

PENAFSIRAN HUKUM OLEH HAKIM MAHKAMAH KONSTITUSI

M. Yusrizal Adi Syaputra

ABSTRAK

Setelah amandemen UUD 1945 tahun 1999-2002 sebanyak empat kali membawa perubahan kepada sistem ketatanegaraan Republik Indonesia. Trias politika kekuasaan Negara Indonesia mengalami perubahan baik pergeseran kewenangan maupun penambahan kelembagaan. Di bidang yudikatif, kekuasaan kehakiman tidak lagi dipegang oleh satu mahkamah yakni mahkamah agung semata, terjadi penambahan lembaga baru yakni mahkamah konstitusi, yang memiliki wewenang salah satunya mengadakan pengujian undang-undang yang dikeluarkan oleh lembaga legislatif bersama eksekutif terhadap Undang-Undang Dasar 1945, baik secara substansi maupun jiwa dari undang-undang tersebut. Dalam melakukan pengujian undang-undang tersebut, para hakim mahkamah konstitusi dituntut untuk melakukan pengujian dengan sesuai asas hukum, keadilan, kemanfaatan maupun kepastian hukum harus terjelma dari putusan mahkamah konsitusi tersebut, selain itu para hakim mahkamah konstitusi dituntut untuk memiliki pemahaman dan ilmu hukum yang sangat mendalam serta didalam melakukan pengujian undang-undang oleh mahkamah konstitusi terkadang para hakim harus menginterpretasikan undang-undang itu agar dapat diuji terhadap undang-undang dasar.

Kata Kunci : *Mahkamah Konstitusi, Penafsiran Hukum, Undang-Undang*

I. Pendahuluan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945) menegaskan bahwa kedaulatan berada ditangan rakyat dan dilaksanakan menurut undang-undang dasar. Ditegaskan bahwa negara Indonesia adalah negara yang berdasarkan hukum. Dengan demikian, konsekuensi yang tercantum didalam Undang-Undang Dasar 1945 tersebut harus berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan hukum yang hidup dan berkembang didalam masyarakat. Oleh karena itu, untuk mewujudkan tujuan Negara Indonesia sebagai negara hukum, maka dalam mencapai sasarannya, perlu dibentuk sebuah lembaga peradilan

yang mempunyai tugas menegakkan hukum di Negara Indonesia.¹

Dalam sejarah ketatanegaraan Indonesia, sekarang baru dikenal lembaga peradilan baru yang berada dalam kekuasaan kehakiman yang disebut Mahkamah Konstitusi, hal tersebut dapat diketahui pada pasal 24 ayat (2) UUD 1945 yang berbunyi :

“ kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, peradilan agama, peradilan militer, dan peradilan tata

¹ Supriadi, *Etika Dan Tanggung Jawab Profesi Hukum di Indonesia*, CV. Sinar Grafika, Jakarta, 2006, hal. 107.

usaha negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi”.

Refleksi dari ketentuan pasal 24 ayat (2) UUD 1945 adalah dengan dibentuknya undang-undang no 4 tahun 2004 tentang perubahan undang-undang nomor 14 tahun 1970 tentang kekuasaan kehakiman dan undang-undang nomor 23 tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi serta undang-undang nomor 5 tahun 2004 tentang perubahan atas undang-undang nomor 14 tahun 1985 tentang Mahkamah Agung.

Berdasarkan atas kewenangan antara Mahkamah Agung dengan Mahkamah Konstitusi, maka kedua lembaga ini memiliki kewenangan yang berbeda, Mahkamah Agung sebagai lembaga peradilan dalam menangani perkara-perkara hukum yang terjadi dimasyarakat, maka disini Mahkamah Konstitusi adalah sebuah lembaga peradilan konstitusi yang artinya mahkamah konstitusi sebagai lembaga peradilan yang menangani kasus-kasus hukum yang berhadapan dengan konstitusi. Ada beberapa pakar yang menyebutkan bahwa hakim agung adalah hakim yang memutus perkara konvensional sedangkan hakim konstitusi sebagai hakim yang memutus perkara-perkara ketatanegaraan.

Berbeda dengan Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi memiliki wibawa yang sangat tinggi, bahkan dapat mengadili Mahkamah Agung, jika lembaga ini bersengketa dengan lembaga negara lain. Adapun kewenangan yang diberikan UUD 1945 kepada lembaga Mahkamah Konstitusi, dapat dilihat dalam pasal 24C ayat (1) UUD 1945 yang menyatakan bahwa: “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 sengketa tentang hasil pemilihan umum”

Di dalam Pasal 24C ayat (2) UUD 1945, disebutkan juga bahwa Mahkamah Konstitusi wajib memberikan putusan atas pendapat dewan perwakilan rakyat mengenai dugaan pelanggaran oleh presiden dan atau wakil presiden menurut undang-undang dasar.

Dari salah satu kewenangan Mahkamah Konstitusi yang tertera didalam undang-undang dasar 1945 tersebut, yang selalu menjadi fungsi penting yang dimiliki oleh Mahkamah Konstitusi sebagai lembaga yudikatif adalah fungsinya untuk menguji undang-undang terhadap undang-undang dasar. Kewenangan tersebut dianggap yang paling penting dari kewenangan Mahkamah Konstitusi yang lainnya, karena pada tataran itulah Mahkamah Konstitusi dapat berperan sebagai sebuah lembaga yudikatif, dimana Mahkamah Konstitusi sebuah lembaga peradilan tata negara yang bertugas untuk mengawal konstitusi dari ancaman-ancaman undang-undang yang tidak sesuai dengan konstitusi (UUD 1945).

Saat ini, Mahkamah Konstitusi sudah banyak menjalankan fungsi hak menguji yang ada padanya, diantaranya dapat dilihat dari beberapa perkara yang telah dimintakan hak uji materil ke Mahkamah Konstitusi oleh pihak-pihak yang hak konstitusionalnya dilanggar oleh undang-undang, seperti misalnya: Putusan Mahkamah Konstitusi terhadap undang-undang komisi yudisial, putusan Mahkamah Konstitusi terhadap uji materil undang-undang tindak pidana terorisme, putusan Mahkamah Konstitusi tentang hak uji terhadap undang-undang tindak

pidana korupsi, dan hak uji materil terhadap undang-undang badan hukum pendidikan², serta masih banyak lagi putusan Mahkamah Konstitusi terhadap hak uji materil undang-undang terhadap UUD 1945. Tidak hanya sebatas pengujian materil undang-undang saja yang menjadi kewenangan Mahkamah Konstitusi, penyelesaian sengketa pemilihan umum presiden dan wakil presiden³ serta sengketa pemilihan kepala daerah juga telah banyak yang disidangkan oleh Mahkamah Konstitusi.

Sebagai sebuah lembaga kekuasaan kehakiman dalam bidang peradilan tata negara, hakim konstitusi dalam menangani perkara-perkara yang dilimpahkan kepadanya, juga dalam melakukan proses beracara, memiliki suatu aturan hukum tentang proses beracara di pengadilan Mahkamah Konstitusi, begitu juga dengan putusan hakim terhadap perkara yang disidangkannya, hakim juga memutus sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan dan asas-asas hukum yang berlaku di masyarakat Indonesia.

Akan tetapi tidak sedikit dari putusan hakim Mahkamah Konstitusi yang juga tidak dapat diterima oleh salah satu pihak yang berperkara, ataupun pihak lain yang merasa bahwa dalam menjatuhkan putusannya, hakim Mahkamah Konstitusi tidak memberikan pertimbangan yang sesuai dengan kaidah hukum dan ketentuan yang berasal dari UUD 1945 serta hukum yang berlaku di masyarakat.

² Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 11-14-21-126-136/PUU-VII/2009 tentang Undang-Undang Sisdiknas dan Undang-Undang Badan Hukum Pendidikan.

³ Putusan mahkamah konstitusi republik Indonesia Nomor.06 /PHBU-8-II/2004 tentang gugatan wiranto-salahuddin wahid atas perselisihan hasil pemilihan umum presiden dan wakil presiden tahun 2004.

Maka dari itu banyak terjadi pro dan kontra terhadap putusan yang dikeluarkan oleh Mahkamah Konstitusi.

Dari realita yang terjadi itulah penulis menemukan permasalahan yang ingin dibahas didalam makalah singkat ini, yakni bagaimana pertimbangan oleh hakim konstitusi dalam memutus perkara yang dimajukan ke Mahkamah Konstitusi ?, metode penafsiran yang bagaimana yang digunakan oleh hakim konstitusi dalam memutus suatu perkara agar dapat membuat suatu putusan yang berkepastian hukum, berkeadilan dan bermanfaat

II. Metode Penafsiran Dalam Penemuan Hukum

Menurut pandangan klasik yang dikemukakan oleh montesqieu dan immanuel kant, bahwa hakim dalam menerapkan undang-undang terhadap peristiwa hukum sesungguhnya tidak menjalankan peranannya secara mandiri. Hakim hanyalah penyambung lidah atau corong undang-undang (*bouche de la loi*), sehingga tidak dapat mengubah kekuatan hukum undang-undang, tidak dapat menambah dan tidak dapat pula menguranginya. Ini disebabkan karena menurut montesqieu, undang-undang adalah satu-satunya sumber hukum positif. Oleh karena itu demi kepastian hukum, kesatuan hukum serta kebebasan warga negara yang terancam oleh kebebasan hakim, hakim harus dibawah undang-undang. Berdasarkan dengan ini peradilan tidak lain hanyalah bentuk silogisme. Menurut Pro. Sudikno Mertokusumo, SH silogisme adalah bentuk berpikir logis dengan mengambil kesimpulan dari yang umum (premis mayor) dan hal yang khusus (premis minor). Premis mayornya adalah undang-undang dan

premis minornya adalah peristiwa atau kasusnya.⁴

Menemukan hukum merupakan karya manusia dan ini berarti antara lain bahwa setiap penerapan hukum selalu didahului oleh seleksi subjektif mengenai peristiwa-peristiwa dan peraturan perundang-undangan yang relevan. Selanjutnya penerapan sendiri selalu berarti merumus ulang suatu peraturan abstrak untuk peristiwa konkrit.⁵

Undang-undang sebagaimana kaedah pada umumnya adalah untuk melindungi kepentingan manusia. Oleh karena itu harus dilaksanakan dan ditegakkan. Untuk dapat melaksanakannya undang-undang harus diketahui orang. Agar dapat memenuhi asas "*setiap orang dianggap tahu akan undang-undang*" maka undang-undang harus tersebar luas dan harus pula jelas. Kejelasan undang-undang ini sangat penting. Oleh karena itu undang-undang selalu dilengkapi dengan penjelasan yang dimuat dalam tambahan lembaran negara. Sekalipun namanya penjelasan namun seringkali terjadi bahwa penjelasan itu tidak dapat member kejelasan, karena hanya diterangkan "cukup jelas", pada hal teks undang-undang tidak jelas dan masih memerlukan penjelasan. Mungkin dengan demikian maksud pembentukan undang-undang hendak memberi kebebasan yang lebih besar kepada hakim.

Ketentuan undang-undang tidak dapat diterapkan secara langsung begitu saja terhadap peristiwanya. Untuk dapat menerapkan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku umum dan abstrak sifatnya

pada peristiwa yang konkrit dan khusus sifatnya itu, maka ketentuan undang-undang itu harus diberi arti, dijelaskan atau ditafsirkan dan diarahkan pada peristiwanya. Peristiwa hukumnya harus dicari terlebih dahulu dari peristiwa konkritnya, kemudian undang-undang ditafsirkan untuk diterapkan.⁶

Di Indonesia, ketentuan undang-undang itu setelah diterapkan dimasyarakat, dan ternyata dirasa tidak sesuai dengan hukum dasar (konstitusi) yang berlaku di Indonesia, dapat dimintakan pengujian terhadap undang-undang tersebut kepada Mahkamah Konstitusi. Mahkamah Konstitusi lah yang nantinya akan menilai apakah suatu peraturan perundang-undangan yang telah dibentuk oleh lembaga legislative dan eksekutif secara bersama-sama ternyata bertentangan dengan ketentuan yang ada didalam UUD 1945 sebagai konstitusi Republik Indonesia. Maka dari itu, Mahkamah Konstitusi menafsirkan bagaimana sebenarnya ketentuan yang ada di undang-undang itu, apakah bertentangan atau tidak dengan UUD 1945.

Interprestasi atau penafsiran merupakan salah satu metode penemuan hukum yang memberikan penjelasan yang gamblang mengenai teks undang-undang agar ruang lingkup kaedah dapat ditetapkan sehubungan dengan peristiwa tertentu. Penafsiran oleh hakim merupakan penjelasan yang harus menuju kepada pelaksanaan yang dapat diterima oleh masyarakat mengenai peraturan hukum terhadap peristiwa yang konkrit. Metode interpretasi ini adalah sarana atau alat

⁴ Sudikno mertokusumo, *Penemuan Hukum sebuah pengantar*, Liberty Yogyakarta, Yogyakarta, edisi kedua, cetakan ke enam, januari 2009, hal. 40

⁵ *Ibid*, hal. 38.

⁶ Sudikno Mertokusumo dan Mr. A.Pitlo, *Bab-Bab Tentang Penemuan Hukum*, PT. Citra Aditya Bakti bekerja sama dengan konsorsium ilmu hukum Dept. Pendidikan dan Kebudayaan dan The Asia Foundation, Yogyakarta, 1993, hal. 12.

untuk mengetahui makna undang-undang. Pembenaannya terletak pada kegunaannya untuk melaksanakan ketentuan yang konkrit dan bukan untuk kepentingan metode itu sendiri. Oleh karena dikaji dengan hasil yang diperoleh.⁷

Dibawah ini akan penulis jabarkan mengenai metode-metode yang sering digunakan oleh hakim dalam melakukan penafsiran terhadap undang-undang. Metode ini bukanlah metode yang mutlak digunakan oleh hakim, akantetapi lebih bersifat umum.

a. Interpretasi Gramatical

Hukum memerlukan bahasa. Hukum tidak mungkin ada tanpa bahasa. Oleh karena itu bahasa merupakan sarana penting bagi hukum. Peraturan perundang-undangan dituangkan didalam bentuk bahasa tertulis, putusan pengadilan disusun dalam bahasa yang logis sistematis, untuk mengadakan perjanjian diperlukan bahasa.⁸

Interpretasi hukum menurut bahasa adalah penafsiran yang dilakukan oleh hakim secara tata bahasa, dimana jika rumusan undang-undang tidak jelas, maka hakim harus mencari kata-kata atau kalimat yang dimaksudkan oleh pembentuk undang-undang.

Barang siapa tidak memperhatikan teks undang-undang pada waktu ia melakukan kewajibannya, maka ia akan kehilangan jejak karena pembuat undang-undang merumuskan kehendaknya dalam kata-kata. Oleh karena itu pentinglah bahwa pembentuk undang-undang menggunakan bahasa yang jelas, yaitu suatu bahasa dalam mana ditegaskan sifat dari perintah dan pengaturannya sehingga dikehendaki adalah bahasa yang pendek, murni dan tajam. Tetapi

pembuat undang-undang senantiasa belum mampu memakai kata-kata yang tepat dalam ini, maka hakim wajib mencari arti kata-kata yang lazim dipakai dalam perkataan sehari-hari.⁹ Menurut Prof. Sudikno Mertokusumo, pada dasarnya penafsiran undang-undang itu selalu akan merupakan penafsiran atau penjelasan dari segi bahasa dan disebut juga metode objektif.

b. Interpretasi Sistematis atau Logis

Suatu peraturan hukum atau undang-undang merupakan bagian dari keseluruhan sistem hukum. Arti pentingnya suatu peraturan hukum terletak di dalam sistem hukum. Diluar sistem hukum, lepas dari hubungannya dengan peraturan – peraturan hukum yang lain, suatu peraturan hukum tidak memiliki arti.¹⁰

Menafsirkan peraturan perundang-undangan dengan menghubungkannya dengan peraturan hukum atau undang-undang lain atau dengan keseluruhan sistem hukum disebut penafsiran sistematis. Menafsirkan undang-undang tidak boleh menyimpang atau keluar dari sistem perundang-undangan atau sistem hukum.¹¹

Dalam penafsiran sistematis, hakim melihat hukum secara kesatuan dengan menghubungkannya dengan peraturan hukum atau undang-undang lain.

c. Interpretasi Historis

Interpretasi historis adalah menafsirkan undang-undang dengan cara melihat sejarah terjadinya suatu undang-undang ketika undang – undang itu dibuat. Tiap ketentuan undang-undang mempunyai sejarah

⁷ *Ibid*, hal. 13.

⁸ *Ibid*.

⁹ Syafruddin Kalo, *Diktat Teori dan Penemuan Hukum*, Program Pasca Sarjana Ilmu Hukum FH USU, Medan, 2004, hal. 66

¹⁰ Sudikno mertokusumo, *Penemuan Hukum sebuah pengantar*, *Op.cit.* hal. 58.

¹¹ *Ibid*.

tersendiri, dari sejarah pembentukan undang-undang itu hakim dapat meneliti dan mempelajari maksud dari pembuat undang-undang itu.¹²

Penafsiran historis ada dua macam:

1. Penafsiran menurut sejarah hukum¹³

Penafsiran ini adalah merupakan suatu cara penafsiran hukum sebagai jalan menyelidiki dan mempelajari sejarah perkembangan segala sesuatu yang berhubungan dengan hukum seluruhnya, misalnya kalau kita hendak menjelaskan ketentuan dalam BW dengan meneliti sejarahnya yang tidak terbatas sampai pada terbentuknya BW saja, tetapi masih mundur kebelakang sampai pada hukum romawi saja.

2. Penafsiran menurut sejarah penetapan suatu perundang-undangan¹⁴

Penafsiran ini merupakan penafsiran yang sempit yaitu dengan cara melakukan penafsiran undang-undang dengan menyelidiki perkembangan suatu undang-undang yang dari sejak dibuat, untuk mengetahui apa yang ditetapkan peraturan itu. Maksud ini dapat diketahui dengan jalan melihat laporan-laporan perdebatan dalam sidang DPR dari surat-menyurat antara menteri-menteri yang bersangkutan dengan komisi DPR yang bersangkutan.

d. Interpretasi teleologis atau sosiologis

Menurut prof. sudikno mertokusumo, disini hakim menafsirkan undang-undang sesuai dengan tujuan pembentuk undang-undang. Lebih diperhatikan tujuan

dari undang-undang daripada bunyi kata-kata saja.

Disini hakim mencari tujuan peraturan perundang-undangan. Tujuan ini berbeda dengan penafsiran historis menurut undang-undang yang subjektif, ditentukan secara objektif.

Interpretasi teleologis terjadi apabila makna undang-undang itu ditetapkan berdasarkan tujuan kemasyarakatan. Peraturan perundang-undangan disesuaikan dengan hubungan dan situasi sosial yang baru. Ketentuan undang-undang yang sudah usung digunakan sebagai sarana untuk memecahkan atau menyelesaikan sengketa yang terjadi sekarang. Metode ini baru digunakan apabila kata-kata dalam undang-undang dapat ditafsirkan dengan belbagai cara.¹⁵

e. Interpretasi komparatif¹⁶

Interpretasi komparatif atau penafsiran dengan jalan memperbandingkan adalah penjelasan berdasarkan perbandingan hukum. Dengan memperbandingkan hencak dicari kejelasan mengenai suatu ketentuan undang-undang. Terutama dilakukan bagi hukum yang timbul dari perjanjian internasional, karena dengan pelaksanaan yang seragam direalisir kesatuan hukum yang melahirkan perjanjian internasional sebagai subjek hukum objektif atau kaedah hukum untuk beberapa negara.

f. Interpretasi futuristis¹⁷

Interpretasi futuristis atau metode penemuan hukum yang bersifat antisipasi adalah penjelasan ketentuan undang-undang dengan berpedoman pada undang-undang

¹² Syafruddin Kalo, *Op.cit.* hal. 67

¹³ *Ibid.*

¹⁴ *Ibid.*

¹⁵ Sudikno Mertokusumo, *Penemuan Hukum sebuah pengantar*, *Op.cit.* hal 61.

¹⁶ *Ibid.*

¹⁷ *Ibid.*

yang belum mempunyai kekuatan hukum

g. Interpretasi autentik/ Penafsiran sah (autentik, resmi)

Menurut Drs. C.S.T. Kansil, SH¹⁸, yang dimaksud dengan penafsiran sah/autentik adalah penafsiran yang pasti terhadap arti kata-kata itu sebagaimana yang diberikan oleh pembentuk undang-undang, misalnya Pasal 98 KUHP “malam” berarti waktu antara matahari terbenam dan matahari terbit.

h. Interpretasi ekstensip dan restriktif¹⁹

Penafsiran ekstensip merupakan penafsiran dengan memperluas arti kata-kata dalam peraturan itu sehingga sesuatu peristiwa dapat dimasukkan, seperti “aliran listrik” termasuk juga “benda”.

Penafsiran restriktif merupakan penafsiran yang membatasi / mempersempit arti kata-kata dalam peraturan itu, misalnya “kerugian” tidak termasuk kerugian yang “tak berwujud” seperti sakti, cacat dan sebagainya.

III. Analisis Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 013 / PUU-I/ 2003

Perkara pengujian undang-undang terhadap UUD 1945 yang dikemukakan secara garis besar dibawah ini adalah perkara permohonan pengujian Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2003 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 Tentang Pemberlakuan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2002 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana

Terorisme, pada peristiwa peledakan bom dibali tanggal 12 oktober 2002 terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang diajukan oleh **Masykur Abdul Kadir** yang memberikan kuasa kepada penasihat hukumnya **Tim Pengacara Muslim (TPM) Pusat**, yang menolak pemberlakuan asas retroaktif dalam Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2003 dan memohon agar Undang-undang tersebut tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.

Dalam putusan ini, Prof. Jimly Assidique, SH, Prof. Dr.H.M..Laica ,SH, Prof. H.A Mukthie Fadjar, SH, H. Achmad Rustandi, SH. Dan Soedarsono, mengabulkan dan terdapat *Dissenting Opinion* yang diajukan oleh Hakim Konstitusi lain yang terdiri dari: Muaruarar Sihan, SH. I Gede Palguna, SH, Prof. H.A.S Natabaya, SH. Dan Dr. Harjono, SH.MCL.

Dalam Putusan MK Nomor 013 / PUU-I/ 2003 tentang duduk perkara, pemohon mengajukan permohonan sebagai berikut (**di tuliskan secara garis besar**):

1. Pemohon merupakan warga negara yang memiliki kompetensi untuk mengajukan permohonan uji materil.
2. Bahwa pemerintah dan wakil-wakil dari DPR RI tidak dapat mempertahankan dalil-dalilnya untuk mendukung keberlakuan Perpu nomor 2 tahun 2002 yang kemudian ditetapkan menjadi undang-undang nomor 16 tahun 2003 yang menganut asas retroaktif karena pemberlakuan asas retroaktif tersebut bertentangan dengan pasal 28I UUD RI 1945. Hal ini diperkuat oleh keterangan saksi-saksi Prof. Dr. Harun Alrasid, SH., dan Dr. Maria farida dan ahli hukum lainnya dipersidangan.
3. Dalil pemerintah dan DPR RI yang pada pokoknya menyatakan bahwa

¹⁸ C.S.T. Kansil, *Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta, 1989, hal. 69.

¹⁹ *Ibid.* hal. 70.

psal 28J memberikan batasan terhadap pasal 28I ayat (1) adalah tidak benar, sebaliknya pasal 28 J justru menguatkan pemberlakuan pasal 28I ayat (1). Hal ini dikemukakan oleh saksi ahli, Dr. Maria Farida, SH.

4. Pemberlakuan asas retroaktif bertentangan dengan pasal 1 ayat (1) KUHP yang menganut asas legalitas, yaitu ‘ *nullum delictum nulla poena sine previa lege poenali* ’. hal ini dikuatkan oleh pendapat saksi ahli, Prof. Harun Alrasid, SH.
5. Bahwa konvensi-konvensi internasional, termasuk resolusi dari PBB, hukum internasional, baik yang tertulis maupun tidak, telah diratifikasi atau belum, kedudukannya adalah di bawah UUD 1945 sehingga jika eksistensinya bertentangan dengan UUD 1945, maka tidak memiliki kekuatan hukum untuk berlaku.

Berdasarkan permohonan tersebut, Majelis Hakim Konstitusi memberikan pertimbangan hukum.

a. Pertimbangan hukum (secara garis besar) yang mengabulkan permohonan pemohon.

Mahkamah Konstitusi mempertimbangkan hal-hal sebagai berikut:

1. Pertimbangan tentang kewenangan Mahkamah Konstitusi bahwa berdasarkan ketentuan pasal 24C ayat (1) UUD 1945 *jo* Pasal 10 ayat (1) UU Nomor 24 tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, salah satu kewenangan dari mahkamah konstitusi adalah untuk melakukan pengujian undang-undang terhadap UUD 1945. Kemudian berdasarkan ketentuan Pasal 50 Undang-undang nomor 24 tahun 2003, undang-undang dapat dimohonkan untuk diuji adalah undang-undang yang diundangkan setelah perubahan

Pertama UUD 1945 tanggal 19 oktober 1999, sedangkan undang-undang nomor 16 tahun 2003 diundangkan pada tanggal 4 april 2003. Oleh karena itu, Mahkamah Konstitusi berwenang untuk memeriksa, mengadili dan memutus perkara *a quo*.

2. Pertimbangan tentang pemohon Bahwa berdasarkan ketentuan Pasal 51 ayat (1) UU Nomor 24 tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, pemohon, masykur kadir, seorang warga negara Indonesia yang menjadi salah seorang terdakwa dalam kasus peledakan bom di bali tanggal 12 oktober 2002 memiliki kedudukan hukum (legal standing) dimana hak-hak konstitusionalnya dirugikan oleh UU Nomor 16 tahun 2003 tersebut.
3. Pertimbangan tentang pokok perkara
 - a. Menimbang bahwa pasal 28I ayat (1) UUD 1945 itu mengukuhkan peraturan perundang-undangan sebelumnya, dan menempatkan asas *a quo* dalam tingkatan peraturan perundang-undangan yang tertinggi (*hogere optrekking*) pada tataran hukum konstitusional. Constituie is de hoogste wet (negara tidaklah dapat menegasi UUD).
 - b. Menimbang bahwa dengan demikian Mahkamah Konstitusi berpendapat bahwa semua hak asasi dapat dibatasi, kecuali dinyatakan sebaliknya dalam UUD.
 - c. Menimbang bahwa UU Nomor 15 tahun 2003 tentang penetapan peraturan pemerintah pengganti undang-undang nomor 1 tahun 2001 tentang pemberantasan tindak pidana terorisme menjadi undang-undang telah cukup memenuhi harapan para justisiabel. Namun, undang-undang nomor 15 tahun 2003 tidak perlu diberlakukan surut karena unsur-unsur dan jenis kejahatan yang terdapat dalam

terorisme menurut undang-undang dimaksud sebelumnya telah merupakan jenis kejahatan dengan ancaman pidana berat.

- d. Menimbang bahwa pemberlakuan prinsip retroaktif dalam hukum pidana hanyalah merupakan suatu pengecualian yang hanya dibolehkan dan diberlakukan pada perkara pelanggaran HAM berat (*gross violation on human rights*) sebagai kejahatan yang serius, yang merupakan jaminan terhadap hak-hak yang tidak dapat dikurangi. Merujuk kepada statuta Roma tahun 1998, peristiwa peledakan Bom Bali tanggal 12 oktober 2002 belumlah dapat dikategorikan sebagai kejahatan luar biasa (*ex traordinary crime*) yang dapat dikenal prinsip hukum retroaktif, melainkan masih dikategorikan sebagai kejahatan biasa (*ordinary crime*) yang sangat kejam, tetapi masih dapat ditangkal dengan ketentuan hukum pidana yang ada.
- e. Undang – undang tidak memuat kaidah-kaidah yang bersifat individual dan konkret (*individual and concrete norms*).
- f. Materi muatan UU Nomor 16 tahun 2003 tersebut memang ternyata dapat dikatakan sebagai undang-undang yang diberlakukan surut (*ex past facto law atau retroaktif legislation*) sebagai mana yang dimaksud oleh ketentuan pasal 28I ayat (1) UUD 1945.

b. Pertimbangan hukum (secara garis besar) hakim konstitusi yang memiliki pendapat yang berbeda (*dissenting opinion*).

1. Dengan membaca Pasal 28J ayat (2) bersama-sama dengan pasal 28I ayat (1) UUD 1945, dapat disimpulkan bahwa asas nonretroaktif tidaklah bersifat mutlak dan karenanya mengenal pengecualian dalam

rangka “ memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan, dan ketertiban umum.

2. Penerapan secara retroaktif satu undang-undang tidaklah otomatis menyebabkan satu undang-undang bertentangan dengan undang-undang dasar, dan menjadi batal oleh karenanya, dan pemberlakuan demikian juga tidak selalu dengan sendirinya mengandung pelanggaran hak asasi manusia, yang dinilai dari tiga factor atau syarat yang harus dipenuhi dalam pemberlakuan retroaktif tersebut, yaitu:
 - a. Besarnya kepentingan umum yang harus dilindungi undang-undang demikian,
 - b. Bobot hak-hak yang terlanggar akibat pemberlakuan UU demikian lebih kecil dari kepentingan umum yang terlanggar;
 - c. Sifat-sifat hak-hak yang terkena oleh UU yang retroaktif
3. Prinsip nonretroaktif sesungguhnya tidak bersifat mutlak untuk keseluruhan substansinya. Hal yang secara mutlak tidak dibenarkan adalah menciptakan suatu aturan hukum yang menyatakan bahwa suatu perbuatan yang dilakukan dimasa lalu adalah sebuah kejahatan atau perbuatan pidana. Padahal ketika perbuatan itu dilakukan, hal itu bukan merupakan kejahatan atau perbuatan pidana. Sebaliknya , tidak terdapat larangan untuk mengadili dan menghukum seseorang yang melakukan suatu perbuatan berdasarkan ketentuan hukum yang meskipun baru dibuat kemudian, namun perbuatan itu sendiri sudah merupakan kejahatan ketika dilakukan dimasa lalu.
4. Peristiwa pengeboman memberikan akibat yang sangat dahsyat, baik bagi korban jiwa, kerugian materil, dan immaterial. Sudah kiranya

- cukup untuk menyatakan bahwa perbuatan pengeboman yang terjadi adalah kejahatan yang memenuhi kelima argumenasi dalam pengadilan Nuremburg yang mengesampingkan asas nonretroaktif, yakni sebagai berikut:
- a. Argumen yang diistilahkan sebagai “ *strong radburch arguent of the superior and compelling needs of justice*”. Dimaksudkan bahwa bahkan jika perbuatan itu (maksudnya, perbuatan terdakwa dalam pengadilan Nuremburg) legalpun, perbuatan tersebut sedemikian tercelanya sehingga keadilan membenarkan (atau menuntut kita) untuk menghukum perbuatan tersebut sekarang. Oleh karena itu penghukuman yang diberikan itu adalah retroaktif. Prinsip keadilan lebih tinggi derajatnya menggalahkan prinsip nonretroaktif.
 - b. Argumen pengetahuan akan kesalahan dan atau pengetahuan bahwa perbuatan tersebut dapat dikenakan hukuman yang dijatuhkan kemudian.
 - c. Argumen prinsip-prinsip umum keadilan mengesampingkan hukum nasional yang ada/berlaku. Prinsip ini menyatakan bahwa” bahkan jika perbuatan itu secara formal sah menurut rezim hukum sebelumnya. Perbuatan tersebut sedemikian tercelanya sehingga sesungguhnya menurut rezim hukum sebelumnya perbuatan itu tidak sesungguhnya legal, karena perbuatan itu melanggar prinsip-prinsip umum keadilan yang mengesampingkan hukum positif yang berlaku pada saat itu.
 - d. Argumen “ ketidakberlaku surutan melalui reinerpretasi terhadap hukum terdahulu” maksudnya perbuatan tersebut sedemikian tercelanya sehingga sesungguhnya berdasarkan hukum yang berlaku sebelumnyaapun perbuatan tersebut tidak dibenarkan secara legal formal.
 - e. Argumen “ pelanggaran yang nyata terhadap hukum sebelumnya “*clear violation of prior law*). Maksudnya, perbuatan tersebut sedemikian tercelanya sehingga perbuatan itu bahkan tidak benar-benar legal secara formal, berdasarkan pada hukum yang berlaku sebelumnya, hukum tersebut melalui, setiap interpretasi yang masuk akal, menghukum perbuatan itu pada saat dilakukan.
5. Penerapan undang-undang antiterorisme secara retroaktif hanya kepada kasus bom bali sangatlah tepat karena jelas unsur motifnya dari kasus tersebut, dan unsur target perbuatannya yaitu menimbulkann terror atau rasa takut masyarakat.
 6. Bahwa menurut hukum internasional hak asasi manusia, hak sipil, dan hak politik, tidaklah absolut. Hak seseorang mungkin akan menimbulkan konflik dengan hak orang lain dan hak seseorang harus dikorbankan terhadap hak orang lain atau hak individual dapat melanggar nilai-nilai masyarakat dan kepentingan orang banyak.
 7. Bahwa apabila perbuatan itu menurut asas-asas hukum yang diakui oleh masyarakat bangsa-bangsa merupakan suatu kejahatan, asas nullum delictum dapat dikesampingkan.

Hak menguji (*toetsingsrecht*) terdiri dari hak menguji formal dan hak menguji materil. Untuk mengetahui apakah *asas retroaktif* dalam UU Nomor 16 tahun 2003 bertentangan dengan pasal 28I UUD 1945, pengujian harus dilakukan dengan secara formal dan materil.

1. Pengujian formal (*formele toetsing*) UU No. 16 tahun 2003 terhadap UUD 1945 adalah untuk menilai apakah UU No. 16 tahun 2003 dibuat berdasarkan ketentuan hukum yang berlaku, serta disetujui oleh institusi yang berwenang sesuai dengan yang diatur dalam UUD 1945.

Berdasarkan pasal 2 ayat (2) UUD 1945, yang mengatur “peraturan pemerintah pengganti UU itu harus mendapat persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat dalam persidangan yang sebagai berikut: bila ditinjau dari pengujian formal, UU No. 16 tahun 2003 tidak bertentangan dengan UU 1945 karena sudah disetujui oleh DPR.

2. Pengujian materil (*materiele toetsing*) UU No 16 tahun 2003 terhadap penguasaan dan terhadap majelis hakm konstitusi.

- a. Pendapat yang menyetujui bahwa UU No. 16 tahun 2003 secara materil, secara garis besar, sebagai berikut:

- *Constitute is de hoogste* (negara tidak dapat menegasi UUD)
- Mahkamah berpendapat bahwa semua HAM dapat dibatasi kecuali dinyatakan sebagai dapat diatasi.

- b. Pendapat yang tidak menyetujui bahwa UU No.16 tahun 2003 secara immateil bertentangan dengan pasal 28I UUD 1945 (secara garisbesar), sebagai berikut:

- Dengan membaca pasal 28J ayat (2) secara bersama-sama dengan pasal 28I ayat (1), dapat disimpulkan bahwa asas nonretroaktif tidaklah bersifat mutlak, dalam rangka memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama dan ketertiban umum.
- Penerapan secara retroaktif satu undang-undang tidaklah otomatis menyebabkan satu undang-undang

bertentangan dengan UUD yang menyebabkan UU tersebut batal .

Berdasarkan perbedaan tersebut akan ditelaah tentang pengujian materil dalam kasus ini, yaitu sebagai berikut:

1. Pengujian material melalui cara penafsiran hukum.

Terdapat beberapa cara penafsiran tetapi terhadap kebebasan hakim dalam melakukan penafsiran, menurut Logemann, hakim harus tunduk pada kehendak pembuat undang-undang. Oleh karena itu penafsiran yang paling tepat digunakan didalam menafsirkan apakah UUD 1945 asas nonretroaktif dilakukan secara mutlak atau terdapat pembatasan terhadap asas tersebut dalam UUD 1945 adalah dengan menggunakan metode penafsiran grammatical, penafsiran autentik, dan penafsiran historis.

a. Penafsiran gramatical

Hal tersebut merujuk pada pendapat yang dikemukakan oleh saksi ahli Dr. Maria Farida, SH., MH., yaitu bahwa ketentuan pasal 28J ayat (2) UUD 1945 yang berisi kemungkinan untuk melakukan pembatasan HAM tidak dapat diberlakukan terhadap pasal 28 I ayat (1) karena anak kalimatnya (frasa) “ dalam keadaan apapun”

b. Penafsiran autentik

Bila pada UUD 1945 terdapat penjelasan UUD 1945 yang merupakan tafsiran autentik atau tafsiran resmi terhadap pasal-pasal dalam UUD 1945, pada UUD 1945 setelah amandemen tidak terdapat penafsiran autentik atau tafsiran resmi berupa penjelasan undang-undang dasar. Oleh karena itu, untuk lebih menjelaskan asas retroaktif dalam pasal 28I UUD 1945 setelah amandemen tanpa pembatasan atau kah ada pembatasan terhadap asas

non retroaktif dalam hal-hal yang terdapat didala pasal 28 J UUD 1945 setelah amandemen, harus dilakukan penafsiran berikutnya yang melengkapi penafsiran grammatical, yaitu penafsiran historis.

c. Penasiran historis

Penafsiran historis UUD 1945 setelah amandemen dapat dilihat dari risalah sidang Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) dan untuk penafsiran pasal 28 UUD 1945 setelah amandemen dalam risalah sidang tahunan MPR RI tahun 2000, karena pasal 28 UUD setelah amandemen, merupakan hasil dari amandemen ke dua UUD 1945 yang dilakukan oleh sidang tahunan MPR RI Tahun 2000, ditemukan empat buku yang ditertibkan oleh secretariat jenderal MPR RI yang membahas tentang pasal 28 UUD 1945.²⁰

Rumusan rancangan perubahan kedua UUD 1945 merupakan hasil dari badan pekerja MPR dan apa yang tertulis dalam pasal 28I dan Pasal 28J dalam rancangan tersebut sama persis dengan yang disahkan oleh MPR RI yaitu perubahan ke dua UUD 1945.

Pembahasan tentang HAM terjadi dalam tiga rapat, yaitu; rapat tanggal 6-7 desember 1999, 13 juni 2000, rapat tanggal 12 agustus 2000.

Terdapat dua hal yang ingin diketahui pada penafsiran historis ini yaitu sumber pengaturan HAM dalam konstitusi dan pembatasan terhadap pelaksanaan *nonderogable rights* (termasuk asas nonrektoaktif) dalam pasal 28 I ayat (1) UUD 1945 setelah amandemen dalam hubungannya dengan pembatasan

pelaksanaan hak dan kebebasan yang diatur dalam pasal 28 J ayat (2) UUD 1945 setelah amandemen.

2. Pengujian materil melalui peninjauan tentang hierarki peraturan perundang-undangan di negara Republik Indonesia.

Berbeda dengan konstitusi beberapa negara yang mengatur bahwa perjanjian internasional yang bertentangan dengan konstitusi dapat diberlakukan bila disetujui oleh parlemen. Di Indonesia, UUD 1945 merupakan peraturan yang tertinggi.²¹ Sedangkan perjanjian internasional dalam peraturan perundang-undangan Republik Indonesia dapat berbentuk keputusan Presiden atau undang-undang tergantung dari materi muatan dari perjanjian tersebut. Sebuah undang-undang walaupun disetujui oleh DPR, tidak bertentangan dengang UUD. Hal itu yang menyebabkan Indonesia sudah menandatangani empat konvensi tentang terorisme, tidak berarti bahwa ketentuan yang ada dalam konvensi tersebut harus berlaku jika bertentangan dengan UUD.

IV. Penutup

Dari landasan teori metode penafsiran hukum yang telah dikemukakan didalam makalah ini,

²¹ Pasal 1 ayat (2) UUD 1945 setelah amandemen mengatur “ kedaulatan berada ditangan rakyat dan dilaksanakan menurut undang-undang dasar”. Dalam pasal 7 ayat (1) UU tentang Pembentukan peraturan perundang-undangan, diatur jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan, yaitu:

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945
2. Undang-undang/ Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang
3. Peraturan Pemerintah
4. Peraturan Presiden
5. Peraturan daerah

²⁰ Fatmawati, *Hak Menguji Yang Dimiliki Hakim Dalam Sistem Hukum Indonesia*, Rajawali Pers, Jakarta, 2005, hal. 135.

mahkamah konstitusi yang memiliki kewenangan untuk melakukan pengujian undang-undang terhadap undang-undang dasar negara republik Indonesia tahun 1945 menggunakan beberapa metode penafsiran hukum, penggunaan metode penafsiran hukum oleh hakim mahkamah konstitusi tidaklah dijadikan rujukan yang mutlak, kesemuanya itu tergantung kepada undang-undang yang dimintakan pengujian undang-undang tersebut kepada mahkamah konstitusi, maka metode penafsiran hakim mahkamah konstitusi disesuaikan dengan bentuk dan keadaan dari undang-undang tersebut. Dari contoh putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 013/ PUU-I/ 2003 tentang permohonan pengujian Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 16 tahun 2003 tentang penetapan peraturan pemerintah pengganti undang-undang nomor 1 tahun 2002 tentang pemberantasan Tindak Pidana Terorisme, Hakim Mahkamah Konstitusi dalam memutus perkara tersebut menggunakan beberapa metode penafsiran, diantaranya penafsiran gramtical, penafsiran autentik, dan penafsiran historis hukum.

Di dalam memutus perkara permohonan pengujian undang-undang Republik Indonesia nomor 16 tahun 2003 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang nomor 1 tahun 2002 tentang pemberantasan tindak pidana terorisme, hakim mahkamah konstitusi memiliki perbedaan pendapat diantara mereka, yang menimbulkan polemik dalam hal putusan terhadap pengujian undang-undang tersebut. Dimana perbedaan pendapat itu bertitikberatkan mengenai masalah pemberlakuan asas retroaktif dalam tindak pidana terorisme.

hakim mahkamah konstitusi dalam menjalankan kewenangannya

dalam melakukan pengujian undang-undang terhadap undang-undang dasar juga menggunakan metode-metode penafsiran hukum sama halnya yang digunakan oleh hakim pada mahkamah agung. Hal tersebut dilakukan oleh para hakim mahkamah konstitusi guna melakukan penemuan hukum dalam hal pengujian undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar RI 1945 untuk menjamin kepastian hukum, keadilan serta manfaat hukum bagi masyarakat Indonesia.

DAFTAR PUSTAKA

- Kansil, C.S.T. 1989. *Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Indonesia*. Jakarta: Balai Pustaka.
- Fatmawati. 2005. *Hak Menguji Yang Dimiliki Hakim Dalam Sistem Hukum Indonesia*. Jakarta: Rajawali Pers.
- Supriadi. 2006. *Etika Dan Tanggung Jawab Profesi Hukum di Indonesia*. Jakarta: CV. Sinar Grafika.
- Sudikno mertokusumo. 2009. *Penemuan Hukum Sebuah Pengantar*. Liberty Yogyakarta. Yogyakarta.
- Mertokusumo, S. dan Pitlo, A.Mr. 1993. *Bab-Bab Tentang Penemuan Hukum*. Yogyakarta: PT. Citra Aditya Bakti bekerja sama dengan konsorsium ilmu hukum Dept. Pendidikan dan Kebudayaan dan The Asia Foundation.
- Kalo, S. 2004. *Diktat Teori dan Penemuan Hukum*. Medan: Program Pasca Sarjana Ilmu Hukum FH USU.

Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945	Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 013 / PUU-I/ 2003
Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi	Tentang Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2003 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 Tentang Pemberlakuan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2002 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme.
Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2003 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 Tentang Pemberlakuan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2002 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme.	Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 11-14-21-126-136/PUU-VII/2009 tentang Undang-Undang Sisdiknas dan Undang-Undang Badan Hukum Pendidikan.
Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.	Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor.06 /PHBU-8-II/2004 tentang gugatan wiranto-salahuddin wahid atas perselisihan hasil pemilihan umum presiden dan wakil presiden tahun 2004.
Undang-Undang 4 Tahun 2004 Tentang Kekuasaan Kehakiman	
Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 Tentang Mahkamah Agung	