

KEKUATAN MENGIKAT PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI TERHADAP UNDANG-UNDANG

Oleh : HM. Laica Marzuki *)

*De dokter begraaft zijn vergissinge,
die van de rechter worden tot wet.
(Dior)*

Pendahuluan

Putusan peradilan bukan bagian dari peraturan perundang-undangan ('*algemene verbindende voorschriften*') namun dapat mengikat peraturan perundang-undangan. Pada umumnya, perubahan suatu kaidah peraturan perundang-undangan yang diadakan melalui putusan peradilan, didasarkan pada kewenangan pengujian ('*toetsing*') dari peradilan, baik pengujian secara formal ('*formele toetsing*') maupun secara materil ('*materieele toetsing*').

Kewenangan pengujian dari peradilan lazim disebut *judicial review*. Hak pengujiannya disebut *toetsingsrecht*. Pengujian secara formal ('*formele toetsing*') berpaut dengan cara pembentukan suatu peraturan perundang-undangan yang dipandang bertentangan dengan perundang-undangan yang lebih tinggi sedangkan pengujian secara materil ('*materieele toetsing*') berpaut dengan materi muatan (substansi) peraturan perundang-undangan yang dipandang bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

Hak Menguji Mahkamah Konstitusi

Pasal 24C. ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 memberikan kewenangan kepada Mahkamah Konstitusi guna menguji undang-undang terhadap UUD. Berbeda halnya dengan kewenangan Mahkamah Agung yang menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang, menurut Pasal 24A. ayat (2) UUD NRI Tahun 1945, maka pengujian undang-undang yang menjadi kewenangan Mahkamah Konstitusi merupakan pendekatan konstitusionalitas. Mahkamah Konstitusi menguji sejauh mana suatu undang-undang bertentangan (atau tidak bertentangan) dengan UUD.

*) Hakim Konstitusi

Dalam menjalankan pengujian undang-undang dimaksud, pengujian yang diadakan Mahkamah Konstitusi disebut pula *judicial review*. Jimly Asshiddiqie menyebutnya dengan *constitutional review*. Putusannya kadangkala dinamakan *toetsingsarrest*.

Secara hukum, undang-undang, *wet*, *Gesetz* adalah produk politik, bukan produk hukum. Undang-undang di-desain, dirancang dan diajukan oleh Presiden (=Pemerintah) atau DPR. Keduanya adalah *body politics*. Menurut Pasal 20. ayat (1) juncto Pasal 5. ayat (1) UUD NRI Tahun 1945, DPR memegang kekuasaan membentuk undang-undang, namun Presiden berhak pula mengajukan RUU kepada DPR. Setiap RUU dibahas oleh DPR dan Presiden untuk mendapat persetujuan bersama (Pasal 20. ayat (2) UUD NRI Tahun 1945).

Presiden mengesahkan RUU yang telah disetujui bersama untuk menjadi undang-undang. Dalam hal RUU yang telah disetujui bersama tersebut tidak disahkan oleh Presiden dalam waktu 30 (tiga puluh) hari semenjak RUU tersebut disetujui, RUU tersebut sah menjadi undang-undang dan wajib diundangkan (Pasal 20. ayat (4), (5) UUD NRI Tahun 1945).

Undang-undang baru menjadi bagian dari sistem hukum (*'the legal system'*) tatkala RUU disahkan atau menjadi sah adanya, namun tetap merupakan hasil desain atau rancangan *body politics*.

Sebagai suatu produk politik, bukan tidak mungkin dalam suatu undang-undang terdapat kepentingan *de wetgevers*, yang adakalanya bertentangan dengan *constitutie als de hoogste wet*. Di sini diperlukan upaya pengujian yang dilakukan badan peradilan terhadap kaidah undang-undang yang dipandang bertentangan dengan konstitusi. Tidak mungkin dipungkiri adanya kepentingan *de wetgevers*, sepanjang bersesuaian dengan kepentingan rakyat banyak. Konstitusi itu sendiri adalah produk politik.

Dalam kaitan kewenangan upaya hukum pengujian itu, Mahkamah Konstitusi acapkali dinamakan *the guardian of constitution*, atau pengawal (garda) konstitusi. Konstitusi diuji (dan senantiasa dikawal) agar tidak dilanggar oleh undang-undang yang berada dibawahnya. Sementara itu, Mahkamah Agung dinamakan pengawal undang-undang, menjaga agar undang-undang tidak dilanggar oleh peraturan perundang-undangan yang berada dibawahnya. Misalnya Peraturan Pemerintah ditetapkan Presiden guna menjalankan undang-undang sebagaimana mestinya (lihat Pasal 5. ayat (2) UUD NRI tahun 1945). Peraturan Pemerintah tidak boleh bertentangan dengan undang-undang.

Tatkala suatu peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang yang dimohonkan pengujian kepada Mahkamah Agung dipandang bertentangan dengan undang-undang sedangkan pada saat yang bersamaan, undang-undang

itu sendiri juga dimohonkan pengujian kepada Mahkamah Konstitusi karena dipandang bertentangan dengan UUD maka pengujian yang sedang dilakukan Mahkamah Agung wajib dihentikan. Pasal 55 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi menetapkan, bahwa pengujian peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang yang sedang dilakukan Mahkamah Agung wajib dihentikan apabila undang-undang yang menjadi dasar pengujian peraturan tersebut sedang dalam proses pengujian Mahkamah Konstitusi sampai ada putusan Mahkamah Konstitusi.

Menurut Pasal 51. ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, terdapat 2 (dua) macam pengujian undang-undang, yakni :

- Pengujian undang-undang secara formal (*'formele toetsing'*), yakni pengujian terhadap suatu undang-undang dilakukan karena proses (atau cara) pembentukan undang-undang tersebut dipandang pemohon tidak memenuhi ketentuan berdasarkan UUD.
- Pengujian undang-undang secara materil (*'materieele toetsing'*), yakni pengujian terhadap suatu undang-undang dilakukan karena terdapat materi muatan dalam ayat, pasal, dan/atau bagian undang-undang yang dipandang pemohon bertentangan dengan UUD.

Kekuatan Mengikat Putusan Mahkamah Konstitusi

Menurut Pasal 24C. ayat (1) UUD NRI Tahun 1945, putusan Mahkamah Konstitusi adalah bersifat final, artinya merupakan putusan peradilan pada tingkat pertama dan terakhir. Terhadap putusan Mahkamah Konstitusi, tidak dibuka peluang bagi upaya hukum banding, kasasi dan peninjauan kembali kembali. Putusan Mahkamah berlaku mengikat pada ketika dijatuhkan (atau sejak diucapkan).

Putusan Mahkamah berlaku ke depan, akibat hukum (*rechtsgevolg*) daripadanya tidak berlaku surut. Pasal 58 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 menetapkan bahwa undang-undang yang diuji oleh Mahkamah Konstitusi tetap berlaku, sebelum adanya putusan yang menyatakan undang-undang tersebut bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945.

Putusan MK-RI Nomor 081/PUU-I/2003 Tanggal 10 November 2004 yang menyatakan Undang-Undang Nomor 45 Tahun 1999 tentang Pembentukan Propinsi Irian Jaya Tengah, Propinsi Irian Jaya Barat, Kabupaten Paniai, Kabupaten Mimika, Kabupaten Puncak Jaya dan Kota Sorong, yang diubah dengan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2000 tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat karena dipandang bertentangan dengan Pasal 18B

UUD NRI Tahun 1945 tidak mengakibatkan Propinsi Irian Jaya Barat menjadi tidak sah karena propinsi dimaksud telah terbentuk sebelum Putusan MK-RI.

Salah satu pertimbangan hukum yang mendasari putusan MK-RI adalah sebagai berikut :

Menimbang bahwa pembentukan Propinsi Irian Jaya Barat secara faktual telah berjalan efektif, yang antara lain terbukti dengan telah terbentuknya pemerintahan Propinsi Irian Jaya Barat dan terbentuknya DPRD hasil Pemilu 2004 beserta kelengkapan administrasinya termasuk Anggaran Belanja dan Pendapatan Daerah (APBD), serta terpilihnya anggota DPD yang mewakili Propinsi Irian Jaya Barat. Sementara itu, pembentukan Propinsi Irian Jaya Tengah hingga saat ini belum terealisasikan;

Menimbang bahwa dengan demikian Mahkamah berpendapat, keberadaan provinsi dan kabupaten/kota yang telah dimekarkan berdasarkan Undang-Undang Nomor 45 Tahun 1999 adalah sah

Putusan Mahkamah Konstitusi diucapkan dalam sidang terbuka untuk umum. Tidak dipenuhinya prosedural pengucapan putusan dalam sidang terbuka untuk umum mengakibatkan putusan Mahkamah tidak sah dan tidak mempunyai kekuatan hukum (Pasal 28. ayat (5), (6) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003).

Menurut Pasal 57. ayat (1), (2) Undang-Undang Nomor 24 tahun 2003, Putusan Mahkamah Konstitusi yang amar putusannya menyatakan bahwa materi muatan ayat, pasal, dan/atau bagian undang-undang bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945, materi muatan ayat, pasal, dan/atau bagian undang-undang tersebut tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat. Dalam hal, Putusan Mahkamah yang amar putusannya menyatakan bahwa pembentukan undang-undang dimaksud tidak memenuhi ketentuan pembentukan undang-undang berdasarkan UUD NRI Tahun 1945, undang-undang tersebut tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.

Putusan Mahkamah Konstitusi yang mengabulkan permohonan wajib dimuat dalam Berita Negara dalam jangka waktu paling lambat 30 (tiga puluh) hari kerja sejak putusan diucapkan (Pasal 57. ayat (3) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003).

Putusan Mahkamah dimaksud disampaikan kepada DPR, DPD, Presiden dan Mahkamah Agung (Pasal 60 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003). Terhadap materi muatan ayat, pasal, dan/atau bagian dalam undang-undang

yang telah diuji, tidak dapat dimohonkan pengujian kembali (Pasal 60 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003).

Pengaruhnya Terhadap Keberlakuan Undang-undang

Putusan Mahkamah Konstitusi yang menyatakan suatu kaidah undang-undang tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat, bermakna undang-undang dimaksud *not legally binding*. Mahkamah tidak membatalkan kaidah undang-undang tetapi tidak lagi mempunyai kekuatan hukum mengikat, lazim dipahami pula dalam makna *buiten effect stellen*.

Manakala suatu ayat, pasal, dan/atau bagian undang-undang (atau undang-undang secara keseluruhan) dinyatakan Mahkamah tidak lagi mempunyai kekuatan hukum mengikat, maka undang-undang tersebut kehilangan kekuatan hukum mengikat selaku kaidah (atau *rechtsnorm*). Undang-undang tersebut berubah secara mutatis mutandis, sehingga penyebutan undang-undang dimaksud selaku acuan dasar hukum seyogianya, disertai klausula '...., sebagaimana berubah dengan Putusan Mahkamah Konstitusi, Nomor, Tanggal dst, dst'. Putusan Mahkamah membawa perubahan akibat hukum (*rechtsgevolg*). Perubahan daripadanya bukan dalam makna *verandering van de wet bij de wetgevers* tetapi melalui pengujian undang-undang oleh pengadilan.

Mahkamah Konstitusi tidak diwajibkan memerintah *de wetgevers* mencabut redaksi ayat, pasal dan/atau bagian undang-undang yang dinyatakan tidak mengikat hukum itu dari undang-undang-nya tetapi dengan pemuatan putusan Mahkamah dalam Berita Negara, menegaskan hal tidak mengikatnya lagi ayat, pasal dan/atau bagian undang-undang dimaksud. *De wet verliest zijn geldingskracht*.

Post Scriptum

Pemuatan putusan Mahkamah Konstitusi dalam Berita Negara memang mengandung maksud pula bahwasanya setiap orang dipandang telah mengetahui putusan itu. Tetapi hal dimaksud tidaklah cukup adanya.

Pemberlakuannya yang mengikat undang-undang secara hukum harus dilaksanakan secara tidak kepalang tanggung, dalam makna mengikat para warga (*'burgers'*) *in het werkelijkheid*, sehingga hukum menjadi tertib dan menerapkan hukum secara utuh (*'uitputtend'*)

Menerapkan hukum haruslah kiranya menerapkan hukum itu sebagaimana adanya, dan menerapkannya secara benar. Douwes Dekker (Multatuli) dalam

bukunya 'Max Havelaar', berkata : 'Wetten en bepalingen baten niets, zo lang men de uitvoering daarvan en het toezicht daar over opdraagt aan schelmen ! ' (S. Tasrif, 1971 : 167).

DAFTAR PUSTAKA

Lemaire, W.L.G., *Het Recht in Indonesie*. Terbitan W.V. Hoeve, 's-Gravenhage, Bandung : 1955.

Tasrif, S., *Menegakkan Rule of Law Di Bawah Orde Baru* : Terbitan PERADIN, Djakarta : 1971

Vlies, I.C. van der, *Handboek Wetgeving*. Terbitan W.E.J. Tjeenk Willink, Zwolle : 1987.

Wolhoff, G.J., *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara Republik Indonesia*. Terbitan Timun Mas, NV. Djakarta : 1955.

