tinggi;
5. bahwa dalam hal terjadi sengketa, adalah hakim yang menentukan standar penilaian konstusionalitas berdasarkan konstitusi itu sendiri, bukan berdasarkan apa yang disukai oleh hakim yang diartikan sebagai apa yang dimaksud oleh konstitusi;

Bahwa dalil-dalil di atas, yang oleh Mahkamah dijadikan ukuran dalam menilai kewenangan Mahkamah atas permohonan *a quo*, karena terdapat dua atau lebih undang-undang yang saling bertentangan dan menimbulkan keraguan dalam penerapannya yang bermuara pada tidak adanya kepastian hukum sehingga menurut penalaran yang normal keadaan demikian potensial mengakibatkan terlanggarnya atau tidak terlaksanakannya ketentuan Undang-Undang Dasar dan/atau prinsip-prinsip yang melekat padanya, oleh karena itu telah nyata bagi Mahkamah bahwa terdapat persoalan konstusionalitas undang-undang. Sebagai pengawal konstitusi, tidak terdapat keraguan pada Mahkamah untuk menyatakan diri berwenang guna memeriksa dan memutus permohonan *a quo*, terlepas dari terbukti tidaknya dalil-dalil Para Pemohon setelah dilakukan pemeriksaan dalam persidangan. Meskipun, dengan pernyataan demikian, tidak terkandung maksud bahwa Mahkamah berwenang mengadili setiap persoalan pertentangan antar undang-undang, melainkan hanya apabila pertentangan demikian menurut penalaran yang normal menimbulkan persoalan konstusionalitas berupa peluang terlanggarnya atau tidak terlaksananya ketentuan Undang-Undang Dasar dan/atau prinsip-prinsip yang melekat di dalamnya, sebagaimana tercermin dalam permohonan *a quo*.

2. KEDUDUKAN HUKUM (*LEGAL STANDING*) PEMOHON

Bahwa, Pasal 51 Ayat (1) Undang-undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi menyatakan,

“Pemohon adalah pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya 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;
- d. lembaga negara”.

Bahwa, dengan demikian, untuk dapat diakui memiliki *legal standing* sebagai pemohon di hadapan Mahkamah, seseorang atau suatu pihak harus menjelaskan:

1. Kapasitasnya dalam hubungan dengan permohonan yang diajukan, yaitu apakah sebagai perorangan warga negara Indonesia, ataukah mewakili suatu kesatuan masyarakat hukum adat (dengan memenuhi persyaratan sebagaimana ditentukan pada huruf b Pasal 51 Ayat (1) di atas), atau mewakili suatu badan hukum (publik atau privat), ataukah mewakili suatu lembaga negara;
2. Kerugian yang dideritanya dalam kapasitas sebagaimana disebutkan pada angka 1 sebagai akibat diberlakukannya suatu undang-undang.

Bahwa Para Pemohon adalah advokat, sehingga terlepas dari terbukti atau tidaknya kerugian konstitusional yang didalilkan, Para Pemohon mempunyai kepentingan langsung dengan substansi permohonan, oleh karenanya Pemohon memiliki *legal standing* untuk bertindak sebagai pemohon dalam permohonan *a quo*.

3. POKOK PERKARA

Menimbang bahwa Para Pemohon mendalilkan, Pasal 36 Undang-undang Nomor 5 Tahun 2004 (dengan Penjelasannya) tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung (UU

MA) bertentangan dengan Pasal 24 ayat (1) dan (3) UUD 1945. Pasal 36 *a quo* berbunyi, “Mahkamah Agung dan Pemerintah melakukan pengawasan atas Penasihat Hukum dan Notaris”. Dalam penjelasan Pasal 36 tersebut selanjutnya dinyatakan, “Pada umumnya pembinaan dan pengawasan atas Penasihat Hukum dan Notaris adalah tanggung jawab Pemerintah. Khusus dalam menyelenggarakan tugas-tugasnya yang menyangkut peradilan, para Penasihat Hukum dan Notaris berada di bawah pengawasan Mahkamah Agung. Dalam melakukan pengawasan itu Mahkamah Agung dan Pemerintah menghormati dan menjaga kemandirian Penasihat Hukum dan Notaris dalam melaksanakan tugas jabatan masing-masing. Dalam hal diperlukan penindakan terhadap diri seorang Penasihat Hukum atau seorang Notaris yang berupa pemecatan dan pemberhentian, termasuk pemberhentian sementara, organisasi profesi masing-masing terlebih dahulu didengar pendapatnya”.

Para Pemohon mendalilkan, pengawasan terhadap Penasihat Hukum yang dilakukan oleh Mahkamah Agung dan Pemerintah, sebagaimana tertuang dalam Pasal 36 dan penjelasannya di atas, telah merugikan hak konstitusional mereka karena menurut Para Pemohon hal itu bertentangan dengan Pasal 12 Undang-undang Advokat (Undang-undang Nomor 18 Tahun 2003), yang menyatakan bahwa pengawasan terhadap Advokat dilakukan oleh Organisasi Advokat. Oleh karena Undang-undang Advokat dimaksud, dalam pandangan Para Pemohon, didasari oleh semangat dan dijiwai oleh makna Pasal 24 UUD 1945, maka Pasal 36 dimaksud juga berarti bertentangan dengan UUD 1945.

Menimbang bahwa pengawasan terhadap suatu profesi, lebih-lebih yang fungsinya melayani kepentingan publik, adalah suatu keniscayaan, bahkan dapat dikatakan merupakan hal yang bersifat melekat (*inherent*) pada profesi itu sendiri. Sehingga, pengawasan terhadap pelaksanaan fungsi suatu profesi yang melayani kepentingan publik dimaksud merupakan kebutuhan sekaligus keharusan agar publik yang dilayani oleh profesi itu tidak dirugikan. Oleh karena itu, independensi atau kemandirian suatu profesi tidak boleh diartikan bebas dari pengawasan. Namun, pengawasan juga tidak boleh diartikan

sedemikian rupa sehingga sulit untuk dibedakan dengan campur tangan yang terlalu jauh yang mengakibatkan seseorang yang menjalankan suatu profesi, dalam hal ini profesi advokat, menjadi terhambat dalam melaksanakan fungsinya secara independen.

Menimbang bahwa, meskipun telah dilakukan perubahan terhadap Undang-undang Nomor 14 Tahun 1985 (tentang Mahkamah Agung) dengan Undang-undang Nomor 5 Tahun 2004, Pasal 36 ternyata tidak termasuk ketentuan yang mengalami perubahan, sehingga masih tetap sebagaimana rumusan aslinya. Kenyataan ini diperkuat oleh fakta lain yaitu tidak dimasukkannya substansi Pasal 36 tersebut sebagai agenda yang akan dibicarakan dalam rapat-rapat Dewan Perwakilan Rakyat bersama Pemerintah selama berlangsungnya proses perubahan Undang-undang Nomor 14 Tahun 1985, sebagaimana diterangkan oleh kuasa hukum DPR dalam persidangan Mahkamah tanggal 2 Februari 2005, hal mana diperkuat oleh risalah yang memuat DIM (Daftar Inventarisasi Masalah) Persandingan RUU Perubahan UU Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung yang dikeluarkan oleh Sekretariat Badan Legislasi DPR RI, dalam risalah mana memang tidak tercantum materi Pasal 36 Undang-undang Nomor 14 Tahun 1985 sebagai agenda yang akan dilakukan perubahan. Sebagai akibatnya, Pasal 36 *a quo* telah menimbulkan tidak terdapatnya persesuaian dengan Undang-undang Nomor 18 Tahun 2003 tentang Advokat dan sejumlah undang-undang lain;

Menimbang bahwa keberadaan Undang-undang Nomor 5 Tahun 2004 tentang Mahkamah Agung dimaksud adalah berkait erat dengan perubahan pada sejumlah undang-undang lain yang disebabkan oleh adanya perubahan cara pandang dalam menilai keberadaan rejim hukum yang berkait dengan pengawasan, maka guna memahami esensi permohonan Para Pemohon dan alur pikir dalam menilai permohonan *a quo*, Mahkamah memandang perlu untuk terlebih dahulu memeriksa ketentuan terkait yang terdapat dalam sejumlah undang-undang tersebut, yaitu:

1. Undang-undang Nomor 18 Tahun 2003;
2. Undang-undang Nomor 14 Tahun 1985;

3. Undang-undang Nomor 5 Tahun 2004;
4. Undang-undang Nomor 2 Tahun 1986;
5. Undang-undang Nomor 8 Tahun 2004;
6. Undang-undang Nomor 30 Tahun 2004:
 - a. Bahwa Pasal 36 Undang-undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung menyatakan, *“Mahkamah Agung dan Pemerintah melakukan pengawasan atas Penasihat Hukum dan Notaris”*.

Selanjutnya, dalam penjelasan pasal tersebut dikatakan, *“Pada umumnya pembinaan dan pengawasan atas Penasihat Hukum dan Notaris adalah tanggung jawab Pemerintah. Khusus dalam menyelenggarakan tugas-tugasnya yang menyangkut peradilan, para Penasihat Hukum dan Notaris berada di bawah pengawasan Mahkamah Agung. Dalam melakukan pengawasan itu Mahkamah Agung dan Pemerintah menghormati dan menjaga kemandirian Penasehat Hukum dan Notaris dalam melaksanakan tugas jabatan masing-masing. Dalam hal diperlukan penindakan terhadap diri seorang Penasehat Hukum atau seorang Notaris yang berupa pemecatan dan pemberhentian, termasuk pemberhentian sementara, organisasi profesi masing-masing terlebih dahulu didengar pendapatnya”*.

- b. Bahwa, sebagaimana telah diuraikan di atas, ketentuan Pasal 36 Undang-undang Nomor 14 Tahun 1985 tersebut pada huruf a, tidak diubah oleh Undang-undang Nomor 5 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung;
- c. Bahwa, Pasal 54 Undang-undang Nomor 2 Tahun 1986 tentang Peradilan Umum menyatakan:
 - (1) *Ketua Pengadilan Negeri melakukan pengawasan atas pekerjaan penasihat hukum dan notaris di daerah hukumnya, dan melaporkan hasil pengawasannya kepada Ketua Pengadilan Tinggi, Ketua Mahkamah Agung dan Menteri Kehakiman;*
 - (2) *Berdasarkan hasil laporan tersebut dalam ayat (1), Menteri Kehakiman*

dapat melakukan penindakan terhadap penasihat hukum dan notaris yang melanggar peraturan perundang-undangan yang mengatur jabatan yang bersangkutan, setelah mendengar usul/pendapat Ketua Mahkamah Agung dan organisasi profesi yang bersangkutan;

- (3) *Sebelum Menteri Kehakiman melakukan penindakan sebagaimana dimaksud dalam ayat (2), kepada yang bersangkutan diberikan kesempatan untuk mengadakan pembelaan diri;*
 - (4) *Tata cara pengawasan dan penindakan serta pembelaan diri sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), ayat (2), dan ayat (3), diatur lebih lanjut oleh Ketua Mahkamah Agung dan Menteri Kehakiman berdasarkan undang-undang;*
- d. Bahwa Pasal 54 Undang-undang Nomor 2 Tahun 1986 di atas kemudian diubah oleh Undang-undang Nomor 8 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 2 Tahun 1986 (butir 35) sehingga menjadi berbunyi:
- (1) *Ketua Pengadilan Negeri melakukan pengawasan atas pekerjaan notaris di daerah hukumnya, dan melaporkan hasil pengawasannya kepada Ketua Pengadilan Tinggi, Ketua Mahkamah Agung, dan Menteri yang tugas dan tanggung jawabnya meliputi jabatan notaris;*
 - (2) *Berdasarkan hasil laporan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Menteri yang tugas dan tanggung jawabnya meliputi jabatan notaris dapat melakukan penindakan terhadap notaris yang melanggar peraturan perundang-undangan yang mengatur jabatan yang bersangkutan, setelah mendengar pendapat organisasi profesi yang bersangkutan;*
 - (3) *Sebelum Menteri sebagaimana dimaksud pada ayat (1) melakukan penindakan sebagaimana dimaksud pada ayat (2), kepada yang bersangkutan diberi kesempatan untuk mengadakan pembelaan diri;*
 - (4) *Tata cara pengawasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), diatur lebih lanjut oleh Mahkamah Agung;*
 - (5) *Ketentuan mengenai tata cara penindakan dan pembelaan diri*

sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dan ayat (3) diatur lebih lanjut oleh Menteri sebagaimana dimaksud pada ayat (1).

Kata “**penasihat hukum**” dalam Pasal 54 Undang-undang Nomor 2 Tahun 1986, yang diubah oleh Undang-undang Nomor 8 Tahun 2004 tersebut, **dihapus**. Dengan demikian, penasihat hukum (yang setelah diundangkannya Undang-undang Nomor 18 Tahun 2003 disebut Advokat) sejak saat itu telah tidak lagi berada di bawah pengawasan Pengadilan Negeri dan Pengadilan Tinggi (sebagai bagian dari pengadilan dalam lingkungan Peradilan Umum di bawah Mahkamah Agung);

- e. Bab XIII Ketentuan Penutup, Pasal 91, Undang-undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris menyatakan,

Pada saat Undang-undang ini mulai berlaku:

1. *Reglement op Het Notaris Ambt in Indonesie* (Stb. 1860:3) sebagaimana telah diubah, terakhir dalam Lembaran Negara 1945 Nomor 101;
2. *Ordonantie* 16 September 1931 tentang Honorarium Notaris;
3. Undang-undang Nomor 33 Tahun 1954 tentang Wakil Notaris dan Wakil Notaris Sementara (Lembaran Negara 1954 Nomor 101);
4. **Pasal 54 Undang-undang Nomor 8 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 2 Tahun 1986 tentang Peradilan Umum (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 34, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4379); dan**
5. Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 1949 tentang Sumpah/Janji Jabatan Notaris,

dicabut dan dinyatakan tidak berlaku.

Menimbang bahwa berdasarkan rangkaian ketentuan dalam sejumlah undang-undang di atas, dengan menggunakan penafsiran gramatikal dan sistematis, sesungguhnya Pasal 54 Undang-undang Nomor 2 Tahun 1986 (yang telah diubah oleh Undang-undang Nomor 8 Tahun 2004) telah dicabut secara menyeluruh oleh Undang-undang Jabatan Notaris **yang dengan**

demikian secara tidak langsung juga berarti telah mengubah ketentuan **Pasal 36 Undang-undang Nomor 14 Tahun 1985 *juncto* Undang-undang Nomor 5 Tahun 2004** sehingga membawa implikasi yuridis bahwa pengawasan terhadap advokat (yang sebelum diundangkannya Undang-undang Nomor 18 Tahun 2003 disebut “penasihat hukum”) yang sebelumnya dilakukan oleh Mahkamah Agung dan pengadilan-pengadilan dalam lingkungan Peradilan Umum yang berada di bawahnya, yaitu Pengadilan Negeri dan Pengadilan Tinggi, sudah tidak berlaku lagi dan yang berlaku adalah ketentuan Pasal 12 Undang-undang Nomor 18 Tahun 2003 tentang Advokat yang ayat (1)-nya menyatakan, *“Pengawasan terhadap Advokat dilakukan oleh organisasi Advokat”*, sementara pada ayat (2)-nya dikatakan, *“Pengawasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) bertujuan agar Advokat dalam menjalankan profesinya selalu menjunjung tinggi kode etik profesi Advokat dan peraturan perundang-undangan”*;

Menimbang bahwa berdasarkan analisis dan alur pikir sebagaimana diuraikan di atas, ternyata di satu pihak, Mahkamah tidak menemukan adanya hak konstitusional sebagaimana didalilkan oleh Para Pemohon yang dilanggar dengan tidak diubahnya ketentuan Pasal 36. Namun di pihak lain, telah nyata bagi Mahkamah bahwa pembentuk undang-undang tidak cermat dalam melaksanakan kewenangannya yang berakibat pada timbulnya inkonsistensi antara satu undang-undang dan undang-undang lainnya. Inkonsistensi demikian telah menimbulkan keragu-raguan dalam implementasi undang-undang bersangkutan yang bermuara pada timbulnya ketidakpastian hukum, keadaan mana potensial menimbulkan pelanggaran terhadap hak konstitusional sebagaimana diatur dalam Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 yang menyatakan, *“Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum”*. Ketidakpastian hukum demikian juga inkonsisten dengan semangat untuk menegakkan prinsip-prinsip negara hukum sebagaimana diamanatkan oleh Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 yang secara tegas menyatakan bahwa Indonesia adalah negara hukum di mana kepastian hukum merupakan prasyarat yang tak dapat ditiadakan;

Menimbang bahwa kendatipun Mahkamah menerima prinsip universal *lex specialis derogat lex generalis* sebagai salah satu asas dalam melakukan penafsiran hukum dan penafsiran konstitusi (*constitutional interpretation*), Mahkamah tidak sependapat dengan pandangan Pemerintah sebagaimana dinyatakan dalam keterangan tertulis Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia bertanggal 17 Januari 2005 yang menyatakan bahwa permohonan *a quo* bukan merupakan kewenangan Mahkamah Konstitusi, tetapi merupakan kewenangan pembentuk undang-undang (*legislative review*). Di samping itu pertentangan di antara kedua undang-undang tersebut tidaklah berkaitan dengan asas *lex specialis derogat lex generalis* sebagaimana dikemukakan oleh Pemerintah, karena kedua undang-undang dimaksud ternyata mengatur dua hal yang berbeda, sehingga yang satu bukan merupakan *lex specialis* dari yang lain;

Menimbang bahwa Mahkamah juga tidak sependapat dengan Para Pemohon yang dalam permohonannya menganggap dirinya memiliki hak konstitusional berdasarkan Pasal 24 ayat (1) dan ayat (3) UUD 1945, yang digunakan Para Pemohon untuk mendalilkan bahwa Pasal 36 Undang-undang Nomor 5 Tahun 2004 bertentangan dengan prinsip kemerdekaan kekuasaan kehakiman karena Pasal 36 dimaksud memberikan kewenangan kepada Mahkamah Agung dan Pemerintah untuk melakukan pengawasan terhadap advokat. Pengawasan terhadap Advokat yang menurut Pasal 12 ayat (1) Undang-undang Advokat (Undang-undang Nomor 18 Tahun 2003) kewenangannya diberikan kepada Organisasi Advokat, adalah dengan maksud agar dalam menjalankan profesinya, Advokat selalu menjunjung tinggi kode etik profesi dan peraturan perundang-undangan, sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 12 ayat (2) Undang-undang Advokat;

Menimbang bahwa terlepas dari kekurangan Para Pemohon dalam membangun argumentasi guna mendukung dalil-dalilnya, Mahkamah berkesimpulan bahwa ketidakcermatan dalam proses perubahan Undang-undang Nomor 14 Tahun 1985 menjadi Undang-undang Nomor 5 Tahun 2004, yang tidak mengubah Pasal 36 Undang-undang Nomor 14 Tahun 1985 dimaksud, telah menimbulkan ketidakpastian hukum dalam pelaksanaannya, sehingga setelah berlakunya Pasal 12 UU Nomor 18 Tahun 2003 tentang

Advokat, maka keberadaan dan keberlakuan Pasal 36 UU Nomor 14 Tahun 1985 sebagaimana telah diubah dengan UU Nomor 5 Tahun 2004, bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 dan oleh karenanya permohonan Para Pemohon harus dikabulkan;

Menimbang bahwa meskipun Mahkamah berpendirian Pasal 36 UU Nomor 14 Tahun 1985 sebagaimana telah diubah dengan UU Nomor 5 Tahun 2004 bertentangan dengan UUD 1945, pendirian Mahkamah tersebut tidak dimaksudkan untuk diartikan bahwa Advokat sama sekali terlepas dari pengawasan oleh pihak-pihak lain di luar organisasi advokat. Pemerintah, begitu pun lembaga peradilan, dengan sendirinya tetap memiliki kewenangan yang bersifat melekat (*inherent power*) untuk melakukan pengawasan di luar pengawasan profesional sebagaimana dimaksud dalam Undang-undang Advokat, seperti halnya pengawasan terhadap organisasi Advokat dan pengawasan terhadap Advokat dalam beracara di persidangan pengadilan.

Mengingat Pasal 56 ayat (2), (3) dan Pasal 57 ayat (3) UU Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi;

M E N G A D I L I :

Mengabulkan permohonan Para Pemohon;

Menyatakan Pasal 36 Undang-undang Nomor 5 Tahun 2004 tentang Perubahan atas Undang-undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;

Menyatakan Pasal 36 Undang-undang Nomor 5 Tahun 2004 tentang Perubahan atas Undang-undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat;

Memerintahkan pemuatan putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya;

Demikianlah diputuskan dalam Rapat Pleno Permusyawaratan Hakim oleh 9 (sembilan) orang Hakim Konstitusi pada hari Senin, Tanggal 14 Februari 2005, dan diucapkan dalam sidang yang terbuka untuk umum pada hari ini: Selasa, Tanggal 15 Februari 2005, oleh kami Prof. Dr. Jimly Asshiddiqie, S.H., sebagai Ketua merangkap Anggota, didampingi oleh Prof. HM. Laica Marzuki, S.H., Prof. HAS.Natabaya, S.H., L.LM., Prof. H.A. Mukthie Fadjar, SH.,MS., H.A. Roestandi, SH., Dr. Harjono,SH.MCL., I Dewa Gede Palguna, SH.,MH., Maruarar Siahaan, SH., dan Soedarsono, S.H., masing-masing sebagai Anggota, dan dibantu oleh Rustiani, S.H., M.H., sebagai Panitera Pengganti, dengan dihadiri oleh Para Pemohon, Pemerintah, dan Dewan Perwakilan Rakyat;

KETUA,

ttd

Prof.Dr.Jimly Asshiddiqie,SH.

ANGGOTA-ANGGOTA,

ttd

Prof.HM.Laica Marzuki,SH.

ttd

Prof.H.A.Mukthie Fadjar,SH.,MS.

ttd

I Dewa Gede Palguna,SH.,MH.

ttd

H. A. Roestandi, SH.

ttd

Prof.HAS.Natabaya,SH.,L.LM.

ttd

Dr. Harjono, SH.,MCL.

ttd

Maruarar Siahaan, SH.

ttd

Soedarsono, SH.

PANITERA PENGGANTI,

ttd

Rustiani, SH.MH.