



BERITA NEGARA REPUBLIK INDONESIA

2022, No. 12

Putusan-MK. Pengujian Materiil Undang-Undang Nomor 18
Tahun 2003 tentang Advokat

PUTUSAN Nomor 91/PUU-XX/2022

DEMI KEADILAN BERDASARKAN KETUHANAN YANG MAHA ESA MAHKAMAH KONSTITUSI REPUBLIK INDONESIA,

[1.1] Yang mengadili perkara konstitusi pada tingkat pertama dan terakhir, menjatuhkan putusan dalam perkara Pengujian Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2003 tentang Advokat terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang diajukan oleh:

Nama : **Zico Leonard Djagardo Simanjuntak, S.H.**

Alamat : Jalan Aries Asri Nomor VIE 16/3, Kembangan, Jakarta Barat.

Pekerjaan : Advokat

Dalam hal ini berdasarkan Surat Kuasa Khusus, bertanggal 1 September 2022 memberi kuasa kepada Leon Maulana Mirza Pasha, S.H., Rustina Haryati, S.H., M.O. Saut Hamonangan Turnip, S.H., dan Fepti Yolanda, S.H., kesemuanya Advokat dan Konsultan Hukum, yang tergabung dalam Leo & Partners, yang beralamat di Jalan Aries Asri Nomor 3, Meruya Utara, Kembangan, Jakarta Barat, DKI Jakarta, baik bersama-sama maupun sendiri-sendiri bertindak untuk dan atas nama pemberi kuasa;

Selanjutnya disebut sebagai ----- **Pemohon;**

[1.2] Membaca permohonan Pemohon;
Mendengar keterangan Pemohon;
Memeriksa bukti-bukti Pemohon.

2. DUDUK PERKARA

[2.1] Menimbang bahwa Pemohon telah mengajukan permohonan bertanggal 3 September 2022 yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut Kepaniteraan Mahkamah) pada 6 September 2022 berdasarkan Akta



Pengajuan Permohonan Pemohon Nomor 86/PUU/PAN.MK/AP3/09/2022 dan telah dicatat dalam Buku Registrasi Perkara Konstitusi Elektronik (e-BRPK) dengan Nomor 91/PUU-XX/2022 pada 13 September 2022, yang telah diperbaiki dengan perbaikan permohonan bertanggal 10 Oktober 2022, pada pokoknya sebagai berikut:

I. KEWENANGAN MAHKAMAH KONSTITUSI

1. Pemohon memohon kepada Mahkamah Konstitusi agar melakukan Pengujian terhadap Pasal 28 ayat (3) Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2003 tentang Advokat terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang berbunyi:

“Pimpinan Organisasi Advokat tidak dapat dirangkap dengan pimpinan partai politik, baik di tingkat Pusat maupun di tingkat daerah.”

2. Bahwa berdasarkan beberapa sumber Peraturan Perundang-Undangan yang terdiri atas:
 - a. Pasal 24C ayat (2) UUD NRI 1945;
 - b. Pasal 29 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 Tentang Kekuasaan Kehakiman (selanjutnya disebut sebagai “UU Kekuasaan Kehakiman”);
 - c. Pasal 10 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut sebagai “UU MK”);
 - d. Pasal 9 ayat (1) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (selanjutnya disebut sebagai: “UU PPP”)

Yang pada pokoknya menyatakan bahwa:

“Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir dan putusannya bersifat final untuk menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar”

3. Bahwa berdasarkan uraian tersebut di atas, oleh karena pengujian materiil Undang-Undang *a quo* adalah Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2003 tentang Advokat terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik



Indonesia Tahun 1945, maka Mahkamah Konstitusi berwenang untuk mengadili permohonan *in casu*.

II. KEDUDUKAN HUKUM (*LEGAL STANDING*) DAN KERUGIAN KONSTITUSIONAL PEMOHON

1. Bahwa berdasarkan ketentuan Pasal 51 ayat (1) UU MK menyatakan:

Pasal 51

- (1) Pemohon adalah pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya undang-undang, yaitu:
 - a. Perorangan warga negara Indonesia;
 - b. Kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam undang-undang;
 - c. Badan hukum publik atau privat; atau
 - d. Lembaga negara.

2. Bahwa dalam Penjelasan Pasal 51 ayat (1) UU MK, dinyatakan bahwa “Yang dimaksud dengan “hak konstitusional” adalah hak-hak yang diatur dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945”. Sementara dalam penjelasan huruf a menyatakan bahwa “Yang dimaksud dengan “perorangan” termasuk kelompok orang yang mempunyai kepentingan sama”.
3. Bahwa selanjutnya untuk memenuhi syarat kedudukan Hukum sebagaimana dimaksud Pasal 51 ayat (1) UU Mahkamah Konstitusi tersebut di atas, perlu di jelaskan, yakni:
 - **PEMOHON** adalah Perseorangan Warga Negara Indonesia yang dibuktikan dengan kepemilikan Kartu Tanda Penduduk (KTP) (**Bukti P-3**). Pemohon bekerja sebagai advokat yang dibuktikan dengan Kartu Tanda Advokat (**Bukti P-4**) dan Berita Acara Sumpah (**Bukti P-5**).
4. Bahwa dengan demikian, maka **PEMOHON** memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) sebagai orang Perseorangan Warga Negara Indonesia sebagaimana diatur pada Pasal 51 ayat (1) huruf a UU Mahkamah Konstitusi.
5. Selanjutnya setelah memiliki kedudukan hukum sebagai Pemohon, perlu pula diuraikan kualifikasi dan syarat untuk dapat mengajukan permohonan



sebagaimana ditentukan dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 006/PUU- III/2005 dan Putusan Nomor 11/PUU-V/2007, dan PMK Hukum Acara PUU berkaitan dengan persyaratan dan kualifikasi kerugian konstitusional pemohon. Berdasarkan Pasal 4 ayat (2) PMK Hukum Acara PUU, syarat kerugian konstitusional diuraikan sebagai berikut:

- (2) Adanya hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon yang diberikan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945.
 - (3) Hak dan/atau konstitusional Pemohon tersebut dianggap oleh para Pemohon telah dirugikan oleh berlakunya suatu Undang-Undang atau Perppu yang dimohonkan pengujiannya.
 - (4) Bahwa kerugian konstitusional Pemohon yang dimaksud bersifat spesifik atau khusus dan aktual atau setidaknya bersifat potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi.
 - (5) Adanya hubungan sebab akibat antara kerugian dan berlakunya Undang-Undang atau yang dimohonkan pengujiannya; dan
 - (6) Adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan maka kerugian konstitusional yang didalilkan tidak lagi atau tidak akan terjadi.
6. Bahwa untuk memenuhi kualifikasi Pemohon yang memiliki hak konstitusional untuk mengajukan pengujian UU terhadap UUD NRI Tahun 1945 sebagaimana disebutkan pada poin 5, maka perlu diuraikan kerugian konstitusional Pemohon sebagai berikut:

a) *“Adanya hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon yang diberikan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945”*

- Adapun hak konstitusional Pemohon yang dijamin oleh UUD NRI Tahun 1945 telah diatur dalam beberapa pasal yang digunakan sebagai dasar pengujian dalam perkara a quo, yaitu:
 - a. Pasal 1 ayat (3), yang menyatakan bahwa “Negara Indonesia adalah negara hukum”
 - b. Pasal 27 ayat (1), yang menyatakan bahwa “segala warga negara bersamaan dengan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung tinggi hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya”.
 - c. Pasal 28D ayat (1), yang menyatakan bahwa “setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian



hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum”.

- d. Pasal 28E ayat (3), yang menyatakan bahwa “setiap orang berhak atas kebebasan berserikat, berkumpul, dan mengeluarkan pendapat”.
- b) *Hak dan/atau konstitusional Pemohon tersebut dianggap oleh para Pemohon telah dirugikan oleh berlakunya suatu Undang-Undang atau Perppu yang dimohonkan pengujiannya.*
 - Hak Pemohon sebagaimana telah dijamin dalam UUD NRI Tahun 1945 tersebut di atas telah dirugikan dengan berlakunya Pasal 28 ayat (3) UU Advokat, yang menyatakan bahwa “Pimpinan Organisasi Advokat tidak dapat dirangkap dengan pimpinan partai politik, baik di tingkat Pusat maupun di tingkat Daerah”.
- c) *Bahwa kerugian konstitusional Pemohon yang dimaksud bersifat spesifik atau khusus dan aktual atau setidaknya bersifat potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi.*
 - Bahwa dengan berlakunya pasal *a quo*, menyebabkan terjadinya ketidakjelasan dan ketidakpastian hukum mengenai masa jabatan pemimpin organisasi khususnya organisasi advokat. Pembatasan kekuasaan merupakan suatu kewajiban dalam negara yang demokratis untuk mencegah terjadinya pemusatan dan penumpukan kekuasaan hanya pada satu orang atau kelompok tertentu saja. Selama ini pembatasan masa jabatan pimpinan organisasi advokat hanya didasarkan pada ketentuan AD/ART organisasi, akan tetapi apabila melihat pada kewenangan dari pemimpin organisasi yang begitu besar dalam mengambil kebijakan dan mempengaruhi anggota, maka dengan mudah saja ketentuan tersebut dapat diubah. Sehingga dengan demikian perlu ada suatu penegasan yang lebih tegas dan pasti pada taraf Undang-Undang untuk mengatur masa jabatan pemimpin organisasi advokat.
 - Hal demikian terjadi pada organisasi Perhimpunan Advokat Indonesia (PERADI) yang sejak pendiriannya pada tanggal 21



Desember 2004 di pimpin oleh ketua umum Prof. Dr. Otto Hasibuan, S.H., M.M., sampai dengan 2022 masih menjadi ketua umum (3 Periode), terlepas dari adanya perpecahan di tubuh organisasi PERADI menjadi PERADI kepengurusan Prof. Dr. Otto Hasibuan, S.H., M.M., PERADI SAI kepengurusan Dr. Juniver Girsang, S.H., M.H., dan PERADI RBA kepengurusan Dr. Luhut M.P. Pangaribuan, S.H., LL.M. Perpecahan ini ditambah dengan banyaknya organisasi advokat mengakibatkan setiap organisasi advokat memiliki kewenangannya sendiri-sendiri untuk mengatur perihal masa jabatan pimpinan organisasi advokatnya masing-masing sehingga menimbulkan ketidakpastian hukum karena perihal masa jabatan pimpinan organisasi advokat tidak diatur secara universal/umum padahal organisasi advokat adalah aparat penegak hukum yang seharusnya diatur pula dengan undang-undang.

- Bahwa lebih lanjut sebagai salah satu contoh karena selama ini pembatasan masa jabatan pimpinan organisasi advokat hanya didasarkan pada ketentuan AD/ART Organisasi yang mana AD/ART tersebut dapat dengan mudahnya dilakukan perubahan khususnya oleh mereka yang memiliki kekuasaan di dalam organisasi tersebut, maka sangat juga dimungkinkan terjadi perubahan AD/ART yang tidak sah. Hal tersebut terjadi pada organisasi advokat PERADI yang diketuai oleh Prof. Dr. Otto Hasibuan, S.H., M.M. melakukan perubahan AD/ART organisasi yang dipimpinnya yang memungkinkan dirinya untuk menjabat sebagai ketua umum untuk periode ketiga. Hal tersebut dilakukan melalui Rapat Pleno yang mana hal tersebut merupakan suatu perbuatan melawan hukum berdasarkan Surat Keputusan DPN Peradi No. Kep 108/Peradi/DPN/IX/2019 yang dikuatkan dengan Putusan Kasasi Mahkamah Agung Nomor 997K/Pdt/2022. Hal demikian dapat terjadi karena tidak bisa dilepaskan dari jabatan yang dimilikinya sebagai ketua umum organisasi Advokat PERADI yang memiliki kekuasaan untuk mempengaruhi anggota atau bawahannya. terkait dengan masalah masa jabatan ini juga



mendapat pertentangan oleh salah satu advokat senior PERADI, yaitu Dr. Hotman Paris, S.H., LL.M., M. Hum., yang mana hal ini justru menjadi perseteruan panjang dan berlarut-larut sampai pada proses persidangan etik dan berujung pengunduran diri Dr. Hotman Paris Hutapea, S.H. LL.M., M. Hum., sebagai anggota PERADI dibawah pimpinan Prof. Dr. Otto Hasibuan, S.H., M.M.

- Bahwa dengan berlakunya pasal *a quo*, Pemohon yang juga merupakan anggota dari salah satu organisasi advokat dan berprofesi sebagai advokat memiliki kerugian terhadap keberlakuan norma *a quo*, yaitu:
 - a. Kerugian secara faktual karena tidak adanya kepastian hukum terkait masa jabatan dan regenerasi kepemimpinan pada pimpinan organisasi advokat, hal ini juga menjadi perhatian dari para advokat senior seperti Dr. Hotman Paris Hutapea, S.H., LL.M, M.Hum, yang menyatakan bahwa tidak setuju dengan masa jabatan tiga periode untuk pimpinan organisasi advokat seperti kepemimpinan tiga periode Peradi Prof. Dr. Otto Hasibuan, S.H., M.M. Selain itu, Dr. Hotman Paris Hutapea, S.H., LL.M, M.Hum juga memperlakukan organisasi advokat Peradi Pimpinan Prof. Dr. Otto Hasibuan, S.H., M.M. yang mengubah AD/ART Peradi hanya untuk memberikan legitimasi atas kepemimpinan tiga periode. (Link Berita 1: <https://bit.ly/3BeK1r7>, Link Berita 2: <https://bit.ly/3PTL7wE>; dan
 - b. Kerugian yang potensial menurut penalaran yang wajar dipastikan akan terjadi karena dirampas haknya sebagai advokat termasuk untuk menjadi pimpinan organisasi di masa yang akan datang atas dasar kekuasaan pemimpin organisasi advokat yang sewenang-wenang akibat otoritarianisme kekuasaan mutlak yang tidak dibatasi oleh UU *a quo*. Ketiadaan pembatasan masa jabatan ketua umum organisasi advokat dalam suatu undang-undang yang bersifat tetap, pasti, dan umum, mengakibatkan kegaduhan, perpecahan, dan kesewenang-wenangan di dalam memimpin organisasi



advokat. Perpecahan yang terjadi pada organisasi advokat PERADI yang diketuai oleh Prof. Dr. Otto Hasibuan, S.H., M.M., dapat menjadi preseden buruk yang potensial pula terjadi pada organisasi advokat tempat para Pemohon bernaung maupun advokat lainnya. Selain itu, perlu pula digarisbawahi bahwa advokat sebagai aparat penegak hukum, sehingga pembatasan kekuasaan yang diatur dalam undang-undang menjadi salah satu wujud pelaksanaan mekanisme kontrol dan konsekuensi logis dalam suatu negara hukum. Organisasi Advokat tidak dapat dipersamakan dengan organisasi masyarakat pada umumnya yang semata-mata tunduk pada ketentuan dalam AD/ART organisasi masyarakat, melainkan harus tunduk pada pembatasan kekuasaan yang diatur dalam undang-undang sebagaimana yang berlaku juga pada penegak hukum lainnya seperti polisi, jaksa, dan hakim.

Oleh karena itu, sudah sepatut dan sepantasnya Pemohon sebagai penegak hukum melakukan upaya-upaya hukum dalam menata kembali tata kelola organisasi advokat yang ideal.

- d) *Adanya hubungan sebab akibat antara kerugian dan berlakunya Undang-Undang atau yang dimohonkan pengujiannya.*
- Bahwa pembatasan kekuasaan menjadi penting untuk melakukan regenerasi kepemimpinan di tubuh organisasi advokat. Dengan norma *a quo* memungkinkan pimpinan organisasi advokat diduduki atau dijabat oleh orang yang sama selama bertahun-tahun yang dapat berdampak secara langsung maupun tidak langsung pada kekuasaan otoriter dalam memimpin organisasi advokat yang anggotanya berjumlah sangat besar dan tersebar di seluruh Indonesia.
 - Bahwa sebagaimana halnya kekuasaan pemerintahan yang dibatasi oleh masa jabatan tertentu demikian pula halnya dengan organisasi advokat yang dibentuk atas dasar UU *a quo* sudah sepatutnya bagi siapapun pemimpin organisasi untuk dibatasi masa jabatannya dalam memimpin organisasi advokat. Setidaknya ada



beberapa alasan mengapa pembatasan kekuasaan menjadi penting, dikarenakan:

1. Kekuasaan yang terlalu besar dan lama akan menyebabkan penyalahgunaan atau penyelewengan kekuasaan (*over power*);
 2. Pembatasan kekuasaan menimbulkan implikasi adanya regenerasi dalam suatu organisasi untuk melahirkan pemimpin-pemimpin yang kompeten dan berkualitas; dan
 3. Pembatasan kekuasaan dalam periode waktu tertentu menjadi sarana untuk memastikan bahwa roda kepemimpinan organisasi tidak hanya dijalankan oleh satu orang atau kelompok tertentu secara melainkan melibatkan partisipasi anggota secara merdeka dan demokratis.
 4. Tidak adanya penormaan yang tegas dan jelas mengenai batasan masa jabatan pemimpin organisasi semungkinkan semua kemungkinan buruk yang diuraikan di atas dapat terwujud di dalam organisasi advokat dan Pemohon sebagai salah satu anggota organisasi advokat telah dirugikan dengan keaburan norma tersebut secara aktual dan akan berpotensi lebih besar lagi kerugian konstitusional yang akan dialami oleh Pemohon apabila ketentuan pasal *a quo* tetap dipertahankan.
- e) *Adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan maka kerugian konstitusional yang didalilkan tidak lagi atau tidak akan terjadi.*
- Bahwa dengan dikabulkan Permohonan Pemohon dalam perkara *a quo* maka kerugian yang didalilkan tidak akan terjadi atau tidak terjadi lagi sehingga kekuasaan mutlak dan potensi penyalahgunaan kekuasaan (*abuse of power*) pemimpin organisasi dalam organisasi advokat tidak akan terjadi atau dapat dicegah sebagai suatu wadah profesi yang mulia (*officium nobile*). Dengan kata lain, dalam hal Mahkamah Konstitusi mengabulkan permohonan *a quo*, maka kerugian hak konstitusional yang telah dialami oleh Pemohon tidak akan terjadi kembali karena penyebab



dari terlanggarnya hak konstitusional telah diperjelas oleh penafsiran dan pemaknaan konstitusi yang dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi.

III. PERMOHONAN TIDAK *NE BIS IN IDEM*

1. Bahwa mengenai perkara yang dikualifikasikan sebagai perkara *nebis in idem* diatur berdasarkan ketentuan Pasal 78 Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 2 Tahun 2021 tentang Tata Beracara Dalam Perkara Pengujian Undang-Undang---**Selanjutnya disebut PMK Hukum Acara PUU---**, menyatakan:

Pasal 78

- (1) Terhadap materi muatan ayat, pasal, dan/atau bagian dalam undang-undang atau Perppu yang telah diuji, tidak dapat dimohonkan pengujian kembali.
 - (2) Ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dikecualikan jika materi muatan dalam UUD 1945 yang dijadikan dasar pengujiannya berbeda atau terdapat alasan permohonan yang berbeda.
2. Bahwa terhadap Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2003 tentang Advokat yang diujikan oleh Pemohon dalam perkara *a quo* telah juga beberapa kali dilakukan pengujian. Oleh karena itu Pemohon perlu terlebih dahulu menguraikan keseluruhan putusan (sebanyak 25 (dua puluh lima)) kali diuji dengan rincian sebagai berikut:
 - a. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 019/PUU-I/2003
 - b. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 006/PUU-II/2004
 - c. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 009/PUU-IV/2006
 - d. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 014/PUU-IV/2006
 - e. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 015/PUU-IV/2006
 - f. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 101/PUU-VII/2009
 - g. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 66/PUU-VIII/2010
 - h. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 71/PUU-VIII/2010
 - i. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 79/PUU-VIII/2010
 - j. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 26/PUU-XI/2013
 - k. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 103/PUU-XI/2013
 - l. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 40/PUU-XII/2014



- m. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 112/PUU-XII/2014
 - n. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 140/PUU-XII/2014
 - o. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 32/PUU-XIII/2015
 - p. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 36/PUU-XIII/2015
 - q. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 84/PUU-XIII/2015
 - r. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 95/PUU-XIV/2016
 - s. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 89/PUU-XV/2017
 - t. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 35/PUU-XVI/2018**
 - u. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 52/PUU-XVI/2018
 - v. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 56/PUU-XVI/2018
 - w. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 83/PII-XVIII/2020.
3. Bahwa setelah mengkaji dan meneliti beberapa Putusan Mahkamah Konstitusi terkait dengan pengujian UU *a quo*, dapat diketahui secara pasti dan jelas permohonan pemohon bukan dikualifikasikan sebagai *ne bis in idem*, karena beberapa alasan yaitu:
- a. Bahwa terhadap permohonan terdahulu berkaitan dengan UU *a quo*, tidak satupun yang melakukan pengujian terhadap pasal 28 ayat (3) UU Advokat. Satu-satunya putusan yang menyinggung terhadap pasal *a quo* hanyalah **Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 35/PUU-XVI/2018**. Meski demikian, permohonan tersebut tidak secara spesifik menguraikan pertentangan pasal *a quo* dengan UUD NRI Tahun 1945 dan alasan pengujian dilatarbelakangi pembentukan organisasi advokat dalam satu wadah tunggal. Sedangkan dalam permohonan *a quo*, Pemohon mendalilkan agar kekuasaan pimpinan organisasi advokat agar dapat dibatasi untuk menghindari terciptanya kekuasaan mutlak dari pimpinan organisasi advokat. Dalam hal ini terdapat alasan berbeda yang menjadi dasar pengajuan permohonan *a quo*.
 - b. Oleh karena itu, Pemohon juga dalam mendalilkan adanya pertentangan norma dalam Pasal *a quo* menggunakan batu uji Pasal 1 ayat (3), Pasal 27 ayat (1), Pasal 28D ayat (1), dan Pasal 28E ayat (3) UUD NRI Tahun 1945.
4. Bahwa berdasarkan uraian sebagaimana tersebut di atas, **para Pemohon beranggapan permohonan ini tidak dapat dikategorikan *ne bis in idem***



karena adanya perbedaan mendasar terhadap batu uji, alasan pengujian, dan kerugian konstitusional yang diajukan oleh Pemohon dan telah memenuhi ketentuan sebagaimana diatur dalam Pasal 78 PMK Hukum Acara PUU.

IV. POKOK PERMOHONAN (*POSITA*)

A. Pembatasan Masa Jabatan Ketua Umum Organisasi Advokat Harus Diatur Melalui Undang-Undang Bukan Melalui AD/ART Organisasi

- 1) Bahwa berdasarkan Pasal 5 ayat (1) UU Advokat yang berbunyi:
“**Advokat berstatus sebagai penegak hukum**, bebas dan mandiri yang dijamin oleh hukum dan peraturan perundang-undangan.”
- 2) Berdasarkan pasal tersebut, maka dapat disimpulkan bahwa Advokat merupakan salah satu dari 3 (tiga) penegak hukum lainnya. Hal tersebut dapat dimaknai bahwa Advokat sebagai salah satu perangkat dalam proses peradilan yang mempunyai kedudukan setara dengan penegak hukum lainnya dalam menegakkan hukum dan keadilan. Kedudukan yang setara tersebut tidak hanya terbatas pada penegakan hukum, namun juga sudah sewajarnya setara dalam kepengurusan organisasi advokat.
- 3) Kesetaraan kedudukan Advokat sebagai Aparat Penegak Hukum dengan Aparat Penegak Hukum yang lain juga ditegaskan dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor: 066/PUU-II/2004, yang menyatakan bahwa:
“**Menimbang** pula bahwa UU No. 18 Tahun 2003 adalah undang-undang advokat yaitu undang-undang yang mengatur syarat-syarat, hak dan kewajiban menjadi anggota organisasi profesi advokat, yang memuat juga **pengawasan terhadap pelaksanaan profesi advokat ...**”
[Vide Halaman 31 Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 066/PUU-II/2004]
- 4) Bahwa berdasarkan Pertimbangan Mahkamah Konstitusi tersebut, Advokat merupakan Aparat Penegak Hukum dimana kedudukannya setara dengan Aparat Penegak Hukum lainnya seperti jaksa, hakim, maupun kepolisian. Mengingat adanya kesetaraan kedudukan tersebut, sudah sepantasnya pengaturan terkait dengan hal-hal yang berkaitan dengan Advokat dimulai dari pengangkatan, pemberhentian, seleksi,



hingga masa jabatan harus diatur melalui Undang-Undang, bukan melalui AD/ART masing-masing Organisasi Advokat. Hal ini semata-mata untuk menjaga profesionalitas Advokat, agar tidak tercipta stagnansi kepemimpinan organisasi Advokat tanpa adanya regenerasi, dan mencegah *abuse of power* dalam suatu organisasi Advokat, sebab Advokat adalah penegak hukum yang sama dengan polisi, hakim maupun jaksa.

- 5) Dengan demikian, **Pembatasan Masa Jabatan Ketua Umum Organisasi Advokat Harus Diatur Melalui Undang-Undang Bukan Melalui AD/ART Organisasi.**

B. Perkara *A quo* merupakan Kerugian Konstitusional Sehingga Harus Diadili Oleh Mahkamah Konstitusi Dalam Rangka Menegakkan Hak Konstitusional

- 1) Bahwa Advokat sebagai profesi yang bebas, mandiri, dan bertanggung jawab untuk mewujudkan terselenggaranya penegakan hukum dan peradilan yang jujur, adil, dan memiliki kepastian hukum, perlu diberikan perlindungan dan jaminan berdasarkan UU Advokat. Perlindungan dan jaminan tersebut termasuk pula dengan adanya pembatasan masa jabatan ketua umum organisasi advokat. Advokat pada hakikatnya adalah sama dengan dan tidak berbeda dengan aparat kepolisian, dan Hakim pada pengadilan-pengadilan yang juga melaksanakan tanggung jawab sebagai aparat penegak hukum.
- 2) Bahwa Penegasan advokat sebagai salah satu bagian dari penegak hukum tercermin dalam beberapa putusan Mahkamah Konstitusi terkait dengan pengujian UU *a quo*, diantaranya:
 - a. Vide Paragraf [3.9.7] Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 66/PUU-VIII/2010, hlm. 342, menyatakan bahwa "... Bahwa ketentuan Pasal 5 ayat (1) UU Advokat yang memberikan status kepada Advokat sebagai penegak hukum yang mempunyai kedudukan setara dengan penegak hukum lainnya dalam menegakkan hukum dan keadilan".
 - b. Vide Paragraf [3.13.1] Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 52/PUU-XVI/2018, hlm. 69, menyatakan "... bahwa Advokat merupakan salah satu bagian dari penegak hukum yang memiliki



tugas memberikan bantuan hukum kepada masyarakat (klien) yang mengalami masalah hukum, sehingga dengan demikian keberadaannya sangat dibutuhkan oleh masyarakat”.

- 3) bahwa lebih lanjut penegasan Advokat sebagai aparat penegak hukum juga diatur dalam Pasal 5 ayat (1) UU Advokat yang menyatakan bahwa “Advokat berstatus sebagai penegak hukum, bebas dan mandiri yang dijamin oleh hukum dan peraturan perundang-undangan”. Dengan penormaan yang demikian maka sebagai konsekuensi logis bahwa segala ketentuan berkaitan dengan mekanisme seleksi, masa jabatan, pengangkatan dan pemberhentian ketua umum dan pimpinan organisasi advokat harus secara lengkap diatur dengan peraturan perundang-undangan khususnya Undang-Undang, dan bukannya melimpahkan hal-hal tersebut untuk diatur lebih lanjut dengan AD/ART organisasi advokat. Apabila hal-hal berkaitan dengan kepengurusan organisasi advokat khususnya berkaitan dengan pembatasan masa jabatan diatur sepenuhnya dalam AD/ART organisasi advokat, maka hal ini akan mereduksi makna norma tersebut dan menempatkan organisasi advokat sebagai organisasi masyarakat pada umumnya yang tunduk pada asas demokrasi dan bukan sebagai salah satu organisasi aparat penegak hukum layaknya kepolisian, kejaksaan, dan kekuasaan kehakiman (MA dan MK) yang tunduk pada hukum dan peraturan perundang-undangan.
- 4) bahwa oleh karenanya perlu pula dalam perkara *a quo*, untuk dibandingkan berkaitan dengan masa jabatan advokat dengan aparat penegak hukum lainnya sebagai berikut:
 - a. sesuai dengan ketentuan Pasal 30 ayat (2) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Republik Indonesia, menyatakan bahwa “Usia pensiun maksimum anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia 58 (lima puluh delapan) tahun dan bagi anggota yang memiliki keahlian khusus dan sangat dibutuhkan dalam tugas kepolisian dapat dipertahankan sampai dengan 60 (enam puluh) tahun”. Ketentuan tersebut juga berlaku bagi pimpinan tertinggi polisi yaitu Kepala Kepolisian Republik Indonesia (Kapolri).



- b. Berdasarkan ketentuan Pasal 12 huruf c Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2021 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia, menegaskan bahwa masa usia pensiun jaksa adalah 60 (enam puluh) tahun. Sedangkan masa jabatan Jaksa Agung diatur dalam Pasal 22 huruf e, yang pada pokoknya menyatakan bahwa masa jabatan jaksa agung berakhir dengan berakhirnya masa jabatan Presiden Republik Indonesia dalam satu periode bersama-sama masa jabatan anggota kabinet. Hal ini menunjukkan bahwa Masa Jabatan Jaksa Agung selama 5 (lima) tahun bersamaan dengan masa jabatan Presiden.
 - c. Berdasarkan ketentuan Pasal 11 Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 tentang Perubahan kedua Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung menyatakan bahwa usia pensiun untuk Ketua, Wakil Ketua, Ketua Muda Mahkamah Agung, dan hakim agung adalah usia 70 (tujuh puluh) tahun. Sementara itu, ketua dan wakil ketua Mahkamah Agung berdasarkan Pasal 5 ayat (6) dan 8 ayat (7) UU tersebut menyatakan bahwa Ketua dan Wakil Ketua Mahkamah Agung dipilih dari dan oleh hakim agung dan ditetapkan oleh Presiden dan Masa jabatan Ketua, Wakil Ketua, dan Ketua Muda Mahkamah Agung selama 5 (lima) tahun.
 - d. merujuk ketentuan Pasal 4 ayat (3), (3a), dan Pasal 23 huruf c maka masa jabatan hakim Mahkamah Konstitusi adalah 5 tahun dan dapat diperpanjang untuk 1 kali masa jabatan atau hingga mencapai usia 70 tahun. Sedangkan pemilihan ketua dan wakil ketua Mahkamah Konstitusi dipilih dari dan oleh anggota hakim Mahkamah Konstitusi.
- 5) bahwa beberapa rujukan tersebut menunjukkan **terdapat urgensi untuk menetapkan suatu pembatasan masa jabatan bagi pimpinan organisasi penegak hukum**, seperti kepolisian, kejaksaan, kekuasaan kehakiman, termasuk pula bagi organisasi advokat. Oleh karena itu, untuk menegaskan menjaga martabat dan kedudukan organisasi advokat sebagai bagian dari aparat penegak hukum yang bertugas mewujudkan keadilan dan keamanan bagi masyarakat, menjadi profesi



yang mulia (*officium nobile*), dan membatasi penyelewengan kekuasaan (*abuse of power*) sebagaimana pengaturan pada profesi aparat penegak hukum lainnya, maka pembatasan kekuasaan ketua umum organisasi advokat menjadi suatu keniscayaan untuk ditetapkan dalam ketentuan peraturan perundang-undangan dan bukan sebaliknya membiarkan organisasi advokat sebagai “organisasi kemasyarakatan pada umumnya” yang tunduk hanya pada “AD/ART” dan mengabaikan prinsip dan asas yang berlaku bagi layaknya suatu negara hukum konstitusional yang dijamin dalam UUD NRI Tahun 1945.

- 6) Bahwa Mahkamah Konstitusi sebagai *guardian of constitution* telah berulang kali menegakan hak konstitusional masyarakat dengan memberikan perlindungan hukum yang adil **melalui perumusan norma yang sebelumnya *vacum* atau *rechts vacum***.
- 7) Bahwa “... Karakter hukum acara di Mahkamah Konstitusi terutama dalam perkara pengujian Undang-Undang terhadap UUD NRI 1945 adalah untuk mempertahankan hak dan kepentingan konstitusional yang dilindungi oleh konstitusi, sebagai akibat berlakunya suatu Undang-Undang yang berlaku umum (*erga omnes*). Oleh karena itu apabila kepentingan umum menghendaki, Hakim Konstitusi tidak boleh hanya terpaku pada Permohonan atau Petitum yang diajukan. Apabila yang dikabulkan dari Permohonan hanya menyangkut satu pasal saja, akan tetapi jika dengan dinyatakan pasal tertentu tersebut dinyatakan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat, dan pasal tersebut adalah pasal inti dari Undang-Undang maka pasal lain dalam Undang-Undang yang dimohonkan diuji menjadi tidak mungkin diberlakukan lagi. Undang-Undang demikian tidak dapat dipertahankan dan harus dinyatakan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat secara keseluruhan. Hal itu merupakan aturan hukum acara dan praktik yang lazim diterapkan oleh Mahkamah Konstitusi di berbagai negara. Misalnya Pasal 45 Undang-Undang Mahkamah Konstitusi di Korea Selatan (1987) yang menentukan, “*The Constitutional Court shall decide only whether or not the requested statute or any provision of the statute is unconstitutional: Provided, that if it is deemed that the whole provisions of the statute are unable to enforce due to a decision of*



unconstitutionality of the requested provision, a decision of unconstitutionality may be made on the whole statute". Artinya, Mahkamah Konstitusi memutuskan konstitusional tidaknya satu Undang-Undang atau suatu ketentuan dari Undang-Undang tidak hanya terhadap ketentuan yang dimohonkan pengujian. Dalam hal seluruh ketentuan dalam Undang-Undang yang dimohonkan pengujian dinilai tidak dapat dilaksanakan sebagai akibat putusan yang menyatakan inkonstitusionalnya pasal yang dimohonkan, maka putusan tentang inkonstitusionalitas dapat dijatuhkan terhadap keseluruhan undang-undang tersebut. Dalam praktik, beberapa putusan Mahkamah pernah menyatakan Undang-Undang tersebut bertentangan dengan UUD 1945, meskipun pemohon dalam permohonannya tidak meminta seluruh Undang-Undang dibatalkan, namun berdasarkan prinsip *ex aequo et bono*, hakim dapat menjatuhkan putusan yang adil dan patut menurut hukum. (*Vide*: paragraf [3.13] halaman 92 Putusan MK Nomor 48/PUU-XIX/2011)

- 8) Bahwa **Putusan Mahkamah Konstitusi yang telah diputus dan menghasilkan norma baru** diantaranya adalah kewenangan praperadilan, pemanggilan Anggota DPR oleh polisi harus seizin presiden, MK berwenang menguji Perpu, Pengujian formil di MK, larangan pengurus Parpol mencalonkan diri sebagai anggota DPD dan berbagai perkara lainnya. Oleh karena apabila kepentingan umum menghendaki demi mempertahankan hak dan kepentingan konsitusional yang dilindungi konstitusi maka Mahkamah Konstitusi dapat memutuskan norma di perkara *a quo* demi melindungi hak konstitusional warga negara. Sehingga mengacu pada beberapa Putusan Mahkamah Konstitusi, bahwa pada praktiknya Mahkamah Konstitusi dapat menjadi *poisitive legislator*.
- 9) Bahwa Lon Luvois Vuller dalam bukunya "Anatomy of Law" menyatakan bahwa salah satu kegagalan pembentukan peraturan perundang-undangan adalah adanya aturan yang mrnimbulkan ketidakpastian karena tidak kompherensif sehingga menimbulkan ketidakjelasan. Dalam perkara *a quo*, tidak adanya pembatasan masa jabatan bagi pimpinan organisasi advokat, yang mana berpotensi tidak hanya



merugikan Pemohon tetapi juga Advokat yang lain. Oleh karena itu sudah menjadi tugas Mahkamah Konstitusi untuk memutus norma baru demi melindungi hak konstitusional masyarakat dari peraturan yang masih belum komprehensif.

C. Pembatasan Masa Jabatan Ketua Umum Organisasi Advokat sebagai perwujudan Check and Balance dan mekanisme kontrol di tubuh Aparat Penegak Hukum melalui pemaknaan Pasal 28 ayat (3) UU Advokat

- 1) Mengutip pendapat Mahkamah Konstitusi yang tersurat dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 014/PUU-IV-2006, bahwa:

“Bahwa ketentuan Pasal 5 ayat (1) UU Advokat yang memberikan status kepada **Advokat sebagai penegak hukum yang mempunyai kedudukan setara dengan penegak hukum lainnya** dalam menegakkan hukum dan keadilan menunjukkan bahwa karena kedudukannya itu diperlukan suatu organisasi yang merupakan satu-satunya wadah profesi Advokat....”

Adanya persamaan kedudukan Advokat sebagai penegak hukum, bersamaan dengan polisi, jaksa, dan hakim. Sebagai aparat penegak hukum, maka adanya mekanisme *check and balance* menjadi unsur penting bagi pelaksanaan tugas dan wewenang untuk menghindari terjadinya penyimpangan atau penyalahgunaan kekuasaan.

- 2) Bahwa dengan demikian, perlu diuraikan untuk mekanisme pengawasan terhadap institusi dan kepala lembaga atau organisasi penegak hukum tersebut di atas, sebagai berikut:
- a. Bahwa berdasarkan Pasal 11 ayat (1) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia, menyatakan bahwa: “**Kapolri diangkat dan diberhentikan oleh Presiden dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat.**”
 - b. Bahwa berdasarkan Pasal 19 ayat (2) Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia, bahwa: “**Jaksa Agung diangkat dan diberhentikan oleh Presiden.**”
 - c. Bahwa berdasarkan Pasal 8 ayat (3) Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung berikut dengan perubahannya secara tegas mengatur bahwa: “**Ketua dan Wakil Mahkamah Agung diangkat oleh Presiden selaku Kepala Negara di**



antara Hakim agung yang diusulkan oleh Dewan Perwakilan Rakyat.”

- 3) Bahwa dengan melihat ketentuan tersebut, dalam pemilihan dan penentuan kepala lembaga atau organisasi penegak hukum di kepolisian, kejaksaan, dan kekuasaan kehakiman, terdapat peranan Presiden mewakili lembaga eksekutif dan Dewan Perwakilan Rakyat yang mewakili lembaga eksekutif untuk mengawasi pelaksanaan kekuasaan pimpinan dari aparat penegak hukum. Hal tersebut kemudian diperkuat kembali dengan adanya limitasi atau pembatasan masa jabatan pimpinan aparat penegak hukum dalam Undang-Undang terkait menunjukkan eksistensi aparat penegak hukum yang berlandaskan hukum dan peraturan perundang-undangan dan mekanisme *check and balances* dalam pelaksanaan kekuasaan negara khususnya di lingkup penegakan hukum.
- 4) Bahwa berbeda dengan Aparat Penegak Hukum Advokat, pengawasan yang dilakukan terhadap advokat hanya bersifat internal oleh suatu komisi pengawas dan ditetapkan dengan keputusan Organisasi Advokat sebagaimana diatur dalam Pasal 12 dan 13 UU Advokat, ketentuan itupun tidak dapat dilepaskan dari peran ketua umum organisasi advokat untuk menentukan anggota dari komisi pengawas organisasi advokat. Selain itu, UU Advokat juga tidak memlimitasi maupun meregulasi secara jelas terkait dengan masa jabatan maupun pengawasannya. Dalam UU Advokat hanya dijelaskan bahwa pada intinya mengenai susunan organisasi advokat ditetapkan oleh para advokat dalam AD/ART organisasi advokat tersebut sebagaimana diatur dalam Pasal 28 ayat (2) UU Advokat. Ruang kosong dan keleluasaan yang begitu besar dalam UU Advokat mengenai kepengurusan organisasi Advokat, mengakibatkan pemangku kekuasaan tertinggi (c.q. Ketua Umum organisasi advokat) sangat besar untuk menentukan AD/ART, disamping ketiadaan peran Presiden, DPR, atau lembaga kekuasaan terkait lainnya sama sekali tidak memiliki wewenang untuk mengawasi serta saling menguji dalam kesetaraan (*check and balances*).
- 5) Tidak adanya mekanisme *check and balances* dalam Pasal 28 UU Advokat, dapat menimbulkan kesewenang-wenangan dalam internal



kepengurusan organisasi advokat. Oleh karena itu, pentingnya pembatasan masa jabatan pimpinan atau ketua umum organisasi advokat dalam periode waktu tertentu dan batasan maksimum masa jabatan sebagai bentuk mekanisme *check and balance* serta bentuk pencegahan terhadap potensi penyelewengan atau penyalahgunaan kekuasaan (*abuse of power*). Kesewenang-wenangan yang terjadi secara internal akibat semata-mata ambisi kekuasaan orang atau kelompok orang tertentu akan berimbas dan merugikan para anggota organisasi advokat karena hanya akan memicu terjadinya perpecahan di dalam organisasi advokat dan menghilangkan kesempatan bagi para advokat yang memiliki integritas, kapabilitas, dan profesionalisme untuk memajukan organisasi advokat sebagaimana halnya aparat penegak hukum lainnya.

D. Ketiadaan Pembatasan Masa Jabatan Pimpinan Organisasi Advokat dalam Pasal 28 ayat (3) UU Advokat Mengakibatkan Kekuasaan yang Terpusat pada Orang Tertentu dan Menciptakan Ketiadaan Kesempatan yang Sama Bagi Anggota Organisasi Advokat untuk Menjadi Pimpinan/Pengurus Organisasi Advokat yang dijamin dalam Pasal 1 ayat (3), Pasal 27 ayat (1), dan Pasal 28D ayat (1) UUD NRI Tahun 1945.

- 1) Bahwa negara Indonesia merupakan suatu negara hukum sebagaimana diatur dalam Pasal 1 ayat (3) UUD NRI Tahun 1945. Dengan demikian konsekuensi yang timbul ialah setiap sikap, perilaku alat negara, kebijakan dan penduduk harus berdasar dan sesuai dengan hukum. Hukum sejatinya hadir untuk mengatur agar tidak terjadi kesewenang-wenangan dan arogansi kekuasaan, baik yang dilakukan oleh alat negara maupun penduduk. Sehingga penyelenggaraan kekuasaan oleh pemimpin dapat dilaksanakan dalam koridor hukum yang berlaku.
- 2) Hal yang demikian berlaku pula terhadap organisasi advokat sebagai wadah penegak hukum yang berprofesi sebagai advokat harus berdasar dan bersumber pada aturan, prinsip, dan asas-asas hukum yang berlaku. Hal ini juga perlu diterapkan dalam mengatur pembatasan masa jabatan pemimpin organisasi advokat. Pemimpin dalam



pengertian luas adalah seorang yang memimpin dengan memprakarsai tingkah laku sosial dengan mengatur, mengarahkan, mengorganisasi, mengontrol usaha ataupun upaya orang lain melalui prestise, kekuasaan ataupun posisi. Sedangkan pemimpin dalam arti terbatas adalah seorang yang membimbing, memimpin dengan bantuan dengan berbagai kualitas persuasifnya, dan akseptasi/penerimaan secara sukarela oleh para pengikutnya (Suwatno, Pemimpin dan Kepemimpinan: dalam Organisasi Publik dan Bisnis, (Jakarta: Bumi Aksara, 2019), hlm. 4).

- 3) Tanda kewibawaan pemimpin adalah ketika keselarasan sosial dapat tercapai dan tidak ada keresahan di dalam kehidupan anggota masyarakat. Keresahan anggota masyarakat adalah tanda tidak adanya keselarasan sosial. Segala bentuk kritik, ketidakpuasan, tantangan, perlawanan dan kekacauan merupakan tanda bahwa masyarakat resah, dan keadaan belum selaras. Budi luhur seorang pemimpin akan terlihat dalam caranya menjalankan pemerintahan. Sesuai dengan sifat hakiki kekuasaan itu sendiri, cara pemakaiannya pun harus bermartabat agar dapat mewujudkan keadaan yang sejahtera, adil, dan makmur.
- 4) Bahwa dengan uraian tersebut, dapat diketahui bahwa seorang pemimpin khususnya pemimpin organisasi advokat memiliki kekuasaan yang sangat besar dan luar terhadap advokat maupun calon advokat dalam suatu organisasi advokat, seperti pendidikan profesi advokat, pengujian advokat, kartu tanda advokat, pengangkatan, pengawasan, dan pemberhentian advokat, kode etik dan kehormatan advokat. Dengan besarnya kewenangan tersebut maka sudah sepatutnya masa jabatan seorang pemimpin advokat dibatasi dengan periodisasi waktu tertentu. Apabila dihubungkan dengan persepsi negara hukum sebagaimana tersebut di atas, adanya pembatasan masa jabatan pemimpin dilakukan agar tidak terjadi kesewenang-wenangan yang dilakukan oleh Pemimpin Advokat. Memang lazim terjadi bagi seorang pemimpin yang terlalu lama berkuasa, akhirnya merasa terlalu nyaman menggunakan kekuasaan tersebut bagi kepentingan pribadi dan kronikroninya daripada untuk kepentingan rakyat. Hal ini juga sejalan dengan



apa yang dikemukakan oleh Lord Acton bahwa “*power tends to corrupt, absolute power corrupt absolutely*”.

- 5) Ada sebuah peribahasa yang tertulis bahwa “sebaik- baiknya pemimpin, adalah yang menyiapkan kaderisasi pemimpin ke depan”. Menjadi permasalahan manakala dalam Pasal 28 ayat (3) UU Advokat hanya mengatur bahwa pemimpin organisasi advokat tidak diperkenankan menjabat sebagai pengurus/pimpinan partai politik. Ketentuan *a quo* tidak sama sekali mempersyaratkan masa jabatan pemimpin organisasi advokat. Dalam praktiknya pembatasan tersebut hanya dilakukan dalam AD/ART organisasi advokat. Akan tetapi hal yang demikian akan sangat mudah diubah melalui prosedur dan mekanisme yang diatur dan mengingat kemampuan pemimpin organisasi advokat untuk mempengaruhi anggotanya. Hal ini berimplikasi pada tidak adanya kepastian hukum bagi jabatan pemimpin organisasi advokat. Apabila kita hubungkan dengan masa jabatan seorang presiden, secara normative pembatasan tersebut bahkan dijamin dalam konsitusi Pasal 7 UUD NRI Tahun 1945, untuk mencegah terjadinya kekuasaan mutlak. Oleh karena itu sudah sepatutnya bagi pemimpin organisasi advokat dibatasi masa jabatannya yang diatur dalam UU Advokat untuk menjamin kepastian hukum bagi seluruh organisasi advokat yang diakui di Indonesia.
- 6) Bahwa organisasi advokat merupakan organisasi publik yang dikelola dari dan oleh anggota, maka sudah sewajarnya bagi setiap anggota organisasi advokat diberikan kesempatan yang sama untuk menjadi pengurus dan pemimpin melalui prosedur dan tata cara yang adil dan demokratis. Hal yang demikian tidak mungkin dapat terwujud manakala pasal *a quo* tidak menetapkan pembatasan masa jabatan pemimpin organisasi advokat karena memungkinkan pemimpin petahana (incumbent) untuk terus mencalonkan menjadi pemimpin organisasi advokat. Berbeda halnya apabila terjadi pembatasan masa jabatan pemimpin organisasi advokat dimana ada pada suatu waktu tertentu harus dilakukan regenerasi kepemimpinan karena pemimpin petahana tidak lagi dapat mencalonkan diri. Hal ini tentu membuka proses regenerasi yang lebih fair dan adil dimana anggota organisasi advokat



lainnya dapat bersaing untuk memberikan kontribusi bagi kemajuan organisasi advokat. Hal ini juga diakui dalam ketentuan umum UU Advokat yang menyatakan bahwa “Prinsip negara hukum menuntut antara lain adanya jaminan kesederajatan bagi setiap orang di hadapan hukum (*equality before the law*). Oleh karena itu, Undang-Undang Dasar juga menentukan bahwa setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum.

- 7) Bahwa upaya untuk membatasi kekuasaan adalah dengan memperkuat maupun menambah kekuasaan pihak-pihak yang diperintah, sehingga terdapat keluwesan untuk bertindak membela hak-haknya. Kekuatan penguasa tentu di atas kekuatan bawahannya, sehingga perlu instrumen untuk membatasinya. Maka potensi penyalahgunaan kekuasaan itu dapat dibatasi dengan penguatan hak-hak didukung dengan dasar hukum yang jelas. Disitulah fungsi normatif hukum sebagai norma yang dipatuhi dan terdapat paksaan serta sanksi bagi pelanggarnya. Terbatasnya kekuasaan penguasa, menjadikan rakyat tidak khawatir dengan *abuse of power* maupun kediktatoran.
- 8) Bahwa hukum tidak akan diciptakan untuk tujuan yang buruk, kecuali ada penyalahgunaan kewenangan oleh penguasa dan mencampurkan adukan hukum dengan politik demi kepentingan pribadi atau golongan tertentu. Selaras dengan kemanfaatan hukum yang harus diregulasi oleh penguasa, terdapat Teori Utilitarianisme yang menyatakan “*the greatest happiness of the greatest number*” yang artinya adalah “Tindakan yang terbaik adalah yang memberikan sebanyak mungkin kebahagiaan bagi sebanyak mungkin orang”. Mazhab utilitarianisme dikemukakan oleh Jeremy Bentham, Henry Sidgwick, dan John Stuart Mill yang menyatakan bahwa kepercayaan menerima dasar nilai-nilai moral, prinsip kegunaan, atau kebahagiaan terbesar, menyatakan bahwa suatu tindakan dinilai benar dalam perbandingan apabila cenderung meningkatkan kebahagiaan, salah apabila cenderung menghasilkan kebalikan dari kebahagiaan (keburukan) (Shandi Patria Airlangga, “Hakikat Penguasa Dalam Negara Hukum Indonesia, Jurnal Cepalu, Vo. 3. No. 1, 2019).



- 9) Bahwa dengan kekaburan dan ketidakpastian norma pasal *a quo* selain menghambat proses regenerasi juga tidak memberikan kesempatan dan kesetaraan bagi anggota organisasi advokat dalam memimpin organisasi advokat. Hal ini menjadi diperparah apabila pemimpin petahana dalam menggunakan segala kekuasaan dan sumber daya untuk mempengaruhi, membujuk, memaksa anggota advokat lainnya untuk memberikan hak suara jauh-jauh hari sebelum dilakukan proses pemilihan calon pemimpin organisasi advokat baru. Kekuasaan yang seperti ini tentu tidak dimiliki oleh calon pemimpin organisasi advokat lainnya sehingga tercipta sistem pemilihan yang tidak adil, tidak setara, tidak demokratis, dan tidak menjunjung tinggi prinsip dan etika hukum sebagaimana telah dijamin oleh konstitusi.
- 10) Dengan uraian yang demikian maka sudah sepatut dan sewajarnya apabila kekuasaan sebagai pemimpin organisasi advokat untuk dibatasi masa jabatannya untuk menghindari penyalahgunaan dan penyelewengan kekuasaan termasuk menghindari terbentuknya kekuasaan mutlak ditubuh organisasi advokat pada sosok atau kelompok tertentu saja.

E. Ketiadaan Pembatasan Masa Jabatan Pimpinan Organisasi Advokat Menyebabkan Kerusakan Sistem Demokrasi Internal dan Penyalahgunaan Kekuasaan Pimpinan Terhadap Anggota Organisasi Advokat serta Menutup Ruang Partisipasi dan Aspirasi Anggota Organisasi Advokat dalam Pengambilan Kebijakan atau Keputusan sebagaimana diatur dalam Pasal 28E ayat (3) UUD NRI Tahun 1945.

1. Bahwa dalam konteks negara Indonesia sebagai negara demokrasi konstitusional, maka kedaulatan berada ditangan rakyat (anggota) dan pemimpin menjalankan kekuasaan atas dasar Mandat yang diberikan oleh anggota masyarakat (anggota organisasi advokat). Selain itu dalam alam kehidupan demokrasi juga menghendaki adanya partisipasi anggota untuk menyampaikan aspirasi, pikiran, dan pendapat yang leluasa tanpa adanya paksaan, ancaman, dan intimidasi dari pihak manapun. Dengan adanya proses demokratisasi internal di dalam internal organisasi memungkinkan terjadinya dialog terbuka dalam



proses pembentukan dan pengambilan kehendak atau kebijakan. Demokrasi internal yang berjalan dengan baik akan mengimbangi kecenderungan pemimpin dan pengurus organisasi advokat untuk menghimpun kekuatan dan kekuasaan serta menjaga struktur organisasi agar tetap terbuka terhadap kontrol demokratis dan partisipasi anggotanya.

2. Partisipasi sendiri diartikan sebagai keterlibatan mental dan emosi orang-orang dalam situasi kelompok yang mendorong mereka untuk menyumbangkan pada tujuan-tujuan kelompok dan bersama-sama bertanggung jawab terhadap tujuan tersebut. Proses partisipasi tersebut dapat terbagi dalam 4 (empat) jenjang atau tahapan, yaitu:
 - a) Partisipasi dalam proses pembuatan keputusan, yaitu pemberian kesempatan kepada masyarakat/anggota dalam mengemukakan pendapatnya untuk menilai suatu rencana atau program yang akan ditetapkan dan menilai suatu keputusan atau kebijaksanaan yang sedang berjalan;
 - b) Partisipasi dalam pelaksanaan, yaitu bentuk partisipasi masyarakat dapat dilihat dari jumlah (banyaknya) yang aktif dalam berpartisipasi, bentuk-bentuk yang diparticipasikan misalnya tenaga, bahan, uang, semuanya atau sebagian sebagian, partisipasi langsung atau tidak langsung, semangat berpartisipasi, sekali-sekali atau berulang-ulang;
 - c) Partisipasi dalam pemanfaatan hasil; dan
 - d) Partisipasi dalam evaluasi untuk menilai serta mengawasi kegiatan pembangunan serta hasil-hasilnya, yang bersifat langsung maupun tak langsung, baik melalui kritik, saran, protes, keluhan, laporan dan sebagainya yang nantinya dapat ditindaklanjuti.
3. Bahwa adapun jenjang atau level Partisipasi dapat diuraikan menjadi beberapa jenis atau tipe, yaitu:
 - a. *Manipulatif Participation*, yaitu keanggotaan yang bersifat keterwakilan pada suatu komisi kerja, organisasi kerja atau kelompok-kelompok dan bukannya pada individu.
 - b. *Passive Manipulation*, yaitu partisipasi anggota hanya yang dilihat dari apa yang telah diputuskan atau apa yang telah terjadi tanpa



- mau mendengarkan respon dari masyarakat mengenai keputusan atau informasi tersebut
- c. *Participation by Consultation*, yaitu partisipasi dengan berkonsultasi dan menjawab pertanyaan-pertanyaan yang timbul dari anggota.
 - d. *Participation for material incentive*, yaitu partisipasi melalui dukungan sumber daya.
 - e. *Functional Participation*, yaitu anggota mungkin berpartisipasi melalui pembentukan kelompok untuk penentuan tujuan tertentu. Tetapi hal tersebut terjadi setelah keputusan utama telah ditetapkan.
 - f. *Interactive Participation*, yaitu Partisipasi dalam dalam analisis bersama mengenai pengembangan perencanaan aksi dan pembentukan atau penekanan pada kelompok-kelompok lokal.
 - g. *Self Mobilisation*, yaitu pengambilan inisiatif secara independen dari lembaga luar untuk perubahan sistem.
4. Apabila dihubungkan dengan perkara *a quo*, maka ketiadaan pembatasan masa jabatan pemimpin organisasi advokat sebagaimana diatur dalam Pasal 28 ayat (3) UU Advokat, akan menciptakan kekuasaan mutlak yang tak terbatas oleh satu sosok atau kelompok tertentu saja yang berimplikasi adanya penyalahgunaan atau penyelewengan kekuasaan yang mana hal ini akan menutup semua saluran atau sarana bagi anggota organisasi advokat untuk bersuara menyampaikan kritik, saran, masukan, dan/atau pendapat bagi kemajuan organisasi advokat. Hal tersebut tidak menutup kemungkinan akan memunculkan tekanan, ancaman, atau paksaan terhadap anggota organisasi advokat yang kritis dan vokal menyuarakan tata kelola organisasi advokat yang baik, karena kekuasaan pemimpin organisasi advokat untuk mencabut atau memberhentikan anggota organisasi advokat tersebut. apabila praktik-praktik yang demikian tetap dipertahankan dan dilanggengkan dengan keaburan norma hukum pada Pasal 28 ayat (3) UU Advokat tersebut, maka hal ini sama saja dengan penentangan terhadap prinsip demokrasi dan hak konstitusional seluruh advokat yang berada di bawah naungan organisasi advokat tertentu.



5. Bahwa hal yang demikian akan menjadi satu mata rantai yang tidak berkesudahan dan akan terus menimbulkan polemik dimasyarakat. Tanpa adanya pembatasan masa jabatan pemimpin organisasi advokat mengakibatkan partisipasi anggotanya hanya akan bersifat manipulatif dan pasif yang tidak berdampak signifikan pada setiap pengambilan keputusan dalam organisasi advokat karena kekuasaan pemimpin organisasi advokat yang sangat besar tak berkesudahan sehingga menciptakan suatu kemapanan dan otoritarianisme yang mengabaikan bahkan hingga menganggap suara anggota yang vokal dan kritis sebagai suatu gangguan bagi kelangsungan organisasi advokat yang dipimpinnya. Kondisi ini akan terjadi karena tidak adanya pembatasan kekuasaan jabatan pemimpin organisasi advokat dalam periode waktu tertentu yang mana hal ini menjadi legal karena tidak diatur secara jelas dan lengkap dalam Pasal 28 ayat (3) UU Advokat. Hal ini tidak saja akan merugikan organisasi advokat itu sendiri melainkan advokat yang bernaung didalamnya, baik untuk masa sekarang maupun generasi advokat di masa depan.
6. Bahwa dengan uraian yang demikian, maka terhadap ketentuan Pasal 28 ayat (3) UU Advokat harusnya diberikan suatu pemaknaan yang jelas, lengkap, dan komprehensif yang pada pokoknya menyatakan bahwa selain tidak boleh merangkap sebagai pimpinan/pengurus partai politik, pemimpin organisasi advokat juga harus dibatasi masa jabatannya untuk suatu periodisasi waktu tertentu untuk menjamin adanya kepastian hukum dan keadilan bagi anggota organisasi advokat untuk memberikan sumbangsih dan kontribusi bagi kemajuan organisasi advokat tempatnya bernaung.

V. PETITUM

Berdasarkan seluruh dalil-dalil Pemohon yang telah diuraikan secara lengkap dalam posita, maka Pemohon memohonkan kepada Yang Mulia Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi yang memeriksa, mengadili, dan menguji Permohonan Pemohon untuk memberikan putusan sebagai berikut:

- a. Mengabulkan permohonan pemohon untuk seluruhnya;



- b. Menyatakan Pasal 28 ayat (3) Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2003 tentang Advokat (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 49, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4288) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai “Pimpinan organisasi advokat memegang jabatan paling lama hanya untuk 2 (dua) kali masa jabatan dan sesudahnya tidak dapat dipilih kembali dalam jabatan yang sama dan tidak dapat dirangkap dengan pimpinan partai politik, baik di tingkat Pusat maupun di tingkat Daerah”.
- c. Memerintahkan pemuatan putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya.;

Atau

Apabila Majelis Hakim Konstitusi Republik Indonesia berpendapat lain, mohon putusan yang seadil-adilnya (*ex aequo et bono*).

[2.2] Menimbang bahwa untuk menguatkan dalilnya, Pemohon telah mengajukan alat bukti surat/tulisan yang diberi tanda bukti P-1 sampai dengan bukti P-5 yang telah disahkan dalam persidangan tanggal 13 Oktober 2022, sebagai berikut:

1. Bukti P-1 : Fotokopi Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2003 tentang Advokat;
2. Bukti P-2 : Fotokopi Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
3. Bukti P-3 : Fotokopi KTP Pemohon;
4. Bukti P-4 : Fotokopi Berita Acara Sumpah (Zico Leonard Djagardo Simanjuntak)
5. Bukti P-5 : Fotokopi Kartu Tanda Advokat (Zico Leonard Djagardo Simanjuntak)

[2.3] Menimbang bahwa untuk mempersingkat uraian dalam putusan ini, segala sesuatu yang terjadi di persidangan merujuk berita acara persidangan, yang merupakan satu kesatuan yang tidak terpisahkan dengan putusan ini.



3. PERTIMBANGAN HUKUM

Kewenangan Mahkamah

[3.1] Menimbang bahwa berdasarkan Pasal 24C ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD 1945), Pasal 10 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 216, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6554), dan Pasal 29 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 157, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5076), Mahkamah berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji Undang-Undang terhadap UUD 1945.

[3.2] Menimbang bahwa oleh karena permohonan Pemohon adalah permohonan untuk menguji konstitusionalitas norma undang-undang, *in casu* Pasal 28 ayat (3) Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2003 tentang Advokat (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 49, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4288, selanjutnya disebut UU 18/2003) terhadap UUD 1945, maka Mahkamah berwenang mengadili permohonan *a quo*.

Kedudukan Hukum Pemohon

[3.3] Menimbang bahwa berdasarkan Pasal 51 ayat (1) UU MK beserta Penjelasannya, yang dapat mengajukan permohonan pengujian undang-undang terhadap UUD 1945 adalah mereka yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya yang diberikan oleh UUD 1945 dirugikan oleh berlakunya suatu undang-undang, yaitu:

- a. perseorangan warga negara Indonesia (termasuk kelompok orang yang mempunyai kepentingan sama);



- 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, Pemohon dalam pengujian undang-undang terhadap UUD 1945 harus menjelaskan terlebih dahulu:

- a. kedudukannya sebagai Pemohon sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 ayat (1) UU MK;
- b. ada tidaknya kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional yang diberikan oleh UUD 1945 yang diakibatkan oleh berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian dalam kedudukan sebagaimana dimaksud pada huruf a;

[3.4] Menimbang bahwa Mahkamah sejak Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 006/PUU-III/2005 tanggal 31 Mei 2005 dan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 11/PUU-V/2007 tanggal 20 September 2007 serta putusan-putusan selanjutnya, telah berpendirian bahwa kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 ayat (1) UU MK harus memenuhi 5 (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 potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi;
- d. adanya hubungan sebab-akibat 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.

[3.5] Menimbang bahwa berdasarkan uraian ketentuan Pasal 51 ayat (1) UU MK dan syarat-syarat kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional



sebagaimana diuraikan di atas, selanjutnya Mahkamah akan mempertimbangkan kedudukan hukum para Pemohon yang pada pokoknya, sebagai berikut:

1. Bahwa norma undang-undang yang dimohonkan pengujian dalam permohonan *a quo* adalah norma Pasal 28 ayat (3) UU 18/2003, yang rumusannya adalah sebagai berikut:

Pasal 28 ayat (3) UU 18/2003:

“Pimpinan Organisasi Advokat tidak dapat dirangkap dengan pimpinan partai politik, baik di tingkat Pusat maupun di tingkat daerah.”

2. Bahwa Pemohon mendalilkan memiliki hak konstitusional sebagaimana diatur oleh Pasal 1 ayat (3), Pasal 27 ayat (1), Pasal 28D ayat (1), dan Pasal 28E ayat (3) UUD 1945;
3. Bahwa Pemohon mendalilkan sebagai perseorangan warga negara Indonesia dan dibuktikan dengan kepemilikan kartu tanda penduduk (KTP) [vide bukti P-3] yang memiliki kualifikasi sebagai Advokat dan dibuktikan dengan Kartu Tanda Advokat (KTA) dan Berita Acara Sumpah [vide bukti P-4 dan bukti P-5];
4. Bahwa menurut Pemohon, pemberlakuan ketentuan Pasal 28 ayat (3) UU 18/2003, mengakibatkan ketidakjelasan dan ketidakpastian hukum bagi Pemohon berkenaan pembatasan periodisasi jabatan pimpinan organisasi advokat, karena mengakibatkan tidak adanya kepastian hukum terkait masa jabatan dan regenerasi kepemimpinan pada pimpinan organisasi advokat, terlebih, selama ini pembatasan masa jabatan pimpinan organisasi advokat dimaksud hanya didasarkan pada ketentuan AD/ART organisasi advokat, sehingga dapat dengan mudah dilakukan perubahan khususnya oleh mereka yang memiliki kekuasaan di dalam organisasi tersebut;
5. Bahwa menurut Pemohon, pemberlakuan ketentuan Pasal 28 ayat (3) UU 18/2003, menurut penalaran yang wajar dipastikan akan terjadi dirampasnya hak Pemohon sebagai advokat untuk menjadi pimpinan organisasi advokat di masa yang akan datang. Terlebih, ketiadaan pembatasan masa jabatan pimpinan organisasi advokat dalam UU 18/2003, berpotensi menimbulkan kesewenang-wenangan kekuasaan (*abuse of power*) di dalam memimpin organisasi advokat.



Berdasarkan uraian yang dikemukakan Pemohon dalam menjelaskan kedudukan hukumnya tersebut di atas, menurut Mahkamah, Pemohon telah menjelaskan perihal hak konstitusionalnya yang menurut anggapannya dirugikan dengan berlakunya norma undang-undang yang dimohonkan pengujian, yakni Pasal 28 ayat (3) UU 18/2003. Anggapan kerugian konstitusional yang dimaksudkan tersebut bersifat spesifik dan aktual atau setidaknya-tidaknya potensial dapat terjadi;

Dengan demikian, anggapan kerugian hak konstitusional yang dijelaskan Pemohon memiliki hubungan sebab-akibat (*causal verband*) dengan berlakunya norma undang-undang yang dimohonkan pengujian. Apabila permohonan *a quo* dikabulkan, kerugian konstitusional seperti yang dijelaskan tidak akan terjadi dan tidak lagi terjadi. Oleh karena itu, terlepas dari terbukti atau tidaknya inkonstitusionalitas norma yang didalilkan, menurut Mahkamah, Pemohon memiliki kedudukan hukum untuk bertindak sebagai Pemohon dalam Permohonan *a quo*;

[3.6] Menimbang bahwa oleh karena Mahkamah berwenang mengadili permohonan *a quo* dan Pemohon memiliki kedudukan hukum untuk bertindak sebagai Pemohon maka selanjutnya Mahkamah akan mempertimbangkan pokok permohonan.

Pokok Permohonan

[3.7] Menimbang bahwa Pemohon mendalilkan Pasal 28 ayat (3) UU 18/2003 bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3), Pasal 27 ayat (1), Pasal 28D ayat (1), dan Pasal 28E ayat (3) UUD 1945 dengan argumentasi sebagaimana selengkapnya telah dimuat dalam bagian Duduk Perkara yang pada pokoknya sebagai berikut:

1. Bahwa menurut Pemohon, advokat berstatus sebagai penegak hukum, yang mempunyai kedudukan setara dengan penegak hukum lainnya dalam menegakkan hukum dan keadilan, oleh karena itu, sudah sepantasnya pengaturan mengenai pembatasan masa jabatan pimpinan organisasi advokat juga diatur melalui undang-undang dan tidak hanya diatur melalui anggaran dasar/anggaran rumah tangga (selanjutnya disebut AD/ART) organisasi, sebagaimana masa jabatan pimpinan penegak hukum lainnya yang diatur melalui undang-undang;



2. Bahwa menurut Pemohon, terdapat urgensitas untuk menetapkan suatu pembatasan masa jabatan bagi pimpinan organisasi advokat ke dalam materi undang-undang, dalam rangka membatasi penyelewengan kekuasaan (*abuse of power*), hal ini juga dilakukan untuk menegaskan martabat dan kedudukan organisasi advokat sebagai penegak hukum yang mempunyai kedudukan setara dengan penegak hukum lainnya;
3. Bahwa menurut Pemohon, ketiadaan pembatasan masa jabatan pimpinan organisasi advokat dalam Pasal 28 ayat (3) UU 18/2003 mengakibatkan kekuasaan yang terpusat pada orang tertentu dan menciptakan ketiadaan kesempatan yang sama bagi anggota organisasi advokat untuk menjadi pimpinan/pengurus organisasi advokat, sehingga hal ini bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3), Pasal 27 ayat (1), dan Pasal 28 Dayat (1) UUD 1945;
4. Bahwa menurut Pemohon, ketiadaan pembatasan masa jabatan pimpinan organisasi advokat juga menyebabkan kerusakan sistem demokrasi internal dan berpotensi terjadi penyalahgunaan kekuasaan pimpinan terhadap anggota organisasi serta menutup ruang partisipasi dan aspirasi anggota organisasi advokat dalam pengambilan kebijakan atau keputusan. Dengan demikian, Pasal 28 ayat (3) UU 18/2003 bertentangan dengan amanat setiap orang berhak atas kebebasan berserikat, berkumpul, dan mengeluarkan pendapat sebagaimana dimaksud pada Pasal 28E ayat (3) UUD 1945;
5. Bahwa menurut Pemohon, pemaknaan Pasal 28 ayat (3) UU 18/2003 oleh Mahkamah berkenaan dengan pembatasan masa jabatan pimpinan organisasi advokat adalah sebagai bentuk perwujudan *check and balance* dan mekanisme kontrol di tubuh organisasi advokat sebagai penegak hukum yang mempunyai kedudukan setara dengan penegak hukum lainnya;
6. Bahwa berdasarkan alasan-alasan tersebut di atas, Pemohon meminta kepada Mahkamah agar menyatakan Pasal 28 ayat (3) UU 18/2003 bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai "Pimpinan organisasi advokat memegang jabatan paling lama hanya untuk 2 (dua) kali masa jabatan dan sesudahnya tidak dapat dipilih kembali dalam jabatan yang sama dan tidak dapat dirangkap dengan pimpinan partai politik, baik di tingkat pusat maupun di tingkat daerah".



[3.8] Menimbang bahwa untuk mendukung permohonannya, Pemohon telah mengajukan alat bukti surat/tulisan yang diberi tanda bukti P-1 sampai dengan bukti P-5.

[3.9] Menimbang bahwa oleh karena permohonan *a quo* telah jelas maka dengan mendasarkan pada Pasal 54 UU MK, Mahkamah berpendapat tidak terdapat urgensi maupun kebutuhan untuk mendengar keterangan pihak-pihak sebagaimana disebut dalam Pasal 54 UU MK dimaksud.

[3.10] Menimbang bahwa sebelum mempertimbangkan lebih lanjut dalil permohonan Pemohon *a quo*, Mahkamah terlebih dahulu akan mempertimbangkan permohonan Pemohon berkaitan dengan ketentuan Pasal 60 ayat (2) UU MK dan Pasal 78 Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 2 Tahun 2021 tentang Tata Beracara Dalam Perkara Pengujian Undang-Undang (PMK 2/2021). Pertimbangan demikian diperlukan untuk menentukan apakah norma *a quo* dapat dimohonkan kembali karena norma *a quo* telah pernah diajukan pengujian dan telah diputus dalam beberapa putusan Mahkamah sebelumnya. Berkenaan dengan fakta tersebut:

Pasal 60 UU MK menyatakan:

- (1) Terhadap materi muatan ayat, pasal, dan/atau bagian dalam undang-undang yang telah diuji, tidak dapat dimohonkan pengujian kembali.
- (2) Ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dikecualikan jika materi muatan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang dijadikan dasar pengujian berbeda.

Pasal 78 PMK 2/2021 menyatakan:

- (1) Terhadap materi muatan ayat, pasal, dan/atau bagian dalam UU yang telah diuji, tidak dapat dimohonkan pengujian kembali.
- (2) Ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dikecualikan jika materi muatan dalam UUD 1945 yang dijadikan dasar pengujian berbeda atau terdapat alasan permohonan yang berbeda.

Terhadap persoalan tersebut, ketentuan norma Pasal 28 ayat (3) UU 18/2003 pernah diajukan sebelumnya dan telah diputus dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 014/PUU-IV/2006 yang diucapkan dalam sidang terbuka untuk umum pada 30 November 2006, dengan amar "Menyatakan permohonan para Pemohon ditolak untuk seluruhnya"; dan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 35/PUU-XVI/2018 yang diucapkan dalam sidang terbuka untuk umum pada 28



November 2019, dengan amar putusan “Menolak permohonan para Pemohon untuk seluruhnya”. Setelah Mahkamah mempelajari secara saksama, telah ternyata Perkara Nomor 014/PUU-IV/2006 menggunakan dasar pengujian, yaitu: Pasal 28D ayat (1), Pasal 28D ayat (3), Pasal 28E ayat (3), Pasal 28J ayat (1) dan Pasal 28J ayat (2) UUD 1945, serta Perkara Nomor 35/PUU-XVI/2018 menggunakan dasar pengujian, yaitu: Pasal 28, Pasal 28D ayat (1), dan Pasal 28J ayat (2) UUD 1945. Sementara itu, berkenaan dengan alasan konstitusional yang digunakan dalam Perkara Nomor 014/PUU-IV/2006 pada intinya adalah larangan rangkap jabatan pimpinan organisasi advokat sebagai pengurus partai politik, sedangkan Perkara Nomor 35/PUU-XVI/2018 menggunakan alasan pada intinya berkenaan dengan pembentukan organisasi advokat.

Berdasarkan uraian di atas, setelah membandingkan Perkara Nomor 014/PUU-IV/2006 dan Perkara Nomor 35/PUU-XVI/2018 dengan permohonan *a quo*, telah terdapat perbedaan dasar pengujian dalam mengajukan permohonan inkonstitusionalitas norma Pasal 28 ayat (3) UU 18/2003. Dalam hal ini, Pemohon menggunakan dasar pengujian Pasal 1 ayat (3), Pasal 27 ayat (1), Pasal 28D ayat (1), dan Pasal 28E ayat (3) UUD 1945 yang tidak digunakan sebagai dasar pengujian dalam Perkara Nomor 014/PUU-IV/2006 dan Perkara Nomor 35/PUU-XVI/2018. Selain dasar pengujian, sebagaimana diuraikan dalam Paragraf **[3.7]** angka 1 sampai dengan angka 5, terdapat pula perbedaan alasan konstitusional dalam permohonan Perkara Nomor 014/PUU-IV/2006 dan Perkara Nomor 35/PUU-XVI/2018 dengan alasan konstitusional permohonan *a quo*. Oleh karena itu, terlepas secara substansial permohonan Pemohon beralasan menurut hukum atau tidak, berdasarkan ketentuan Pasal 60 ayat (2) UU MK dan Pasal 78 ayat (2) PMK 2/2021, permohonan *a quo* dapat diajukan kembali.

[3.11] Menimbang bahwa oleh karena permohonan Pemohon berdasarkan Pasal 60 ayat (2) UU MK dan Pasal 78 ayat (2) PMK 2/2021 dapat diajukan kembali, Mahkamah akan mempertimbangkan pokok permohonan Pemohon lebih lanjut.

[3.12] Menimbang bahwa setelah Mahkamah memeriksa dengan saksama permohonan Pemohon, sebagaimana selengkapnya dimuat dalam bagian Duduk Perkara, masalah konstitusional yang harus dijawab Mahkamah adalah apakah



ketiadaan pembatasan masa jabatan pimpinan organisasi advokat dalam norma Pasal 28 ayat (3) UU 18/2003 bertentangan dengan UUD 1945. Persoalan tersebut menjadi sangat relevan karena selama ini pengaturan berkenaan dengan masa jabatan pimpinan suatu organisasi advokat hanya diatur atau didasarkan AD/ART organisasi advokat. Sebagaimana didalilkan Pemohon, sebagai organisasi penegak hukum yang mempunyai kedudukan setara dengan penegak hukum lainnya dalam desain besar penegakan hukum di Indonesia, pembatasan masa jabatan pimpinan menjadi sesuatu yang mendasar dalam menjaga eksistensi organisasi advokat.

[3.13] Menimbang bahwa pada prinsipnya advokat bertatus sebagai penegak hukum, bebas dan mandiri yang dijamin oleh hukum dan peraturan perundang-undangan sebagaimana tercantum dalam Pasal 5 ayat (1) UU 18/2003. Secara doktrinal penegak hukum merupakan aparat yang berhubungan, salah satunya dengan masalah peradilan (litigasi). Dalam menciptakan sistem peradilan yang mengedepankan supremasi hukum dan hak asasi manusia, selain unsur penegak hukum lainnya, diperlukan campur tangan dan pengaruh dari luar yaitu profesi advokat yang bebas, mandiri dan bertanggung jawab, untuk terselenggaranya suatu peradilan yang jujur, adil, dan memiliki kepastian hukum bagi semua pencari keadilan dalam menegakkan hukum, kebenaran, keadilan, dan hak asasi manusia (vide konsiderans Menimbang UU 18/2003). Artinya, usaha mewujudkan tegaknya prinsip-prinsip negara hukum dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara, advokat memiliki peran dan fungsi yang sama dengan lembaga peradilan dan lembaga penegak hukum lainnya seperti kepolisian dan kejaksaan. Sehubungan dengan posisi itu, Mahkamah telah pernah mempertimbangkan dan memutus bagaimana sejatinya posisi advokat sebagai salah satu unsur penegak hukum. Dalam hal ini, paling tidak, ihwal kelindan advokat dengan penegak hukum lainnya dapat ditelusuri dari pertimbangan hukum yang termaktub dalam halaman 57 angka 4 Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 014/PUU-IV/2006 yang menyatakan, “Ketentuan Pasal 5 ayat (1) UU Advokat yang memberikan status kepada Advokat sebagai penegak hukum yang mempunyai kedudukan setara dengan penegak hukum lainnya dalam menegakkan hukum dan keadilan...”. Selanjutnya, pertimbangan hukum putusan Mahkamah *a quo* menegaskan, “advokat mempunyai kedudukan setara dengan penegak hukum lainnya”, tetap terkait erat dengan penegak hukum lainnya, antara lain seperti hakim,



polisi dan jaksa, dalam rangka menjaga dan menjamin terciptanya kepastian hukum bagi semua pencari keadilan untuk mewujudkan supremasi hukum dan keadilan”.

[3.14] Menimbang bahwa sebagai sebuah organisasi yang berkaitan dengan penegakan hukum, advokat merupakan profesi mulia (*officium nobile*). Sebagai sebuah organisasi profesi, Louis Dembitz Brandeis, advokat terkemuka dan pernah menjadi Hakim Agung Amerika Serikat (1916-1939) mengemukakan bahwa sebuah pekerjaan dapat dikatakan sebagai profesi apabila memiliki ciri-ciri pengetahuan; diabdikan untuk kepentingan orang lain; keberhasilan bukan didasarkan pada keuntungan finansial; didukung oleh adanya organisasi profesi; dan adanya standar kualifikasi profesi. Dari kesemua ciri yang harus dimiliki tersebut, organisasi profesi merupakan salah satu pilar penopang keberadaan sebuah profesi. Keberadaan organisasi profesi bagi sebuah profesi sangat dibutuhkan karena organisasi profesi akan melaksanakan sejumlah fungsi seperti fungsi menetapkan kode etik profesi. Fungsi menetapkan kode etik profesi merupakan sebuah fungsi membentuk norma etika yang akan berlaku bagi seluruh anggota organisasi profesi. Selain fungsi menetapkan kode etik, umumnya organisasi juga melaksanakan fungsi penegakan kode etik bagi anggota-anggotanya.

Tidak berbeda dengan organisasi pada umumnya, ciri-ciri yang sama juga berlaku bagi organisasi advokat sebagai sebuah organisasi profesi. Sebagai sebuah profesi, para advokat juga tergabung dalam organisasi advokat yang melaksanakan fungsi membentuk kode etik, menegakkan kode etik dan fungsi lain seperti menyelesaikan masalah-masalah profesi, membela hak-hak anggota dan juga sebagai sarana saling berbagi informasi yang diperlukan dalam melaksanakan tugas profesi. Jika dikaitkan dengan substansi yang diatur dalam UU 18/2003, dapat dipahami organisasi advokat sebagai sebuah organisasi profesi juga merujuk pada kerangka organisasi profesi dimaksud. Dalam hal ini, organisasi advokat diberi tugas dan fungsi untuk menyusun kode etik dan pada saat yang sama, organisasi profesi juga melaksanakan fungsi pengawasan terhadap pelaksanaan kode etik profesi. Fungsi organisasi profesi dimaksud harus dilaksanakan secara profesional. Sebab, sebuah organisasi profesi menuntut segala aspek yang berkenaan dengan profesi, termasuk pengelolaan organisasi secara profesional. Sejalan dengan itu, organisasi profesi harus dijauhkan dari segala praktik pengelolaan yang dapat meruntuhkan kewibawaan organisasi di mata para anggota penyandang profesi. Bagaimana pun,



wibawa organisasi profesi menjadi sangat penting agar organisasi profesi tetap solid dan memiliki semangat yang sama dalam mematuhi dan melaksanakan etika profesi yang telah disepakati bersama.

Berkenaan dengan pertimbangan di atas, bagaimana agar organisasi profesi tetap profesional, berwibawa dan terjaga soliditasnya. Salah satu cara yang paling umum adalah keharusan diterapkannya prinsip tata kelola organisasi profesi yang baik. Di antara prinsip tata-kelola organisasi dimaksud adalah adanya partisipasi anggota, yaitu organisasi profesi memberikan ruang yang sama bagi semua anggota profesi untuk terlibat dalam mengelola dan berperan dalam organisasi profesi. Partisipasi anggota dalam pengelolaan organisasi mengharuskan praktik dominasi dalam organisasi untuk dicegah sedemikian rupa. Pada posisi demikian, partisipasi anggota tanpa dominasi dimaksud mengharuskan organisasi profesi untuk mengatur pembatasan terhadap pemegang kekuasaan organisasi profesi. Dalam hal ini, advokat sebagai penegak hukum sudah seharusnya memiliki tata kelola organisasi yang dapat mencegah adanya dominasi individu yang dapat berujung pada penyalahgunaan kekuasaan yang jamak dipahami: *power tends to corrupt, absolute power corrupt absolutely*. Oleh karena itu, perlu dibuka partisipasi anggota yang luas untuk berperan serta dalam pengelolaan organisasi. Hal demikian dapat mencegah kemungkinan terjadinya potensi penyalahgunaan yang dapat merusak kewibawaan organisasi profesi, termasuk dalam hal ini organisasi profesi advokat.

[3.15] Menimbang bahwa bertolak dari rumusan utuh Pasal 28 ayat (3) UU 18/2003 pembatasan pimpinan organisasi advokat, yakni hanya berkenaan dengan larangan rangkap jabatan antara pimpinan organisasi advokat dengan pimpinan partai politik, baik di tingkat pusat maupun di tingkat daerah. Norma Pasal 28 ayat (3) UU 18/2003 tidak mengatur mengenai pembatasan masa jabatan pimpinan organisasi advokat karena ketentuan mengenai masa jabatan pimpinan organisasi advokat dituangkan ke dalam bagian susunan organisasi advokat yang diatur pada AD/ART organisasi advokat sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 28 ayat (2) UU 18/2003. Dengan konstruksi norma hukum demikian, masa jabatan dan periodisasi pimpinan organisasi sangat tergantung dari pengaturan internal organisasi advokat. Oleh karena pengaturan masa jabatan dan periodisasi jabatan pimpinan advokat hanya diatur secara internal, *in casu* melalui AD/ART, masing-masing organisasi advokat dapat dengan bebas mengaturnya sedemikian rupa



sehingga memungkinkan seseorang menjabat sebagai pimpinan organisasi advokat secara berulang-ulang karena tidak adanya pengaturan ihwal batasan periodisasi masa jabatan di tingkat undang-undang. Dalam batas penalaran yang wajar, model pengaturan yang demikian dapat menghilangkan kesempatan yang sama bagi para anggota dalam mengelola organisasi serta kaderisasi dan regenerasi kepemimpinan dalam organisasi advokat. Hal demikian dapat berujung pada ketidakpastian hukum yang adil dan perlakuan yang sama di hadapan hukum;

Secara normatif, norma Pasal 28 ayat (3) UU 18/2003 hanya menentukan pembatasan bahwa pimpinan organisasi advokat tidak dapat dirangkap dengan pimpinan partai politik, baik di tingkat pusat maupun tingkat daerah. Dengan batasan tersebut, apabila seorang pimpinan organisasi advokat melakukan rangkap jabatan sebagai pimpinan partai politik akan dikenakan sanksi sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku. Namun demikian, norma Pasal 28 ayat (3) UU 18/2003 sama sekali tidak memuat pembatasan masa jabatan dan periodisasi jabatan pimpinan organisasi advokat. Padahal, dalam batas penalaran yang wajar, apabila dikaitkan dengan advokat sebagai penegak hukum yang mempunyai kedudukan setara dengan penegak hukum lainnya, pembatasan masa jabatan pimpinan organisasi advokat seharusnya diatur secara jelas dalam norma undang-undang seperti halnya penegak hukum lainnya, atau setidaknya dilakukan rotasi secara periodik (*tour of duty*) untuk menghindari penyalahgunaan kewenangan. Dalam hal ini, undang-undang seharusnya dapat memberikan kepastian hukum mengenai pembatasan masa jabatan dan periodisasi jabatan pimpinan organisasi advokat. Rumusan yang membatasi masa jabatan dan periodisasi jabatan pimpinan organisasi advokat menjadi salah satu cara untuk memberikan jaminan kepastian hukum dan kesederajatan bagi setiap orang di hadapan hukum (*equality before the law*) bagi semua anggota organisasi advokat yang memenuhi persyaratan, sehingga dapat membuka kesempatan untuk memenuhi ketentuan dalam Pasal 28D ayat (1) UUD 1945. Selain itu, pembatasan masa jabatan dan periodisasi jabatan dapat memenuhi salah satu prinsip negara hukum sebagaimana diatur dalam Pasal 1 ayat (3) UUD 1945.

[3.16] Menimbang bahwa pengaturan masa jabatan dan periodisasi jabatan pimpinan organisasi advokat tidak secara eksplisit diatur dalam UU 18/2003. Dalam



hal ini Pasal 28 ayat (2) UU 18/2003 hanya menyatakan, “Ketentuan mengenai susunan Organisasi Advokat ditetapkan oleh para Advokat dalam Anggaran Dasar dan Anggaran Rumah Tangga”. Dalam praktik, ketentuan tersebut yang dijadikan sebagai dasar untuk mengatur perihal susunan organisasi advokat, yang di dalamnya juga diatur mengenai masa jabatan pimpinan organisasi advokat. Apabila dibandingkan dengan organisasi penegak hukum lainnya, pembatasan masa jabatan pimpinan lembaga penegak hukum dimaksud dibatasi secara jelas oleh norma di tingkat undang-undang atau dilakukan rotasi secara periodik. Dalam konteks itu, sebagai sebuah organisasi yang diposisikan sama dengan lembaga penegak hukum lainnya, menjadi kebutuhan pula untuk mengatur secara jelas pembatasan masa jabatan termasuk pembatasan periodisasi jabatan pimpinan organisasi advokat. Oleh sebab itu, dengan adanya pembatasan masa jabatan dan periodisasi jabatan pimpinan organisasi advokat dapat memberikan jaminan terciptanya kepastian hukum dan kesempatan yang sama di hadapan hukum bagi setiap anggota yang tergabung dalam organisasi advokat. Pembatasan demikian sesuai dengan semangat pembatasan kekuasaan dalam penyelenggaraan negara.

Berkenaan dengan pembatasan masa jabatan dan periodisasi jabatan tersebut, menurut Mahkamah, masa jabatan pimpinan organisasi advokat adalah 5 (lima) tahun dan sesudahnya dapat dipilih kembali hanya untuk 1 (satu) kali masa jabatan. Pilihan 5 (lima) tahun tersebut didasarkan kepada praktik pembatasan masa jabatan yang secara umum digunakan oleh organisasi advokat atau organisasi pada umumnya. Sementara itu, berkenaan dengan masa jabatan 2 (dua) kali periode tersebut dapat dilakukan secara berturut-turut atau secara tidak berturut-turut. Dengan diletakkan dalam cara berfikir demikian, akan menghilangkan atau mencegah potensi penyalahgunaan kekuasaan dalam tubuh organisasi advokat.

[3.17] Menimbang bahwa berdasarkan pertimbangan hukum tersebut di atas, meskipun norma Pasal 28 ayat (3) UU 18/2003 hanya membatasi pimpinan organisasi advokat tidak dapat dirangkap dengan pimpinan partai politik, baik di tingkat pusat maupun tingkat daerah, namun dikarenakan norma *a quo* merupakan norma yang memberikan pembatasan terhadap pimpinan organisasi advokat, maka Mahkamah menjadi memiliki dasar yang kuat untuk menambahkan pembatasan lain demi memenuhi tata kelola organisasi advokat yang baik dan sekaligus memenuhi



hak-hak anggota advokat. Oleh karena itu, norma Pasal 28 ayat (3) UU 18/2003 yang menyatakan, “Pimpinan Organisasi Advokat tidak dapat dirangkap dengan pimpinan partai politik, baik di tingkat Pusat maupun di tingkat daerah” bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai, “Pimpinan organisasi advokat memegang masa jabatan selama 5 (lima) tahun dan hanya dapat dipilih kembali 1 (satu) kali dalam jabatan yang sama, baik secara berturut-turut atau tidak berturut-turut, dan tidak dapat dirangkap dengan pimpinan partai politik, baik di tingkat pusat maupun di tingkat daerah”, sebagaimana dinyatakan dalam amar putusan *a quo*.

[3.18] Menimbang bahwa dengan telah dinyatakannya Pasal 28 ayat (3) UU 18/2003 inkonstitusional secara bersyarat sebagaimana dipertimbangkan pada Paragraf **[3.17]**, di mana secara faktual sangat mungkin terdapat pimpinan organisasi advokat yang sedang memegang jabatan yang sama lebih dari 2 (dua) periode sebelum putusan *a quo*, maka untuk alasan kepastian hukum dan tidak menimbulkan persoalan dalam organisasi advokat, pimpinan organisasi advokat yang bersangkutan tetap menjalankan tugasnya hingga berakhir masa jabatannya dan selanjutnya pengisian masa jabatan pimpinan organisasi advokat disesuaikan dengan pemaknaan baru terhadap norma Pasal 28 ayat (3) UU 18/2003 sebagaimana putusan *a quo*.

[3.19] Menimbang bahwa berdasarkan seluruh uraian pertimbangan hukum di atas, menurut Mahkamah permohonan Pemohon beralasan menurut hukum untuk sebagian.

[3.20] Menimbang bahwa terhadap hal-hal lain tidak dipertimbangkan oleh Mahkamah karena tidak ada relevansinya.

4. KONKLUSI

Berdasarkan penilaian atas fakta dan hukum sebagaimana diuraikan di atas, Mahkamah berkesimpulan:

[4.1] Mahkamah berwenang mengadili permohonan *a quo*;



[4.2] Pemohon memiliki kedudukan hukum untuk mengajukan permohonan *a quo*;

[4.3] Permohonan Pemohon beralasan menurut hukum untuk sebagian.

Berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 216, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6554), dan Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 157, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5076);

5. AMAR PUTUSAN

Mengadili:

1. Mengabulkan permohonan Pemohon untuk sebagian;
 2. Menyatakan Pasal 28 ayat (3) Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2003 tentang Advokat (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 49, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4288) yang menyatakan, “Pimpinan Organisasi Advokat tidak dapat dirangkap dengan pimpinan partai politik, baik di tingkat Pusat maupun di tingkat daerah” bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai “Pimpinan organisasi advokat memegang masa jabatan selama 5 (lima) tahun dan hanya dapat dipilih kembali 1 (satu) kali dalam jabatan yang sama, baik secara berturut-turut atau tidak berturut-turut, dan tidak dapat dirangkap dengan pimpinan partai politik, baik di tingkat pusat maupun di tingkat daerah”;
 3. Memerintahkan pemuatan putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya.
-



6. PENDAPAT BERBEDA (*DISSENTING OPINION*)

Bahwa terhadap Putusan Mahkamah Konstitusi *a quo*, terdapat pendapat berbeda (*dissenting opinion*) dari Hakim Konstitusi Anwar Usman dan Hakim Konstitusi Daniel Yusmic P. Foekh, sebagai berikut:

1. Menimbang bahwa sebelum mempertimbangkan pokok permohonan Pemohon, kami perlu menegaskan beberapa hal sebagai berikut:
 - a. Secara doktriner, sistem politik sebuah negara dapat dibedakan antara suprastruktur politik dan infrastruktur politik. Suprastruktur politik adalah suasana kehidupan yang berhubungan dengan alat kelengkapan negara, yang diperlukan guna menunjang jalannya pemerintahan, yang mencakup susunan, kedudukan, tugas, dan wewenang, serta hubungan diantara alat kelengkapan negara secara formal. Sementara, infrastruktur politik adalah suasana kehidupan di luar alat kelengkapan negara, namun memberikan pengaruh terhadap kebijakan yang diambil oleh suprastruktur politik. Dengan kata lain, suprastruktur politik terkait dengan fenomena kehidupan politik di tingkat pemerintahan, sedangkan infrastruktur politik terkait dengan fenomena kehidupan politik di tingkat masyarakat. Terkait dengan hal tersebut, bisa dijelaskan sebagai berikut:
 - 1) Dalam konteks Indonesia sesuai dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945), suprastruktur politik pada saat ini meliputi Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR), Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Dewan Perwakilan Daerah (DPD), Presiden, Mahkamah Konstitusi (MK), Mahkamah Agung (MA), Badan Pemeriksa Keuangan (BPK), dan Komisi Yudisial (KY). Berdasarkan UUD 1945 kewenangan membentuk undang-undang (*positive legislature*) berada di DPR bersama Presiden, sementara Mahkamah Konstitusi diberi kewenangan menguji undang-undang (yang dibentuk oleh DPR dan Presiden) terhadap Undang-Undang Dasar, sebagai *negative legislature*.
 - 2) Sedangkan infrastruktur politik secara umum meliputi partai politik (*political parties*), kelompok kepentingan (*interest group*), kelompok penekan (*pressure group*), media komunikasi politik dan tokoh



politik. Dilihat dari infrastruktur politik Organisasi Advokat merupakan bagian dari kelompok kepentingan. **Gabriel A. Almond dan G. Bingham Powell** dalam *Comparative Politics: A Developmental Approach* (1966), membagi kelompok kepentingan menjadi empat jenis, yakni: (1) **Anomic Interest Groups**; (2) **Non-Associational Interest Groups**; (3) **Institutional Interest groups**; dan (4) **Associational Interest Groups**. Dari pembagian empat jenis kelompok kepentingan (*interest group*) tersebut, Organisasi Advokat dapat dikategorikan ke dalam kelompok **Associational Interest Groups**, di mana kelompok asosiasional beranggotakan orang-orang yang berasal dari satu profesi yang sama, dengan tujuan spesifik untuk mewakili kepentingan anggotanya atas bidang-bidang tertentu yang menjadi fokusnya.

- b. Dalam sistem politik, infrastruktur politik berperan dalam memberikan masukan (*input*) kepada suprastruktur politik, agar kebijakan yang akan diambil oleh suprastruktur politik menjadi demokratis dan berkualitas. Oleh karena itu penting untuk ditegaskan sikap Mahkamah yang tidak menggelar persidangan (pleno) untuk mendengar keterangan pihak-pihak sebagaimana dimaksud dalam Pasal 54 UU MK yang menyatakan, "*Mahkamah Konstitusi dapat meminta keterangan dan/atau risalah rapat yang berkenaan dengan permohonan yang sedang diperiksa kepada Majelis Permusyawaratan Rakyat, DPR, Dewan Perwakilan Daerah, dan/atau Presiden*" dan Pasal 3 huruf c dan Pasal 6 ayat (2) Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 2 Tahun 2021 tentang Tata Beracara Dalam Perkara Pengujian Undang-Undang. Meskipun bukan merupakan keharusan untuk mendengar keterangan pihak-pihak sebagaimana dimaksud dalam Pasal 54 UU MK karena norma tersebut menggunakan kata "dapat", namun Mahkamah semestinya menggelar persidangan lanjutan dengan agenda mendengar keterangan DPR, Presiden, dan/atau pihak terkait agar Mahkamah mendapatkan pengayaan yang lebih komprehensif, misalnya untuk mengetahui alasan filosofis dan sosiologis serta mengapa UU 18/2003 tidak mengatur tentang pembatasan masa jabatan ketua umum Organisasi Advokat. Terlebih norma yang diajukan



pengujian tidak mengatur mengenai pembatasan masa jabatan, sehingga menjerumuskan Mahkamah menjadi *positive legislature*. Dalam kapasitasnya sebagai suprastruktur politik, seharusnya Mahkamah membuka sidang mendengar/meminta masukan (*input*) dari Organisasi Advokat (sebagai infrastruktur politik). Lagi pula karakteristik putusan Mahkamah yang bersifat final dan mengikat serta *erga omnes* akan berdampak pada Organisasi Advokat dan anggota yang jumlahnya cenderung bertambah seiring kebutuhan dan ragam persoalan hukum yang terjadi di masyarakat.

- c. Dalam Pasal 5 ayat (1) UU 18/2003, dinyatakan bahwa Advokat berstatus sebagai penegak hukum, bebas, dan mandiri. Dalam menjalankan profesinya advokat tidak dibiayai oleh negara. Advokat menerima honorarium atas jasa hukum yang diberikan kepada kliennya [vide Pasal 21 ayat (1) UU 18/2003]. Selain itu, profesi advokat tidak dibatasi usia pensiun. Karakteristik inilah yang membedakan advokat dengan penegak hukum lain seperti polisi, jaksa, dan hakim. Dalam menjalankan tugas dan wewenangnya polisi, jaksa, dan hakim digaji dengan menggunakan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN). Selain itu, masa kerja ketiga jenis penegak hukum tersebut dibatasi oleh usia pensiun. Dari perbedaan tersebut dapat disimpulkan bahwa profesi polisi, jaksa, dan hakim termasuk dalam penegak hukum bersifat formal dan bagian dari suprastruktur politik. Sedangkan advokat berstatus sebagai penegak hukum yang bersifat informal dan bagian dari infrastruktur politik. Oleh karena itu, kekhawatiran Pemohon akan terjadinya *abuse of power* dalam suatu organisasi advokat dibandingkan dengan polisi, jaksa, dan hakim, adalah tidak tepat. Perbandingan tersebut tidak bisa dilakukan secara *apple to apple* karena advokat bersifat informal dan bagian dari infrastruktur politik, sedangkan polisi, jaksa, dan hakim merupakan penegak hukum yang bersifat formal dan bagian dari suprastruktur politik.
2. Menimbang bahwa Pemohon pada pokoknya mendalilkan bahwa pembatasan masa jabatan ketua umum Organisasi Advokat harus diatur dengan undang-undang, bukan melalui Anggaran Dasar dan Anggaran Rumah Tangga (AD/ART). Hal tersebut tersebut sebagai perwujudan



checks and balances dan juga sebagai mekanisme kontrol di tubuh aparat penegak hukum. Menurut Pemohon, ketiadaan pembatasan masa jabatan mengakibatkan kekuasaan yang terpusat pada orang tertentu dan menghilangkan kesempatan yang sama bagi anggota untuk menjadi pimpinan atau pengurus organisasi advokat. Selain itu, ketiadaan pembatasan masa jabatan pimpinan organisasi advokat menyebabkan kerusakan sistem demokrasi internal dan penyalahgunaan kekuasaan, serta menutup ruang partisipasi dan aspirasi anggota organisasi advokat dalam pengambilan kebijakan/keputusan. Pemohon meminta agar Pasal 28 ayat (3) UU 18/2003 dinyatakan bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai "*Pimpinan organisasi advokat memegang jabatan paling lama hanya untuk 2 (dua) kali masa jabatan dan sesudahnya tidak dapat dipilih kembali dalam jabatan yang sama dan tidak dapat dirangkap dengan pimpinan partai politik, baik di tingkat pusat maupun di tingkat daerah.*"

3. Menimbang bahwa selanjutnya, persoalan pokok dalam permohonan tersebut adalah apakah pemilihan ketua umum Organisasi Advokat, *in casu* PERADI, harus diatur di dalam UU 18/2003 dengan membatasi masa jabatan paling lama 2 (dua) kali masa jabatan, ataukah hal demikian sebaiknya cukup diatur di dalam AD/ART Organisasi Advokat? Untuk menjawab pertanyaan tersebut, kami akan mempertimbangkan beberapa hal sebagai berikut.
 - a. **Pendanaan Organisasi Advokat.** Sebagaimana sudah diuraikan di atas bahwa advokat tidak dibiayai oleh negara. Sumber utama pendanaan/keuangan organisasi advokat berasal dari iuran wajib dan/atau sukarela dari anggota, sehingga negara tidak terlibat dalam pendanaan/keuangan Organisasi Advokat. Sebagai organisasi profesi yang bebas dan mandiri, hal ini penting demi menghindari dominasi dan/atau intervensi pihak eksternal yang akan merusak organisasi, yang pada gilirannya akan berdampak pula bagi masyarakat pencari keadilan (klien). Keinginan Pemohon agar UU 18/2003 mengatur batasan masa jabatan ketua umum Organisasi Advokat hanya 2 (dua) kali masa jabatan, adalah sangat berlebihan. Pemohon tidak menyadari bahwa niat baiknya untuk membatasi 2 (dua) kali masa jabatan tersebut justru



menjerumuskan Mahkamah ke luar batas demarkasi, dengan menerobos kedaulatan anggota dari Organisasi Advokat. Selama ini, persoalan masa jabatan ketua umum dipilih dari dan oleh anggota secara mandiri selaku pemegang kedaulatan. Hal ini sejalan dengan semangat demokrasi *Vox Populi, Vox Dei (the voice of the people is the voice of God)*, yang dalam konteks Organisasi Advokat, maka rakyat yang dimaksud adalah anggota dari Organisasi Advokat tersebut. Sehingga wajar apabila anggota dari Organisasi Advokat diberikan keleluasaan dan kebebasan secara mandiri dan independen untuk mengatur sendiri hal ihwal organisasinya dalam AD/ART ataupun peraturan internal lainnya. Misalnya, mengatur antara lain, persyaratan menjadi pengurus baik di tingkat cabang ataupun di tingkat pusat, termasuk berapa lama seseorang boleh menduduki jabatan sebagai ketua umum dan sebagainya. Sekalipun Mahkamah telah memutuskan sejumlah permohonan yang terkait dengan pengujian UU 18/2003 sebagaimana juga didalilkan oleh Pemohon [vide Perbaikan Permohonan hlm. 13-14], namun apabila dicermati secara saksama, norma Pasal 28 ayat (3) UU 18/2003 yang dimohonkan Pemohon, tidak mengatur pembatasan masa jabatan. Substansi norma Pasal 28 ayat (3) UU 18/2003 mengatur larangan rangkap jabatan bagi pimpinan organisasi advokat dengan pimpinan partai politik, baik di tingkat pusat maupun di tingkat daerah, bukan pembatasan masa jabatan ketua umum. Hal inilah yang semestinya menjadi perhatian utama Mahkamah. Dengan tidak diaturnya pembatasan masa jabatan bagi ketua umum, untuk mengetahui aspek filosofis, sosiologis, dan yuridis sudah seharusnya Mahkamah membuka sidang lanjutan mendengar pihak-pihak sebagaimana dimaksud dalam Pasal 54 UU MK termasuk pihak yang berkepentingan *in casu* Organisasi Advokat.

- b. **Pembatasan Peran Negara.** Apabila dicermati sejumlah ketentuan dalam UU 18/2003 telah membatasi peran negara untuk mencampuri urusan advokat sekaligus Organisasi Advokat. Berdasarkan UU 18/2003, kehadiran dan peran negara hanya bersifat terbatas, antara lain, menerima salinan surat keputusan pengangkatan advokat [vide Pasal 2 ayat (3)], melaksanakan pengambilan sumpah/janji sebelum



menjalankan profesi advokat [vide Pasal 4], menerima putusan penindakan berupa pemberhentian sementara atau pemberhentian tetap advokat [vide Pasal 8 ayat (2)], menyampaikan salinan putusan terhadap advokat yang dijatuhi pidana yang telah berkekuatan hukum tetap kepada organisasi advokat [vide Pasal 11], memberikan izin kerja bagi advokat asing atas permintaan kantor advokat [Pasal 23 ayat (2)], menerima salinan buku daftar anggota [vide Pasal 29 ayat (3) dan ayat (4)], dan lain sebagainya. Oleh karena itu dapat dipahami mengapa pembentuk undang-undang (DPR dan Presiden) tidak ingin intervensi lebih jauh untuk mengatur susunan Organisasi Advokat yang ditetapkan oleh para advokat dalam Anggaran Dasar dan Anggaran Rumah Tangga [vide Pasal 28 ayat (2) UU 18/2003]. Lebih dari itu, norma Pasal 28 ayat (3) UU 18/2003 yang dimohonkan pengujian oleh Pemohon tidak bisa dibaca secara parsial, namun harus dibaca satu kesatuan secara utuh dengan norma Pasal 28 UU 18/2003. Dari sini bisa difahami bahwa secara implisit harus dibaca bahwa terkait dengan susunan Organisasi Advokat, khususnya mengenai pembatasan masa jabatan dari pengurus organisasi tersebut diserahkan kepada anggota yang memiliki kedaulatan penuh. Hal ini sesuai dengan semangat demokrasi bahwa pemegang kedaulatan dipegang oleh anggota Organisasi Advokat itu sendiri, sehingga sudah tepat pembatasan masa jabatan diserahkan kepada anggota untuk diatur dalam AD/ART.

- c. **Kemandirian Organisasi Advokat.** Kemandirian Organisasi Advokat juga tertuang dalam *International Bar Association (IBA)*. Hal ini tertuang dalam Pasal 17 *IBA Standards for the Independence of the Legal Profession (1990)* yang menyatakan, “*there shall be established in each jurisdiction one or more independent self-governing associations of lawyers recognised in law, whose council or other executive body shall be freely elected by all the members without interference of any kind by any other body or person. This shall be without prejudice to their right to form or join in addition other professional associations of lawyers and jurists.*” Dari ketentuan ini, terlihat jelas bahwa adanya organisasi advokat yang mandiri dan diakui secara hukum, yang mana pengurusnya dipilih secara bebas oleh semua anggota tanpa campur



tangan dalam bentuk apa pun oleh lembaga lain adalah suatu keharusan. Selain itu, menurut Pasal 18 *IBA Standards for the Independence of the Legal Profession (1990)*, fungsi asosiasi (organisasi) advokat yang tepat dalam memastikan independensi profesi hukum antara lain: a) untuk mempromosikan dan menegakkan keadilan tanpa rasa takut; b) menjaga kehormatan, martabat, integritas, kompetensi, etika, standar perilaku, dan disiplin profesi; dan untuk melindungi independensi intelektual dan ekonomi advokat dari kliennya; c) untuk membela peran advokat dalam masyarakat dan menjaga independensi profesi; d) untuk melindungi dan mempertahankan martabat dan independensi peradilan; e) untuk mempromosikan akses publik yang bebas dan setara ke sistem peradilan, termasuk pemberian bantuan dan nasihat hukum; f) untuk memajukan hak setiap orang atas pemeriksaan yang cepat, adil, dan terbuka di hadapan pengadilan yang kompeten, independen dan tidak memihak dan sesuai dengan prosedur yang tepat dan adil dalam segala hal; g) untuk mempromosikan dan mendukung reformasi hukum, dan untuk mengomentari dan mempromosikan diskusi publik tentang substansi, interpretasi, dan penerapan undang-undang yang ada dan yang diusulkan; h) untuk mempromosikan standar pendidikan hukum yang tinggi sebagai prasyarat untuk memasuki profesi dan melanjutkan pendidikan advokat dan untuk mendidik masyarakat tentang peran asosiasi (organisasi) advokat; i) untuk memastikan bahwa ada akses gratis ke profesi untuk semua orang yang memiliki kompetensi profesional yang disyaratkan, tanpa diskriminasi dalam bentuk apa pun, dan untuk memberikan bantuan kepada pendatang baru ke dalam profesi; j) untuk meningkatkan kesejahteraan anggota profesi dan pemberian bantuan kepada anggota keluarga mereka dalam kasus-kasus yang tepat; k) untuk berafiliasi dengan dan berpartisipasi dalam kegiatan organisasi internasional advokat. Dengan demikian, untuk menjaga independensi profesi advokat dan fungsi-fungsinya tersebut bisa terlaksana dengan baik, maka pemilihan pimpinan Organisasi Advokat, termasuk masa jabatan, dan berapa kali bisa menduduki jabatan pimpinan organisasi tersebut, semuanya ditentukan dari dan oleh anggota. Sebab anggota



organisasilah yang lebih tahu dengan kebutuhannya, bukan orang dari luar organisasi dan bukan juga oleh negara. Oleh karenanya, Mahkamah seharusnya tidak terperangkap menjadi *positive legislature*.

4. Bahwa berdasarkan seluruh uraian pertimbangan hukum tersebut di atas, sekalipun mayoritas hakim mengabulkan permohonan *a quo*, Mahkamah seharusnya mendengar terlebih dahulu keterangan Dewan Perwakilan Rakyat dan Presiden serta keterangan pihak terkait secara langsung maupun tidak langsung.

Demikian diputus dalam Rapat Permusyawaratan Hakim oleh sembilan Hakim Konstitusi yaitu Anwar Usman selaku Ketua merangkap Anggota, Aswanto, Saldi Isra, Suhartoyo, Enny Nurbaningsih, Daniel Yusmic P. Foekh, Manahan M.P. Sitompul, dan Wahiduddin Adams, masing-masing sebagai Anggota, pada hari **Senin**, tanggal **tujuh belas**, bulan **Oktober**, tahun **dua ribu dua puluh dua**, dan , pada hari **Senin**, tanggal **dua puluh empat**, bulan **Oktober**, tahun **dua ribu dua puluh dua**, yang diucapkan dalam Sidang Pleno Mahkamah Konstitusi terbuka untuk umum pada hari **Senin**, tanggal **tiga puluh satu**, bulan **Oktober**, tahun **dua ribu dua puluh dua**, selesai diucapkan **pukul 17.45 WIB**, oleh sembilan Hakim Konstitusi yaitu Anwar Usman, selaku Ketua merangkap Anggota, Aswanto, Saldi Isra, Suhartoyo, Enny Nurbaningsih, Arief Hidayat, Daniel Yusmic P. Foekh, Manahan M.P. Sitompul, dan Wahiduddin Adams masing-masing sebagai Anggota, dengan dibantu oleh I Made Gede Widya Tanaya Kabinawa sebagai Panitera Pengganti, dengan dihadiri Dewan Perwakilan Rakyat atau yang mewakili, Presiden atau yang mewakili, dan tanpa dihadiri oleh Pemohon atau kuasanya.

KETUA,

ttd.

Anwar Usman



ANGGOTA-ANGGOTA,

ttd.

Aswanto

ttd.

Suhartoyo

ttd.

Arief Hidayat

ttd.

Manahan MP Sitompul

ttd.

Saldi Isra

ttd.

Enny Nurbaningsih

ttd.

Daniel Yusmic P. Foekh

ttd.

Wahiduddin Adams

PANITERA PENGGANTI,

ttd.

I Made Gede Widya Tanaya K.



Agar setiap orang mengetahuinya, memerintahkan penerbitan putusan ini dengan penempatannya dalam Berita Negara Republik Indonesia.

Diterbitkan di Jakarta
pada tanggal 1 November 2022

Plt. DIREKTUR JENDERAL
PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN
KEMENTERIAN HUKUM DAN HAK ASASI MANUSIA
REPUBLIK INDONESIA,

ttd

DHAHANA PUTRA

