



**MAHKAMAH KONSTITUSI
REPUBLIK INDONESIA**

**RISALAH SIDANG
PERKARA NOMOR 23/PUU-V/2007
PERKARA NONOR 25/PUU-V/2007**

**PERIHAL
PENGUJIAN UNDANG-UNDANG REPUBLIK INDONESIA
NOMOR 5 TAHUN 2004
TENTANG PERUBAHAN ATAS UNDANG-UNDANG NOMOR 14
TAHUN 1985 TENTANG MAHKAMAH AGUNG (PASAL 45A
AYAT 2 HURUF C)
TERHADAP
UNDANG-UNDANG DASAR 1945
DAN
PENGUJIAN UNDANG-UNDANG REPUBLIK INDONESIA
NOMOR 31 TAHUN 2002 TENTANG PARTAI POLITIK [PASAL 2
AYAT (3) HURUF B]
TERHADAP
UNDANG-UNDANG DASAR 1945**

**ACARA
PENGUCAPAN PUTUSAN
DAN
PENGUCAPAN KETETAPAN
(V)**

**J A K A R T A
SENIN, 14 JANUARI 2008**



**MAHKAMAH KONSTITUSI
REPUBLIK INDONESIA**

RISALAH SIDANG

PERKARA NOMOR 23/PUU-V/2007

PERKARA NOMOR 25/PUU-V/2007

PERIHAL

Pengujian Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2004 Tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 Tentang Mahkamah Agung (Pasal 45 Ayat (2) huruf (C) terhadap Undang-Undang Dasar 1945 dan Pengujian Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 2002 Tentang Partai Politik [Pasal 2 Ayat (3) Huruf B] terhadap Undang-Undang Dasar 1945

PEMOHON

- Hendriansyah (C.V. Sungai Bendera Jaya)
- Lieus Sungkharisma dan Laksamana Madya (Purn) Sumitro

ACARA

Pengucapan Putusan dan Pengucapan Ketetapan (V)

**Senin, 14 Januari 2008, Pukul 13.00 – 13.50 WIB
Ruang Sidang Pleno Gedung Mahkamah Konstitusi RI,
Jl. Medan Merdeka Barat No. 6, Jakarta Pusat**

SUSUNAN PERSIDANGAN

- | | |
|--|-----------|
| 1) Prof. Dr. JIMLY ASSHIDDIQIE, S.H. | (Ketua) |
| 2) Prof. Dr. H.M. LAICA MARZUKI, S.H. | (Anggota) |
| 3) H. ACHMAD ROESTANDI, S.H. | (Anggota) |
| 4) Prof. H.A.S. NATABAYA, S.H., LL.M. | (Anggota) |
| 5) Prof. H. ABDUL MUKTHIE FADJAR, S.H., M.S. | (Anggota) |
| 6) I DEWA GEDE PALGUNA, S.H., M.H. | (Anggota) |
| 7) MARUARAR SIAHAAN, S.H. | (Anggota) |
| 8) Dr. HARJONO, S.H., M.CL | (Anggota) |
| 9) SOEDARSONO, S.H. | (Anggota) |

**Edy Purwanto, S.H.
Sunardi, S.H.**

**Panitera Pengganti
Panitera Pengganti**

Pihak yang Hadir:

Kuasa Hukum Pemohon 23/PUU-V/2007:

- Tumbur Ompu Sunggu, S.H., M.Hum

Pemohon Perkara 25/PUU-V/2007

- Laksamana Madya (Purn) TNI A.L Sumitro

Pemerintah :

- Muallimin Abdi, S.H., M.H. (Kabag Litigasi, Dep Hukum dan HAM)

DPR-RI :

- Agus Trimarawulan. (Biro Hukum, Setjen DPR-RI)

SIDANG DIBUKA PUKUL 13.00 WIB

1. KETUA : Prof. Dr. JIMLY ASSHIDDIQIE, S.H.

Baik, Saudara-Saudara sidang Mahkamah Konstitusi dengan ini dinyatakan dibuka.

KETUK PALU 3X

Dibuka dan sekaligus dinyatakan terbuka untuk umum.

Dalam sidang sore hari ini ada dua perkara, satu Perkara Pengujian undang-undang tentang Partai Politik, yang kedua adalah Pengujian Undang-Undang tentang Mahkamah Agung. Supaya ringkas sidang ini digabung tapi kita selesaikan satu-satu terlebih dahulu.

Nomor satu adalah dalam rangka pengujian Undang-Undang tentang Partai Politik, saya persilakan terlebih dahulu untuk memperkenalkan diri siapa Pemohon yang hadir, silakan.

2. PEMOHON : LAKSAMANA MADYA (Purn) SUMITRO

Assalamu'alaikum. Wr. Wb.

Yang Mulia Majelis Hakim Konstitusi, sidang Yang Mulia.

Perkenankan saya memperkenalkan diri, selaku Pemohon Sumitro (Purn) TNI Angkatan Laut bersama rekan Saudara Lieus Sungkharisma, Pemohon namun mohon maaf karena hal-hal yang tidak dapat diperkirakan Saudara Lieus Sungkharisma tidak dapat hadir pada sidang kali ini.

Demikian yang mulia.

3. KETUA : Prof. Dr. JIMLY ASSHIDDIQIE, S.H.

Kemudian dari Pemerintah.

4. PEMERINTAH : MUALIMIN ABDI, S.H., M.Hum (KABAG LITIGASI DEP HUKUM DAN HAM)

Terima kasih Yang Mulia.

Assalamu'alaikum wr.wb.

Salam sejahtera bagi kita semua.

Ohm swasti astu

Saya Mualimin Abdi dari Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia, terima kasih.

5. KETUA : Prof. Dr. JIMLY ASSHIDDIQIE, S.H.

Terus DPR.

6. DPR-RI :

Terima kasih Majelis Hakim yang kami muliakan.
Nama saya Agus Trimarawulan dari Sekretariat Jenderal DPR-RI

7. KETUA : Prof. Dr. JIMLY ASSHIDDIQIE, S.H.

Dan sekalian juga saya persilakan memperkenalkan diri juga Pemohon kedua, perkara Pengujian Undang-Undang tentang Mahkamah Agung, silakan.

8. KUASA HUKUM PEMOHON : TUMBUR OMPU SUNGGU, S.H., M.Hum

Majelis Hakim Yang Mua,
Kami tumbur Ompu Sunggu, S.H., M.Hum, selaku kuasa dari Hendriyansyah, Pemohon dalam Perkara 23/PUU-V/2007, terima kasih.

9. KETUA : Prof. Dr. JIMLY ASSHIDDIQIE, S.H.

Baik, Saudara-saudara semua, saya atas nama Mahkamah Konstitusi saya ucapkan selamat datang dalam sidang terakhir ini, sidang pembacaan putusan. Seperti saya tadi kemukakan di sini ada dua perkara. Pertama adalah perkara Undang-Undang tentang Partai Politik, ini kita dahulukan baru sesudah itu perkara yang kedua pembacaan putusan perkara Nomor 23/PUU-V/2007. Jadi saya harap Saudara Pemohon II agak sabar mengikuti dulu yang pertama, tidak lama.

Yang pertama ini sudah beberapa kali diadakan persidangan, dalam sidang terakhir Pemohon ternyata mengajukan permohonan untuk menarik kembali permohonannya. Dan oleh karena itu dalam sidang pleno terbuka untuk umum pada hari ini kami akan membacakan ketetapan resmi Mahkamah Konstitusi, menanggapi, merespons permohonan yang diajukan oleh Saudara Pemohon untuk menarik kembali ketetapan. Dengan segala konsekuensi hukumnya bahwa perkara *a quo*, perkara yang sama tidak boleh lagi diajukan oleh Pemohon—permohonan yang sama tidak bisa lagi diajukan ke Mahkamah Konstitusi.

Saya rasa prosedur dan akibat hukum sudah dimengerti oleh Pemohon.

Saya bacakan.

KETETAPAN
Nomor 1/TAP.MK/2008
DEMI KEADILAN BERDASARKAN KETUHANAN YANG MAHA ESA
MAHKAMAH KONSTITUSI REPUBLIK INDONESIA

Menimbang

:1. bahwa Mahkamah Konstitusi telah mencatat, dalam Buku Registrasi Perkara Konstitusi, Permohonan bertanggal 29 Agustus 2007 dari para Pemohon, yakni:

- 1) **Lieus Sungkharisma**; tempat dan tanggal lahir: Cianjur 11 Oktober 1959, umur 48 Tahun, agama Budha, pekerjaan wiraswasta, kewarganegaraan Indonesia, beralamat jalan Keadilan Raya Nomor 26 RT. 009/005, Glodok, Taman Sari, Jakarta Barat;
 - 2) **Laksamana Madya (Purn.) Sumitro**; tempat dan tanggal lahir Banyuwangi: 31 Maret 1939, umur 68 Tahun, agama Islam, pekerjaan purnawirawan, kewarganegaraan Indonesia, beralamat jalan Cemara 3 Nomor 6, Pangkalan Jati, Limo, Depok.
2. bahwa para Pemohon telah mengajukan permohonan Pengujian Pasal 2 Ayat (3) huruf b Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2002 tentang Partai Politik terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang terdaftar di Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia dengan registrasi Nomor 25/PUU-V/2007 pada tanggal 25 September 2007;
3. bahwa terhadap Perkara Nomor 25/PUU-V/2007 tersebut Mahkamah Konstitusi telah menerbitkan:
- a. Ketetapan Ketua Mahkamah Konstitusi Nomor 25/TAP.MK/2007 bertanggal 27 September 2007, tentang Penunjukan Panel Hakim;
 - b. Ketetapan Ketua Panel Hakim Mahkamah Konstitusi Nomor 25/PUU-V/2007 bertanggal 4 Oktober 2007 tentang Penetapan Hari Sidang Pertama untuk Pemeriksaan Pendahuluan;

4. bahwa Mahkamah Konstitusi telah pula mendengar keterangan Pemerintah dalam Sidang Pleno tanggal 4 Desember 2007;
5. bahwa oleh karena Rancangan Undang-Undang tentang Partai Politik yang baru telah disetujui bersama oleh DPR dan Pemerintah pada tanggal 6 Desember 2007, Rapat Permusyawaratan Hakim tanggal 18 Desember 2007 menetapkan para Pemohon perlu didengar apakah tetap akan melanjutkan atau menarik kembali permohonannya;
6. bahwa Mahkamah Konstitusi melalui Panel Khusus pada persidangan tanggal 18 Desember 2007 telah mendengar para Pemohon yang menyatakan menarik kembali perkara Nomor 25/PUU-V/2007;
7. bahwa Rapat Pleno Permusyawaratan Hakim tanggal 2 Januari 2008 telah memutuskan penarikan kembali permohonan Perkara Nomor 25/PUU-V/2007 tersebut beralasan dan tidak bertentangan dengan undang-undang dan oleh karena itu permohonan penarikan kembali tersebut harus dikabulkan;

Mengingat : Pasal 35 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 98 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4316);

MENETAPKAN:

- Mengabulkan penarikan kembali permohonan para Pemohon;
- Menyatakan perkara Nomor 25/PUU-V/2007 perihal Pengujian Pasal 2 Ayat (3) Huruf b Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2002 tentang Partai Politik (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2002 Nomor 138, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4251) terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, ditarik kembali;
- Menyatakan para Pemohon tidak dapat mengajukan kembali permohonan Pengujian Pasal 2 Ayat (3) Huruf b Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2002 tentang Partai Politik (Lembaran Negara Republik

Indonesia Tahun 2002 Nomor 138, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4251);

- Memerintahkan kepada Panitera untuk mencatat penarikan kembali perkara Nomor 25/PUU-V/2007 *a quo* dalam Buku Registrasi Perkara Konstitusi;

Ditetapkan di Jakarta
pada tanggal 2 Januari 2008.

Ketua,

ttd

Jimly Asshiddiqie

Panitera Pengganti,

ttd

Eddy Purwanto

Demikian ketetapan Nomor I/TAP.MK/I/2008 telah ditandatangani dan diketahui umum, dengan segala konsekuensinya.

Demikian Saudara Pemohon pertama.

Dan selanjutnya—Pemohon pertama kalau mau keluar boleh tapi kalau mau terus mendengar malah dianjurkan supaya tahu mengenai Pengujian Undang-Undang tentang Mahkamah Agung.

Kita lanjut ya?

Seperti biasa putusan Mahkamah Konstitusi itu tebal dan karena tebal tidak akan kami baca seluruhnya. Saya akan membaca bagian pengantar saja lalu kemudian duduk perkara tidak dibaca lagi, karena dianggap sudah dibaca dalam sidang sidang sebelumnya dan langsung yang akan dibacakan pertimbangan hukum, inipun tiga orang. Terakhir nanti akan saya bacakan lagi bagian amar dan penutupnya.

Mudah-mudahan tidak akan terlalu lama.

P U T U S A N

Nomor 23/PUU-V/2007

DEMI KEADILAN BERDASARKAN KETUHANAN YANG MAHA ESA MAHKAMAH KONSTITUSI REPUBLIK INDONESIA

[1.1] Yang memeriksa, mengadili, dan memutus perkara konstitusi pada tingkat pertama dan terakhir, menjatuhkan putusan dalam perkara Permohonan Pengujian Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 tentang

Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, diajukan oleh:

HENDRIANSYAH, Direktur CV. Sungai Bendera Jaya, Tempat/tanggal lahir Desa Tepian Langsung, 3 Maret 1965, Agama Islam, Kewarganegaraan Indonesia, Alamat Sumber Makmur RT.09 RW.III, Kelurahan Sepaso Barat, Kecamatan Bengalon, Kabupaten Kutai Timur; Berdasarkan Surat Kuasa Khusus Nomor 88/AD-P/ TOS/VII/2007 bertanggal 4 Agustus 2007 memberikan kuasa kepada Tumbur Ompu Sunggu, S.H., M.Hum.; Kasmawati, S.H.; dan Dicky Juniawan, S.H.; masing-masing Advokat/Pengacara berkantor pada Kantor Pembela dan Bantuan Hukum Tumbur Ompu Sunggu, S.H., M.Hum & *Associates*, alamat Jalan Pangeran Antasari RT.1 Nomor 34 Samarinda, Kalimantan Timur, bertindak secara bersama-sama maupun sendiri-sendiri; Selanjutnya disebut sebagai ----- **PEMOHON**;

[1.3] Telah membaca permohonan Pemohon;
Telah mendengar keterangan Pemohon;
Telah mendengar dan membaca keterangan tertulis Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia;
Telah mendengar dan membaca keterangan tertulis Pemerintah;
Telah mendengar dan membaca keterangan tertulis ahli dari Pemohon;
Telah memeriksa bukti-bukti dari Pemohon;
Telah membaca kesimpulan Pemohon;

10. HAKIM KONSTITUSI : SOEDARSONO, S.H.

3. PERTIMBANGAN HUKUM

[3.1] Menimbang bahwa maksud dan tujuan permohonan Pemohon adalah untuk menguji konstitusionalitas Pasal 45A ayat (2) huruf c Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung (LNRI Tahun 2004 Nomor 9, TLNRI Nomor 4359, selanjutnya disebut UU MA) terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD 1945);

[3.2] Menimbang bahwa sebelum mempertimbangkan pokok permohonan *a quo*, Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut Mahkamah) terlebih dahulu akan mempertimbangkan hal-hal sebagai berikut:

1. Apakah Mahkamah berwenang memeriksa, mengadili, dan memutus permohonan *a quo*;
2. Apakah Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) untuk diterima selaku Pemohon di hadapan Mahkamah dalam permohonan *a quo*;

KEWENANGAN MAHKAMAH

[3.3] Menimbang bahwa berdasarkan ketentuan Pasal 24C ayat (1) UUD 1945, 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 karena permohonan Pemohon adalah untuk menguji UU MA terhadap UUD 1945, maka Mahkamah menyatakan berwenang untuk memeriksa, mengadili, dan memutus permohonan *a quo*;

KEDUDUKAN HUKUM (*LEGAL STANDING*) PEMOHON

[3.5] Menimbang bahwa berdasarkan ketentuan Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut UU MK), yang dapat menjadi Pemohon dalam pengujian undang-undang terhadap UUD 1945 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; atau d) lembaga negara. Dengan demikian, agar seseorang atau suatu pihak dapat diterima kedudukan hukumnya sebagai Pemohon dalam permohonan pengujian undang-undang terhadap UUD 1945, orang atau pihak yang bersangkutan terlebih dahulu harus:

- a. menjelaskan kualifikasinya, apakah sebagai perorangan warga negara Indonesia, kesatuan masyarakat hukum adat, badan hukum, atau lembaga negara;
- b. menjelaskan kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dalam kualifikasi pada huruf a sebagai akibat diberlakukannya undang-undang yang dimohonkan pengujian.

[3.6] Menimbang, sementara itu, sejak Putusan Nomor 006/PUU-III/2005 dan putusan-putusan selanjutnya Mahkamah telah menyatakan pendapatnya bahwa kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional tersebut harus memenuhi lima syarat, yaitu:

- a. adanya hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon yang diberikan oleh UUD 1945;
- b. hak dan/atau kewenangan konstitusional tersebut oleh Pemohon dianggap dirugikan oleh berlakunya undang-undang yang dimohonkan pengujian;
- c. kerugian konstitusional tersebut harus bersifat spesifik (khusus) dan aktual atau setidaknya-tidaknya 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 konstitusional seperti yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi;

[3.7] Menimbang bahwa Pemohon telah menjelaskan kualifikasinya yaitu sebagai perorangan warga negara Indonesia sebagaimana tersebut dalam Kartu Tanda Penduduk Nomor 09.2001/2919/9733/2007 (Bukti P-1), namun dalam hal ini Pemohon menyatakan dirinya bertindak untuk dan atas nama C.V. Sungai Bendera Jaya. Hal demikian dimungkinkan karena, berdasarkan ketentuan Pasal 6 Akta Pendirian C.V. Sungai Bendera Jaya, Pemohon selaku Direktur C.V. Sungai Bendera Jaya berhak mewakili C.V. Sungai Bendera Jaya baik di muka maupun di luar Pengadilan (Bukti P-2). Selanjutnya, dalam kualifikasinya demikian, Pemohon dalam permohonannya mendalilkan mempunyai hak dan/atau kewenangan konstitusional yang diberikan oleh UUD 1945 yang tercantum dalam Pasal 27 ayat (1), Pasal 28D ayat (1), Pasal 24 ayat (1), ayat (2), ayat (3) dan Pasal 24C ayat (1) UUD 1945, masing-masing berbunyi sebagai berikut:

- Pasal 27 ayat (1): "*Segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya*";
- Pasal 28D ayat (1): "*Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum*";
- Pasal 24 ayat (1): "*Kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan*";
- Pasal 24 ayat (2): "*Kekuasaan Kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi*";
- Pasal 24 ayat (3): "*Badan-badan lain yang fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman diatur dalam undang-undang*";
- Pasal 24C ayat (1): "*Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar, memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar, memutus pembubaran partai politik, dan memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum*";

[3.8] Menimbang bahwa Pemohon menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya sebagaimana dimaksudkan di atas

dirugikan oleh berlakunya Pasal 45A ayat (2) huruf c UU MA, karena Pemohon tidak dapat mengajukan permohonan kasasi ke Mahkamah Agung terhadap Putusan Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara Jakarta Nomor 60/B/2007/PT.TUN.JKT, tanggal 28 Juni 2007 dan Nomor 59/B/2007/PT.TUN.JKT, tanggal 28 Juni 2007. Pasal 45A ayat (2) huruf c UU MA, berbunyi "*Perkara yang dikecualikan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdiri atas:*

- a. . . .
- b. . . .
- c. *Perkara tata usaha negara yang objek gugatannya berupa keputusan pejabat daerah yang jangkauan keputusannya berlaku di wilayah daerah yang bersangkutan*;

[3.9] Menimbang berdasarkan uraian diatas telah ternyata bahwa kerugian faktual yang dialami oleh Pemohon sebagai akibat berlakunya Pasal 45A ayat (2) huruf c UU MA di atas adalah bahwa Pemohon tidak dapat mengajukan kasasi terhadap Putusan Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara Jakarta Nomor 60/B/2007/PT.TUN.JKT. (Bukti P-8) dan Putusan Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara Jakarta Nomor 59/B/2007/PT.TUN.JKT. (Bukti P-9). Hal mana, menurut Pemohon, telah merugikan hak-hak konstitusionalnya sebagaimana diuraikan di atas;

[3.10] Menimbang bahwa berdasarkan uraian diatas, terlepas dari persoalan apakah kerugian sebagaimana diuraikan pada paragraf **[3.9]** merupakan kerugian hak konstitusional atau tidak, hal mana akan dinilai lebih jauh dalam pertimbangan mengenai Pokok Permohonan, *prima facie* Mahkamah berpendapat bahwa Pemohon telah cukup memenuhi syarat kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan permohonan pengujian Pasal 45A ayat (2) huruf c UU MA terhadap UUD 1945. Oleh karena itu, selanjutnya Mahkamah akan mempertimbangkan Pokok Permohonan;

11. HAKIM KONSTITUSI : I DEWA GEDE PALGUNA, S.H., M.H

POKOK PERMOHONAN

[3.11]Menimbang bahwa dalam menjelaskan kerugian hak-hak konstitusionalnya sebagai akibat berlakunya Pasal 45A ayat (2) huruf c UU MA Pemohon mengajukan dalil-dalil sebagai berikut:

- a. bahwa Pemohon telah dirugikan oleh berlakunya Pasal 45A ayat (2) huruf c UU MA, karena telah membatasi hak konstitusionalnya untuk mengajukan kasasi ke Mahkamah Agung. Menurut Pemohon, semua sengketa tata usaha negara yang objek gugatannya berupa keputusan pejabat daerah dan keputusan pejabat pusat dapat diajukan kasasi ke Mahkamah Agung berdasarkan ketentuan Pasal 131 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, yang berbunyi:

Ayat (1): “Terhadap putusan tingkat terakhir Pengadilan dapat dimohonkan pemeriksaan kasasi kepada Mahkamah Agung;

Ayat (2): “Acara pemeriksaan kasasi sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dilakukan menurut ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 55 ayat (1) Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung”;

Sekalipun Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004, namun ketentuan Pasal 131 ayat (1), dan ayat (2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara hingga sekarang belum pernah dicabut;

- b. bahwa Pasal 45A ayat (2) huruf c UU MA bertentangan dengan Pasal 27 ayat (1), dan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945, karena telah mencabut, membatasi, menghilangkan hak Pemohon untuk mengajukan kasasi ke Mahkamah Agung atas Putusan Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara Jakarta Nomor 60/B/2007/PT.TUN.JKT., tanggal 28 Juni 2007 dan Nomor 59/B/2007/PT.TUN. JKT., tanggal 28 Juni 2007. Menurut Pemohon, ketentuan *a quo* telah melanggar hak konstitusionalnya untuk mendapatkan pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum. Oleh karena itu, pembatasan kasasi sebagaimana diatur dalam Pasal 45A ayat (2) huruf c UU MA telah menimbulkan diskriminasi, karena pasal *a quo* hanya membatasi permohonan kasasi terhadap perkara tata usaha negara yang objek gugatannya berupa keputusan pejabat daerah, sedangkan terhadap perkara tata usaha negara yang objek gugatannya keputusan pejabat pusat tidak dibatasi permohonan kasasinya;
- c. bahwa Pasal 45A ayat (2) huruf c UU MA bertentangan dengan Pasal 24 ayat (1), ayat (2), ayat (3), dan Pasal 24C ayat (1) UUD 1945, karena telah mencabut, membatasi, dan menghilangkan hak Pemohon untuk memperoleh keadilan melalui lembaga yudikatif (*access to justice*) yang merupakan prinsip kekuasaan kehakiman untuk menegakkan hukum dan keadilan yang dilakukan oleh Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya serta Mahkamah Konstitusi;

[3.12]Menimbang bahwa untuk mendukung dalil-dalilnya, Pemohon telah mengajukan bukti-bukti tertulis (Bukti P-1 s.d. P-17) dan menghadirkan satu orang ahli bernama Prof. Soehino, S.H., yang telah memberikan keterangan di bawah sumpah sebagai berikut:

- ketentuan Pasal 45A ayat (2) huruf c UU MA yang membedakan keputusan pejabat daerah tidak dapat dimohonkan kasasi dan keputusan pejabat pusat dapat dimohonkan kasasi merupakan bentuk diskriminasi terhadap Pemohon khususnya untuk memperoleh kedudukan yang sama di dalam hukum;
- ketentuan Pasal 45A ayat (2) huruf c UU MA yang membuat aturan pengecualian kasasi terhadap objek sengketa keputusan pejabat daerah dapat mengakibatkan lemahnya pengawasan terhadap

keputusan pejabat daerah yang pada akhirnya pejabat daerah dapat berbuat sewenang-wenang;

- alasan pembuat undang-undang membatasi permohonan kasasi, yaitu untuk mengurangi penumpukan perkara di Mahkamah Agung; minimnya jumlah hakim agung, dan untuk mencapai peradilan yang cepat dan biaya ringan adalah alasan yang tidak memenuhi prinsip dalam pembuatan undang-undang karena alasan tersebut tidak dimuat dalam konsiderans dan penjelasan undang-undang *a quo*, sehingga alasan demikian tidak dapat dibenarkan menurut ketatanegaraan yang baik dalam pembuatan *legal drafting*;

[3.13]Menimbang bahwa Mahkamah telah meminta keterangan pembentuk undang-undang (Dewan Perwakilan Rakyat dan Pemerintah), sebagaimana selengkapnya telah diuraikan pada bagian Duduk Perkara Putusan ini.

Keterangan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR).

DPR pada pokoknya menerangkan:

- bahwa Pasal 45A ayat (2) huruf c UU MA telah sesuai dengan Pasal 24A ayat (5) UUD 1945, yang menyatakan "*Susunan, kedudukan, keanggotaan, dan hukum acara Mahkamah Agung serta badan peradilan di bawahnya diatur dengan undang-undang*". Undang-undang yang dimaksud dalam Pasal 24A ayat (5) UUD 1945 salah satunya adalah Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung;
- bahwa pembatasan upaya hukum dalam Pasal 45A ayat (2) huruf c UU MA dimaksudkan untuk mencegah penumpukan perkara di Mahkamah Agung dan untuk mendorong peningkatan kualitas putusan pengadilan tingkat pertama dan pengadilan tingkat banding sesuai dengan nilai-nilai hukum dan keadilan masyarakat sebagaimana diatur dalam Penjelasan Umum UU MA. Pembatasan demikian juga untuk mendorong proses peradilan yang cepat, sederhana, dan biaya ringan yang pada akhirnya bertujuan untuk mencapai kepastian hukum;
- bahwa pembatasan dalam pasal *a quo* tidak berarti menghilangkan hak penegakan hukum dan rasa keadilan Pemohon, karena Pemohon telah menempuh proses peradilan mulai dari tingkat pertama sampai tingkat banding. Jika Putusan Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara Jakarta dianggap oleh Pemohon tidak memenuhi rasa keadilan, hal tersebut tidak menyangkut konstitusionalitas, melainkan penerapan hukum atau pelaksanaan suatu peraturan perundang-undangan;
- bahwa pembatasan dalam pasal *a quo* tidak ada kaitannya dengan persoalan konstitusionalitas mengenai kemerdekaan kekuasaan kehakiman dalam memeriksa, mengadili dan memutus suatu perkara sebagaimana diatur dalam Pasal 24 ayat (1) UUD 1945;

Berdasarkan uraian diatas, DPR berpendapat bahwa Pasal 45A ayat (2) huruf c UU MA tidak bertentangan dengan Pasal 24 ayat (1), ayat (2), ayat (3), Pasal 27 ayat (1) dan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945;

Keterangan Pemerintah.

Pemerintah pada pokoknya menerangkan:

- bahwa pembatasan kasasi dalam Pasal 45A ayat (2) huruf c UU MA tidak dapat dianggap sebagai bentuk diskriminasi, karena pasal *a quo* tidak semata-mata hanya diberlakukan kepada Pemohon, tetapi juga diberlakukan kepada pihak lain yang berada di daerah lain;
- bahwa pembatasan kasasi dalam pasal *a quo* tidak bersifat diskriminatif, karena sepanjang pembatasan tersebut tidak didasarkan atas agama, suku, ras, etnik, kelompok, golongan, status sosial, status ekonomi, jenis kelamin, bahasa, maka pembatasan demikian telah sesuai dengan ketentuan Pasal 28J ayat (2) UUD 1945;
- bahwa pembatasan kasasi dalam pasal *a quo*, dimaksudkan untuk mengurangi penumpukan perkara kasasi di Mahkamah Agung, pembatasan demikian juga dimaksudkan untuk mendorong peningkatan kualitas putusan pengadilan tingkat pertama dan pengadilan tingkat banding sesuai nilai-nilai hukum dan keadilan dalam masyarakat, serta untuk mempersingkat proses peradilan yang cepat, sederhana, dan biaya ringan agar setiap orang dapat memperoleh keadilan dan kepastian hukum;
- bahwa pembatasan kasasi dalam pasal *a quo* juga dilatarbelakangi karena lamanya proses kasasi di Mahkamah Agung, pembatasan upaya hukum terhadap objek sengketa keputusan pejabat daerah dimaksudkan agar putusan hakim dapat ditindaklanjuti oleh pejabat yang mengeluarkan keputusan, karena seringkali putusan hakim menjadi tidak efektif dan tidak dapat dieksekusi karena pejabat yang menerbitkan keputusan tidak lagi menjabat;

Berdasarkan alasan-alasan tersebut di atas, Pemerintah berpendapat bahwa pembatasan yang diatur dalam Pasal 45A ayat (2) huruf c UU MA tidak bertentangan dengan Pasal 24 ayat (1), ayat (2), ayat (3), Pasal 24C ayat (1), Pasal 27 ayat (1) dan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945;

12. HAKIM KONSTITUSI : Prof. H.A.S NATABAYA, S.H., LL.M

PENDAPAT MAHKAMAH

[3.14]Menimbang bahwa setelah mendengar dan membaca keterangan semua pihak sebagaimana telah diuraikan di atas serta bukti-bukti yang diajukan oleh Pemohon, maka selanjutnya Mahkamah akan menyatakan pendapat atau pendiriannya terhadap Pokok Permohonan *a quo*. Namun, sebelum menyatakan pendapatnya secara spesifik terhadap dalil-dalil Pemohon, Mahkamah memandang perlu untuk terlebih dahulu mempertimbangkan apakah norma undang-undang yang memuat

ketentuan tentang pembatasan kasasi, sebagaimana diatur dalam Pasal 45A ayat (2) huruf c UU MA, inkonstitusional. Untuk menjawab persoalan di atas, Mahkamah berpendapat bahwa dalam pembentukan suatu norma (legislasi) harus diperhatikan tiga aspek yaitu aspek keadilan (*gerechtigheit*), aspek kepastian hukum (*rechtszekerheit*), aspek kemanfaatan (*zweckmassigkeit*). Ketiga aspek di atas tidak selalu sejalan. Oleh sebab itu, apa yang dianggap adil ada kalanya terpaksa dikalahkan oleh apa yang dirasakan pasti dan berguna, atau sebaliknya. Hal itu bergantung pada besar-kecilnya kepentingan yang dilindungi; Dilihat dari segi pembuatan peraturan yang baik (*beginselen van behoorlijke regelgeving*), menurut Mahkamah, undang-undang *a quo* telah memperhatikan asas tujuan yang jelas dari tujuan pembuatan suatu norma (*het beginsel van duidelijke doelstelling*) karena telah memberikan uraian yang cukup mengenai keadaan nyata yang ingin diatasi oleh suatu peraturan. Hal ini juga tampak dalam Penjelasan Umum undang-undang *a quo* yang berbunyi, antara lain, "*Dalam undang-undang ini diadakan pembatasan terhadap perkara yang dapat dimintakan kasasi kepada Mahkamah Agung. Pembatasan ini, di samping dimaksudkan untuk mengurangi kecenderungan setiap perkara diajukan ke Mahkamah Agung sekaligus dimaksudkan untuk mendorong peningkatan kualitas putusan pengadilan tingkat pertama dan pengadilan tingkat banding sesuai dengan nilai-nilai hukum dan keadilan dalam masyarakat.*"

Dasar pemikiran pembentuk undang-undang dalam merumuskan norma undang-undang yang membatasi perkara-perkara yang dapat dimohonkan kasasi juga dapat dibenarkan dari perspektif dasar pemikiran tentang hakikat kasasi dalam tingkat-tingkat pengadilan pada sistem peradilan yang menganut sistem kasasi, sebagaimana yang dianut di Indonesia pada khususnya dan di negara-negara *civil law* pada umumnya, yaitu pengadilan tingkat pertama, pengadilan tingkat banding, dan pengadilan tingkat kasasi. Pengadilan tingkat pertama pada hakikatnya adalah pengadilan yang bertugas memeriksa fakta-fakta dalam suatu peristiwa kongkret tertentu dan kemudian menetapkan apa hukumnya yang berlaku terhadap fakta-fakta demikian. Oleh karena itu pengadilan tingkat pertama dikatakan sebagai *judex facti*. Sedangkan pengadilan tingkat banding pada hakikatnya bertugas menjawab persoalan apakah pengadilan tingkat pertama telah benar dalam memeriksa fakta-fakta yang diajukan kepadanya dalam suatu peristiwa kongkret tertentu dan juga apakah telah benar dalam menerapkan hukum yang berlaku terhadap fakta-fakta dalam peristiwa kongkret tertentu tersebut. Jadi, pengadilan tingkat banding di samping berperan sebagai *judex facti* juga berperan sebagai *judex juris*. Sementara itu, pengadilan tingkat kasasi pada hakikatnya hanya bertugas menjawab persoalan apakah pengadilan tingkat banding telah benar dalam menerapkan hukum yang berlaku terhadap suatu peristiwa kongkret

tertentu. Oleh karena itu, pengadilan tingkat kasasi pada hakikatnya adalah semata-mata *judex juris*;

Dengan uraian di atas, perlunya suatu perkara diperiksa hingga ke pengadilan tingkat kasasi akan tidak lagi menjadi kebutuhan yang mendesak apabila kualitas putusan pengadilan tingkat pertama dan tingkat banding telah mencerminkan nilai-nilai hukum dan keadilan yang berlaku dalam masyarakat, sebagaimana ditegaskan dalam Penjelasan Umum UU MA di atas. Oleh karena itu, dorongan ke arah peningkatan kualitas putusan pengadilan demikian justru harus didukung oleh semua pihak, termasuk dan terutama oleh pembentuk undang-undang, bukan hanya terhadap perkara yang merupakan kompetensi absolut dari pengadilan dalam lingkungan peradilan tata usaha negara melainkan dalam semua lingkungan peradilan, terutama untuk perkara perdata yang merupakan kompetensi absolut pengadilan dalam lingkungan peradilan umum yang banyak terjadi penumpukan (*caseloads*). Jika suatu ketentuan undang-undang berhasil memberikan dorongan ke arah terwujudnya peningkatan kualitas putusan pengadilan tingkat pertama dan tingkat banding demikian, maka undang-undang itu bukan hanya telah memerankan dirinya dalam fungsinya yang klasik sebagai sarana penjaga tertib sosial (*tool of social control*) melainkan juga telah memerankan dirinya sebagai sarana perekayasa sosial (*tool of social engineering*);

Lebih lanjut penting pula diingat bahwa pembatasan demikian bukan hanya lazim dipraktikkan di negara-negara hukum yang demokratis yang menganut sistem kontinental, seperti Jerman dan Belanda, melainkan juga di negara-negara yang menganut sistem peradilan juri, seperti Amerika Serikat. Di Jerman, pengadilan bahkan diberi kewenangan untuk menentukan dan mengubah ambang batas (*threshold*) dari perkara-perkara yang dapat digolongkan sebagai perkara sederhana atau *petty cases* (*vide* Herbert Jacob *et.al.*, *Courts, Law, and Politic in Comparative Perspective*, 1996, h. 257). Sehingga, perkara-perkara demikian tidak perlu diperiksa sampai ke tingkat kasasi. Sementara itu, di Amerika Serikat, jika pihak yang kalah dalam pengadilan yang lebih rendah menghendaki agar perkaranya diperiksa oleh Mahkamah Agung harus mengajukan petisi yang dinamakan *petition for certiorari*. Petisi dimaksud tidak serta-merta akan dikabulkan atau diterima tetapi oleh Mahkamah Agung akan diteliti terlebih dahulu. Apabila Mahkamah Agung berpendapat bahwa petisi dimaksud layak untuk diterima – biasanya hanya menyangkut kasus-kasus yang dianggap penting terutama yang berkenaan dengan hak-hak dasar warga negara – maka Mahkamah Agung akan menerbitkan keputusan yang dinamakan *writ of certiorari*; Berdasarkan uraian di atas tampaklah bahwa pembatasan terhadap perkara yang layak untuk dimohonkan kasasi telah merupakan praktik yang lazim di negara-negara hukum yang demokratis, baik yang menganut tradisi *common law* maupun *civil law*, baik yang menganut sistem juri maupun sistem non-juri. Pembatasan demikian tidak tepat

dianggap sebagai diskriminasi sepanjang terhadap putusan pengadilan tingkat pertama itu telah diberikan kesempatan untuk mengujinya pada tingkat yang lebih tinggi *in casu* pengadilan tingkat banding yang berperan baik sebagai *judex facti* maupun *judex juris*;
Dengan demikian, pembatasan kasasi *an sich* tidaklah bertentangan dengan UUD 1945;

[3.15]Menimbang, setelah mempertimbangkan hal-hal sebagaimana diuraikan di atas, Mahkamah selanjutnya akan menyatakan pendapatnya terhadap dalil-dalil Pemohon, sebagai berikut:

- a. Pemohon mendalilkan bahwa Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara belum mencabut ketentuan Pasal 131 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara (UU Peratun). Dengan demikian semua sengketa TUN yang objek gugatannya berupa keputusan pejabat daerah dan keputusan pejabat pusat dapat dimohonkan kasasi ke Mahkamah Agung dengan didasarkan pada ketentuan Pasal 131 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara.

Terhadap dalil *a quo*, Mahkamah berpendapat bahwa Pasal 131 ayat (1) UU Peratun mengatur mengenai putusan tingkat terakhir pengadilan dapat dimohonkan kasasi, sedangkan Pasal 131 ayat (2) UU Peratun mengatur mengenai acara pemeriksaan kasasi yang ketentuannya diatur dalam Pasal 55 ayat (1) Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung. Menurut ketentuan Pasal 24A ayat (5) UUD 1945 menyatakan "*Susunan, kedudukan, dan keanggotaan, dan **hukum acara Mahkamah Agung serta badan peradilan di bawahnya diatur dengan undang-undang***". Hukum acara Mahkamah Agung diatur dalam Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004. Pasal 55 ayat (1) Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 menyatakan "*Pemeriksaan kasasi untuk perkara yang diputus oleh Pengadilan di lingkungan Peradilan Agama atau diputus oleh Pengadilan di Lingkungan Peradilan Tata Usaha Negara, **dilakukan menurut ketentuan undang-undang ini***". Karena Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 telah diubah dan ditambah dengan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 maka pengertian "**undang-undang ini**" dalam Pasal 55 ayat (1) Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2005 di atas harus ditafsirkan dan menunjuk pula kepada Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 yang telah memberikan pembatasan kasasi terhadap perkara tata usaha negara yang objek gugatannya berupa keputusan pejabat daerah yang jangkauan keputusannya berlaku di wilayah daerah yang bersangkutan sebagaimana diatur Pasal 45A ayat (2) huruf c UU MA. Dengan demikian, ketentuan pembatasan kasasi sebagaimana diatur Pasal 45A ayat (2)

huruf c UU MA berlaku terhadap putusan Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara dimaksud;

- b. Pemohon mendalilkan bahwa Pasal 45A ayat (2) huruf c UU MA bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) dan Pasal 27 ayat (1) UUD 1945, karena telah mencabut, membatasi, dan menghilangkan hak Pemohon untuk mengajukan kasasi terhadap dua putusan Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara Jakarta Nomor 60/B/2007/PT.TUN.JKT., tanggal 28 Juni 2007 dan Nomor 59/B/2007/PT. TUN.JKT., tanggal 28 Juni 2007. Ketentuan pasal *a quo* oleh Pemohon juga dianggap diskriminatif, karena hanya membatasi kasasi perkara TUN yang objek gugatannya berupa keputusan pejabat daerah, sedangkan terhadap perkara TUN yang objek gugatannya berupa keputusan pejabat pusat tidak dibatasi kasasinya.

Terhadap dalil Pemohon tersebut, Mahkamah berpendapat Pasal 27 ayat (1) UUD 1945 menegaskan bahwa segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya. Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 menegaskan bahwa setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum. Ditegaskan pula dalam Pasal 28I ayat (2) UUD 1945 bahwa setiap orang berhak bebas dari perlakuan yang bersifat diskriminatif atas dasar apapun dan berhak mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif itu. Dengan demikian, jika dihubungkan dengan dalil Pemohon maka yang menjadi pertanyaan adalah: apakah ketentuan tentang pembatasan kasasi sebagaimana diatur dalam Pasal 45A ayat (2) huruf c UU MA telah mengakibatkan Pemohon diperlakukan tidak sama di hadapan hukum dan pemerintahan, tidak memperoleh kepastian hukum yang adil dan perlakuan yang sama di hadapan hukum, serta diperlakukan secara diskriminatif. Dalam konteks permohonan *a quo*, menurut Mahkamah, jelas bahwa permohonan Pemohon tidak ada sangkut-pautnya dengan hak atas perlakuan yang sama dalam pemerintahan. Oleh karena itu, sepanjang menyangkut hak atas perlakuan yang sama dalam pemerintahan, dalil Pemohon tidaklah beralasan;

Sementara itu, menyangkut persoalan apakah ketentuan Pasal 45A ayat (2) huruf c UU MA telah menimbulkan perlakuan yang tidak sama di hadapan hukum terhadap Pemohon, menurut Mahkamah, dalil demikian baru dapat diterima apabila terdapat pihak lain yang mempunyai kualifikasi yang sama dengan Pemohon tetapi memperoleh perlakuan yang berbeda sebagai akibat diberlakukannya Pasal 45A ayat (2) huruf c UU MA, hal mana telah ternyata tidak terbukti. Kalaupun terdapat peristiwa yang serupa dengan yang dialami Pemohon namun peristiwa dimaksud terjadi sebelum dilakukannya perubahan terhadap Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985, hal demikian bukanlah merupakan bukti perlakuan tidak sama di hadapan hukum melainkan sebagai konsekuensi dari adanya perubahan undang-undang;

Demikian pula halnya dengan dalil Pemohon yang menyatakan bahwa Pasal 45A ayat (2) huruf c UU MA telah menimbulkan ketidakpastian hukum, dalil Pemohon ini pun tidak beralasan. Karena, sebagaimana telah diuraikan dalam pertimbangan pada huruf a di atas, Pasal 131 ayat (1) dan ayat (2) UU Peratun – yang dijadikan dasar oleh Pemohon untuk menyatakan bahwa keputusan pejabat daerah dapat dimohonkan kasasi ke Mahkamah Agung – adalah merujuk kepada UU MA sedangkan UU MA sendiri kemudian mengalami perubahan, di mana salah satu dari perubahan itu berupa lahirnya ketentuan tentang pembatasan kasasi. Dengan kata lain, oleh karena pelaksanaan dari ketentuan dalam UU Peratun merujuk kepada UU MA, maka jika UU MA itu kemudian mengalami perubahan, akibat dari perubahan itu tidaklah dapat dikatakan sebagai ketidakpastian hukum;

Sedangkan menyangkut pertanyaan apakah Pasal 45A ayat (2) huruf c UU MA telah melahirkan perlakuan yang bersifat diskriminatif, terlebih dahulu haruslah dipahami apa yang dimaksud dengan “diskriminasi” menurut hukum. Sebagaimana telah sering dinyatakan dalam sejumlah putusan Mahkamah, Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia menyatakan, “*Diskriminasi adalah setiap pembatasan, pelecehan, atau pengucilan yang langsung ataupun tak langsung didasarkan pada pembedaan manusia atas dasar agama, suku, ras, etnik, kelompok, golongan, status sosial, status ekonomi, jenis kelamin, bahasa, keyakinan politik, yang berakibat pengurangan, penyimpangan, atau penghapusan pengakuan, pelaksanaan, atau penggunaan hak asasi manusia dan kebebasan dasar dalam kehidupan baik individual maupun kolektif dalam bidang politik, ekonomi, hukum, sosial, budaya, dan aspek kehidupan lainnya*”. Dengan demikian jelaslah bahwa apa yang dialami oleh Pemohon tidaklah termasuk dalam pengertian diskriminasi. Benar bahwa Pemohon telah mengalami perlakuan yang berbeda namun perlakuan yang berbeda itu bukanlah lahir karena adanya norma undang-undang yang bersifat diskriminatif melainkan karena adanya perubahan perundang-undangan. Benar pula bahwa Pemohon telah dibatasi haknya untuk mengajukan kasasi, sebagai akibat dari adanya perubahan dalam peraturan perundang-undangan, namun sebagaimana telah diuraikan dalam pertimbangan pada paragraf **[3.14]** di atas pembatasan kasasi tidaklah bertentangan dengan UUD 1945. Dilihat dari sudut pandang yang lain, dalam hal ini dari sudut pandang harmonisasi horizontal antar-peraturan perundang-undangan, dalam hal ini antara UU MA dan Undang-Undang Kekuasaan Kehakiman (Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004), pembatasan demikian pun dapat diterima. Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman, dalam Pasal 22-nya dinyatakan, “*Terhadap putusan pengadilan dalam tingkat banding dapat dimintakan kasasi kepada Mahkamah Agung oleh pihak-pihak yang bersangkutan, kecuali undang-undang menentukan lain*”.

Selain itu, jikapun dalam putusan hakim yang terhadapnya tidak dapat dimohonkan kasasi itu terdapat kesalahan, kekhilafan, dan kekeliruan yang dapat menyebabkan kerugian hak konstitusional Pemohon, maka Pemohon masih dimungkinkan untuk mengajukan upaya hukum luar biasa yaitu peninjauan kembali ke Mahkamah Agung yang berwenang memperbaiki kekeliruan putusan yang telah berkekuatan hukum tetap. Ketentuan demikian diatur dalam Pasal 23 ayat (1) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman yang menyatakan, *"Terhadap putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, pihak-pihak yang bersangkutan dapat mengajukan peninjauan kembali kepada Mahkamah Agung, apabila terdapat hal atau keadaan tertentu yang ditentukan dalam undang-undang"*.

- c. Pemohon mendalilkan bahwa Pasal 45A ayat (2) huruf c UU MA bertentangan dengan Pasal 24 ayat (1), ayat (2), ayat (3), dan Pasal 24C ayat (1) UUD 1945 karena telah mencabut, membatasi, dan menghilangkan hak Pemohon untuk mendapatkan akses keadilan pada lembaga yudisial (*access to justice*).

Terhadap dalil Pemohon tersebut, terlebih dahulu perlu dipahami hakikat materi muatan yang diatur dalam Pasal 24 ayat (1), ayat (2), ayat (3), dan Pasal 24C ayat (1) UUD 1945, apakah memang benar mengandung materi muatan hak konstitusional sebagaimana dimaksud oleh Pasal 51 ayat (1) UU MK. Pasal 24 UUD 1945 berbunyi:

- "(1) Kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan.
(2) Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi.
(3) Badan-badan lain yang fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman diatur dalam undang-undang."*

Sementara itu, Pasal 24C ayat (1) UUD 1945 berbunyi, *"Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar, memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar, memutus pembubaran partai politik, dan memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum."*

Uraian di atas menunjukkan bahwa telah ternyata ketentuan Pasal 24 ayat (1), ayat (2), ayat (3), dan Pasal 24C ayat (1) UUD 1945 tidaklah mengatur materi muatan hak konstitusional sebagaimana dimaksud Pasal 51 ayat (1) UU MK, melainkan mengatur tentang sifat dan pelaku kekuasaan kehakiman. Oleh karena itu tidaklah relevan menjadikan ketentuan pasal-pasal UUD 1945 tersebut sebagai dalil kerugian hak konstitusional. Dengan demikian dalil Pemohon dalam hubungan ini adalah tidaklah beralasan;

13. **KETUA : Prof. Dr. JIMLY ASSHIDIQIE, S.H.**

4. KONKLUSI

Berdasarkan keseluruhan uraian tersebut, Mahkamah berkesimpulan bahwa Pasal 45A ayat (2) huruf c UU MA yang mengatur mengenai pembatasan kasasi "*Terhadap perkara tata usaha negara yang objek gugatannya berupa keputusan pejabat daerah yang jangkauan keputusannya berlaku di wilayah daerah yang bersangkutan*" tidak bertentangan dengan Pasal 27 ayat (1), Pasal 28D ayat (1), Pasal 24 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3), serta Pasal 24C ayat (1) UUD 1945. Oleh karena itu, dalil-dalil yang dikemukakan oleh Pemohon tidaklah beralasan sehingga permohonan Pemohon harus dinyatakan ditolak;

5. AMAR PUTUSAN

Dengan mengingat Pasal 56 ayat (5) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (LNRI Tahun 2003 Nomor 98, TLNRI Nomor 4316);

Mengadili:

Menyatakan permohonan Pemohon ditolak;

Demikian diputuskan dalam Rapat Permusyawaratan Hakim Konstitusi pada hari Rabu, 09 Januari 2008 oleh sembilan Hakim Konstitusi, yang diucapkan dalam Sidang Pleno terbuka untuk umum pada hari ini, Senin, 14 Januari 2008, oleh kami, Jimly Asshiddiqie sebagai Ketua merangkap Anggota, H.A.S. Natabaya, I Dewa Gede Palguna, Soedarsono, H.M. Laica Marzuki, H.Abdul Mukthie Fadjar, Harjono, H. Achmad Roestandi, dan Maruarar Siahaan masing-masing sebagai anggota dengan didampingi oleh Sunardi sebagai Panitera Pengganti serta dihadiri oleh Pemohon/Kuasanya, Pemerintah atau yang mewakili, dan Dewan Perwakilan Rakyat atau yang mewakili.

Demikian ditandatangani oleh sembilan Hakim Konstitusi,

Terhadap putusan Mahkamah tersebut di atas, seorang Hakim Konstitusi mempunyai pendapat berbeda (*dissenting opinion*), yaitu: **Hakim Konstitusi H.M.Laica Marzuki**, sebagai berikut:

14. **HAKIM KONSTITUSI : Prof. Dr. H.M. LAICA MARZUKI, S.H.**

6. PENDAPAT BERBEDA (*DISSENTING OPINION*)

Hendriansyah, direktur CV Sungai Bendera Jaya memohonkan pengujian Pasal 45A ayat (2) huruf c UU MA yang dipandang bertentangan dengan Pasal 27 ayat (1), Pasal 28D ayat (1), Pasal 24 ayat (1), ayat (2), ayat (3) dan Pasal 24C ayat (1) UUD 1945.

Pasal 45A ayat (2) huruf c UU MA berbunyi:

(2) Perkara yang dikecualikan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdiri atas:

- a. . . .
- b. . . .
- c. perkara tata usaha negara yang objek gugatannya berupa keputusan pejabat daerah yang jangkauan keputusannya berlaku di wilayah daerah yang bersangkutan.

Penjelasan Pasal 45A ayat (2) huruf c UU MA berbunyi:

“Dalam ketentuan ini tidak termasuk keputusan pejabat tata usaha negara yang berasal dari kewenangan yang tidak diberikan kepada daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan”.

Bunyi redaksional Penjelasan Pasal 45A ayat (2) huruf c UU MA dimaksud mensyaratkan bahwa ketentuan pasal *a quo* tidak termasuk keputusan (*beschikking*) pejabat tata usaha negara yang berasal dari kewenangan yang tidak diberikan kepada daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Hal tersebut bermakna bahwa hanya K.TUN yang dikeluarkan pejabat daerah yang jangkauan keputusannya di wilayah daerah yang bersangkutan, yang dibatasi pengajuan kasasinya ke Mahkamah Agung.

Pemohon menganggap hak konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya pasal *a quo*, yang telah mencabut, membatasi, dan menghilangkan hak Pemohon guna mengajukan kasasi ke Mahkamah Agung atas dua putusan perkaranya, yakni Putusan Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara Jakarta Nomor 60/B/2007/PT.TUN.JKT tanggal 28 Juni 2007 dan Putusan Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara Jakarta Nomor 59/B/2007/PT.TUN.JKT tanggal 28 Juni 2007.

Juridische Vraagstuk:

Apakah pembatasan kasasi sebagaimana dimaksud pada Pasal 45A ayat (2) huruf c UU MA yang dimohonkan pengujian, semata-mata dimaksudkan pembuat undang-undang guna mengurangi, membatasi, atau menghindari penumpukan (*doorbreken de papieren muur*) perkara tata usaha negara, atau justru membawa akibat hukum konstitusional (*constitutionele rechtsgevolg*) yang merugikan hak konstitusional para pencari keadilan yang dikenakan K.TUN pejabat-pejabat daerah, karena tidak ternyata dapat mengajukan kasasi ke Mahkamah Agung.

K.TUN-K.TUN pejabat-pejabat daerah yang dibatasi pengajuan kasasinya dimaksud, merupakan bagian kegiatan pemerintahan di daerah-daerah otonom, dalam hal ini termasuk *bestuursgebied* (lapangan pemerintahan) dalam kaitan pemerintahan desentralisasi.

UUD 1945 menempatkan desentralisasi sebagai bagian bentuk negara (*staatsvorm*). Pasal 1 ayat (1) UUD 1945 menetapkan, ‘Negara Indonesia ialah Negara Kesatuan, yang berbentuk Republik’.

Dihubungkan dengan Pasal 18 ayat (1) UUD 1945, maka negara kesatuan (*eenheidsstaat*) RI dibangun *berdasarkan* pemerintahan desentralisasi. Pasal 18 ayat (1) UUD 1945, menetapkan, 'Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah yang diatur dengan undang-undang'.

Bentuk negara (*staatsvorm*) menyelidiki dan mengamati negara dari luar. Negara dilihat secara utuh dan bulat. *Der Staat als Ganzheit*. Manakala bentuk negara (*staatsvorm*) RI didekati dan diamati dari luar (*outward looking*) maka negara terdiri dari dua lapisan secara horizontal, yakni pemerintah pusat dan pemerintahan desentralisasi (atau pemerintahan daerah).

Penyerahan kewenangan dalam kaitan pemerintahan desentralisasi, menurut Pasal 1 angka 7 UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, adalah penyerahan wewenang pemerintahan oleh pemerintah pusat kepada daerah otonom untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Penyerahan kewenangan pemerintahan oleh pemerintah pusat kepada daerah-daerah otonom dimaksud dilakukan secara delegasi, lazim disebut *delegation of authority*. Penyerahan kewenangan urusan pemerintahan secara delegasi, mengakibatkan pemberi delegasi kehilangan kewenangan, semua beralih kepada penerima delegasi, kecuali urusan pemerintahan yang dengan tegas dinyatakan sebagai urusan pemerintah pusat, yakni meliputi a. politik luar negeri, b. pertahanan, c. keamanan, d. yustisi, e. moneter dan fiskal nasional, dan f. agama. Dalam hal pelimpahan kewenangan pemerintahan secara *mandatum*, mandator tidak kehilangan kewenangan yang dilimpahkannya namun justru mandataris bertindak untuk dan atas nama mandator, seperti halnya dengan *dekonsentrasi*, dan *medebewind*. Mandataris bertanggung jawab kepada mandator.

Oleh karena penyerahan kewenangan pemerintahan dari pemerintah pusat kepada daerah-daerah otonom berlangsung secara delegasi, maka beban pelaksanaan pemerintahan beralih kepada –dan menjadi tanggung jawab– pemerintah daerah. Hal dimaksud bermakna bahwasanya kompleksitas pelaksanaan pemerintahan berada di daerah-daerah otonom. Pejabat-pejabat daerah menghadapi dan harus menanggulangi kompleksitas penyelenggaraan pemerintahan (*taak vervulling*) di lapangan, termasuk penyelenggaraan pelayanan publik (*bestuurszorg*) dan perbuatan-perbuatan K.TUN (*beschikkingsdaad van de administratie*).

Kompleksitas penyelenggaraan pemerintahan yang menjadi beban tugas-tugas publik pejabat-pejabat daerah tersebut, mengakibatkan cukup banyak sengketa yang timbul dalam bidang tata usaha negara antara orang atau badan hukum perdata dengan badan atau pejabat-

pejabat daerah sebagai akibat dikeluarkannya K.TUN-K. TUN di daerah otonom.

Kompleksitas kasus-kasus K.TUN di daerah-daerah otonom mengakibatkan pula kompleksnya aspek *rechtmatigheid* dari *fundamentum petendi* kasus-kasus K. TUN dimaksud. Kompleksitas aspek *rechtmatigheid* dari kasus-kasus K. TUN di daerah-daerah otonom membutuhkan upaya peradilan kasasi. Kasus-kasus K.TUN di daerah-daerah otonom membutuhkan pemeriksaan peradilan kasasi dari para *judex juris* secara *uitputtend*, bukan hanya berpaut dengan aspek *des faktum*. Pemeriksaan kasasi bagi kasus-kasus K.TUN di daerah-daerah merupakan keniscayaan hukum.

Pembentuk undang-undang seyogianya tidak melucuti *rechtsprekende functie* Mahkamah Agung terhadap kasus-kasus yang memperlakukan K.TUN pejabat-pejabat daerah. Membatasi pemeriksaan kasasi terhadap kasus-kasus K. TUN yang jangkauan keputusan daripadanya berlaku di wilayah daerah otonom yang bersangkutan pada hakikatnya merupakan pemberian peradilan secara diskriminatif terhadap para pencari keadilan (*justitiabelen*) di daerah-daerah otonom.

Hal dimaksud melanggar persamaan kedudukan dalam hukum bagi para warga negara, menurut Pasal 27 ayat (1) UUD 1945. Mereka tidak bakal mendapatkan lagi perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum, sebagaimana dijamin dalam konstitusi, menurut Pasal 28D ayat (1) UUD 1945.

Berdasarkan pertimbangan di atas, maka beralasan kiranya menyatakan Pasal 45A ayat (2) huruf c UU MA bertentangan dengan UUD 1945, seraya menyatakannya tidak mengikat secara hukum. Seyogianya, Mahkamah mengabulkan permohonan Pemohon dalam perkara ini.

15. KETUA : Prof. Dr. JIMLY ASSHIDDIQIE, S.H

Demikianlah ditandatangani oleh Panitera Pengganti.

Baiklah Saudara-Saudara dengan demikian putusan final dan mengikat atas perkara ini telah dibacakan dan dengan demikian sidang Mahkamah Konstitusi untuk perkara ini saya nyatakan ditutup.

KETUK PALU 3X

SIDANG DITUTUP PUKUL 13.50 WIB

