



**PUTUSAN
Nomor 64/PUU-IX/2011**

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 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang diajukan oleh:

[1.2] Nama : **Prof. Dr. Yusril Ihza Mahendra**
Pekerjaan : Dosen
Alamat : Jalan Karang Asem Utara Nomor 32, Kelurahan Kuningan Timur, Kecamatan Setiabudi, Jakarta Selatan

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

[1.3] Membaca permohonan Pemohon;
Mendengar keterangan Pemohon;
Memeriksa bukti-bukti Pemohon;
Mendengar keterangan ahli dan saksi Pemohon;
Mendengar dan membaca keterangan tertulis Pemerintah;
Mendengar dan membaca keterangan tertulis Dewan Perwakilan Rakyat;
Membaca kesimpulan tertulis Pemohon dan Pemerintah;

2. DUDUK PERKARA

[2.1] Menimbang bahwa Pemohon telah mengajukan permohonan bertanggal 9 September 2011 yang diterima dan terdaftar di Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut Kepaniteraan Mahkamah) pada hari Kamis tanggal 15 September 2011 berdasarkan Akta Penerimaan Berkas Permohonan Nomor 323/PAN.MK/2011 dan dicatat dalam Buku Registrasi Perkara Konstitusi

dengan Nomor 64/PUU-IX/2011 pada hari Selasa tanggal 20 September 2011, yang telah diperbaiki dengan permohonan bertanggal 9 September 2011 dan diterima di Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 5 Oktober 2011, pada pokoknya menguraikan hal-hal sebagai berikut:

I. Mahkamah Konstitusi Berwenang Untuk Memeriksa, Mengadili, dan Memutus Permohonan Ini

1. Bahwa Pemohon memohon Mahkamah Konstitusi untuk melakukan pengujian terhadap Pasal 97 ayat (1) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian (selanjutnya disebut UU 6/2011) terkait dengan kewenangan beberapa penyelenggara negara untuk mencegah seseorang dan memperpanjang pencegahan itu, dengan berdasarkan alasan tertentu, untuk bepergian ke luar negeri atau “meninggalkan wilayah negara kesatuan Republik Indonesia”, yang selengkapnya berbunyi: “Jangka waktu pencegahan berlaku paling lama 6 (enam) bulan dan setiap kali dapat diperpanjang paling lama 6 (enam) bulan” terhadap Pasal 1 ayat (3), Pasal 28D ayat (1), dan Pasal 28E ayat (1) UUD 1945. Oleh karena itu, permohonan ini termasuk ke dalam kategori “pengujian Undang-Undang”;
2. Bahwa ketentuan Pasal 24C ayat (1) UUD 1945 menyatakan bahwa Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar. Pasal 10 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut UU MK) menegaskan hal yang sama, yakni menyebutkan Mahkamah Konstitusi berwenang untuk mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final, antara lain “menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945”. Penegasan serupa juga dikemukakan oleh Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Peradilan Umum yang menyatakan: “Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk” antara lain “menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang

Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945". Sementara ketentuan Pasal 9 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan menyatakan "Dalam hal suatu Undang-Undang diduga bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pengujiannya dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi";

3. Berdasarkan uraian angka 1 sampai angka 4 di atas, maka Pemohon *haqqul yaqien*, bahwa Mahkamah Konstitusi berwenang untuk mengadili permohonan pengujian Undang-Undang ini pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final.

II. Pemohon Memiliki Kedudukan Hukum (*Legal Standing*) Mengajukan Permohonan Ini

1. Bahwa Pasal 51 ayat (1) UU MK mengatakan bahwa pemohon pengujian Undang-Undang adalah "pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya Undang-Undang" yang dalam huruf a menyebutkan "perorangan warga negara Indonesia". Selanjutnya dalam Penjelasan atas Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang *a quo*, disebutkan bahwa yang dimaksud dengan hak konstitusional adalah "hak-hak yang diatur dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945";
2. Bahwa Yurisprudensi tetap Mahkamah Konstitusi sebagaimana tertuang dalam Putusan Nomor 006/PUU-III/2005 *juncto* Putusan Nomor 11/PUU-V/2007 dan putusan-putusan selanjutnya telah memberikan pengertian dan batasan kumulatif tentang apa yang dimaksud dengan "kerugian konstitusional" dengan berlakunya suatu norma Undang-Undang, yaitu: (1) Adanya hak konstitusional Pemohon yang diberikan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945; (2) Bahwa hak konstitusional tersebut dianggap oleh Pemohon telah dirugikan oleh suatu Undang-Undang yang diuji; (3) Kerugian konstitusional Pemohon yang dimaksud bersifat spesifik (khusus) dan aktual, atau setidaknya bersifat potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi; (4) Adanya hubungan sebab-akibat (*causal verband*) antara kerugian dan berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan untuk diuji;

dan (5) Adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan, maka kerugian konstitusional yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi;

3. Bahwa sebagai warga negara Indonesia, Pemohon mempunyai hak-hak konstitusional yang diberikan oleh UUD 1945, baik yang bersifat tidak langsung seperti hak untuk tidak diperlakukan sewenang-wenang sebagai konsekuensi dari pernyataan bahwa negara Indonesia adalah sebuah “negara hukum” sebagaimana normanya diatur dalam Pasal 1 ayat (3) UUD 1945, maupun hak-hak konstitusional yang bersifat langsung yang normanya dirumuskan dalam Bab XA yang diberi judul “HAK ASASI MANUSIA”, dan secara spesifik dirumuskan dalam Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 yang bunyinya “Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum” dan Pasal 28E ayat (1), khususnya frasa yang mengatakan “setiap orang bebas...memilih tempat tinggal di wilayah negara dan meninggalkannya, serta berhak kembali”.
4. Bahwa Pemohon menganggap, dengan berlakunya norma dalam Bab IX Pasal 97 ayat (1) UU 6/2011 yang menyatakan “Jangka waktu Pencegahan berlaku paling lama 6 (enam) bulan dan setiap kali dapat diperpanjang paling lama 6 (enam) bulan”, maka hak-hak konstitusional Pemohon telah dirugikan, khususnya oleh frasa yang mengatakan “dan setiap kali dapat diperpanjang paling lama 6 (enam) bulan” sebagaimana akan diuraikan secara lebih rinci dalam uraian-uraian berikutnya dalam angka II di bawah nanti. Norma ini terkait dengan ketentuan-ketentuan sebelumnya dalam Bab IX Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 yang khusus mengatur “Pencegahan dan Penangkalan”, yang memberikan kewenangan kepada beberapa penyelenggara negara, antara lain Jaksa Agung, untuk mencegah seseorang meninggalkan wilayah negara kesatuan Indonesia berdasarkan alasan tertentu. Alasan tertentu itu, jika dikaitkan dengan Pasal 35 huruf f Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia, itu ialah karena “keterlibatan seseorang dalam perkara pidana”;
5. Bahwa ketika mengajukan permohonan ini, Pemohon adalah seorang warga negara Indonesia yang terkena pencegahan untuk meninggalkan

wilayah negara kesatuan Republik Indonesia selama 6 (enam) bulan berdasarkan Keputusan Jaksa Agung Republik Indonesia Nomor Kep-201/D/Dsp.3/06/2011 tanggal 27 Juni 2011 tentang "Pencegahan Dalam Perkara Pidana" (vide Bukti P-4). Adapun alasan utama pencegahan terhadap Pemohon, sebagaimana tertuang dalam konsideran Keputusan dimaksud adalah "untuk kepentingan operasi yustisi di bidang penyidikan", karena Pemohon diduga terlibat dalam perkara pidana dan telah dinyatakan sebagai Tersangka sejak tanggal 24 Juni 2010 (vide Bukti P-5). Dalam konsideran Keputusannya, Jaksa Agung telah menggunakan UU 6/2011 yang salah satu pasalnya Pemohon anggap telah merugikan hak-hak konstitusional Pemohon, dan sekarang sedang dimohonkan untuk diuji oleh Mahkamah Konstitusi;

6. Bahwa sebelum terbitnya Keputusan Jaksa Agung Nomor Kep-201/D/Dsp.3/06/2011 tanggal 27 Juni 2011 sebagaimana dikemukakan dalam angka 2 di atas, Jaksa Agung, sebelumnya juga telah menerbitkan Keputusan Nomor Kep-212/D/Dsp.3/06/2010 tanggal 25 Juni 2010 tentang "Pencegahan Dalam Perkara Pidana" yang diktumnya mencegah Pemohon untuk meninggalkan wilayah negara kesatuan republik Indonesia selama 1 (satu) tahun dengan alasan yang sama, yakni untuk "kepentingan operasi yustisi di bidang penyidikan". Pencegahan itu berlaku sejak tanggal 25 Juni 2010 sampai dengan tanggal 25 Juni 2011 (vide Bukti P-6). Keputusan ini didasarkan, antara lain, pada Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1992 tentang Keimigrasian yang ketika itu masih berlaku. Menjelang jangka waktu pencegahan itu berakhir, Jaksa Agung, kembali melakukan pencegahan kepada Pemohon untuk meninggalkan wilayah negara Indonesia melalui Keputusan Nomor Kep-195/D/Dsp.3/06/2011 tanggal 24 Juni 2011 tentang "Pencegahan Dalam Perkara Pidana" untuk jangka waktu (1) tahun lagi hingga tanggal 25 Juni 2012 (vide Bukti P-7). Alasan yang digunakan adalah sama, yakni "untuk operasi yustisi di bidang penyidikan". Padahal, salah satu dasar hukum yang digunakan untuk melakukan pencegahan itu ialah Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1992, yang nyata-nyata telah dicabut dan dinyatakan tidak berlaku lagi berdasarkan Pasal 142 UU 6/2011 sejak tanggal 5 Mei 2011;
7. Bahwa Pemohon kemudian melakukan perlawanan atas Keputusan Jaksa

Agung Nomor Kep-195/D/Dsp.3/06/2011 tanggal 24 Juni 2011 itu, dengan cara menggugatnya ke Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta. Wakil Jaksa Agung Darmono, pada awalnya berkeras mengatakan bahwa keputusan yang dikeluarkan Jaksa Agung yang menggunakan Undang-Undang yang telah dicabut dan dinyatakan tidak berlaku itu, sebagai “keputusan yang sah dan sudah benar” (vide Bukti P-8). Keputusan Jaksa Agung tersebut kemudian menimbulkan polemik antara Pemohon dengan jajaran Kejaksaan Agung, Menteri Hukum dan HAM Patrialis Akbar dan beberapa pejabat Direktorat Jenderal Imigrasi, Kementerian Hukum dan HAM (vide Bukti P-9). Namun, ketika gugatan telah didaftarkan di Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta, Jaksa Agung tiba-tiba mencabut Keputusan Nomor 195/D/Dsp.3/06/2011 tanggal 24 Juni 2011 dan menerbitkan Keputusan Pencegahan yang baru, yakni Keputusan Nomor Kep-201/D/Dsp.3/06/2011 tanggal 27 Juni 2011. Diktu Keputusan ini intinya mencegah Pemohon untuk meninggalkan wilayah negara kesatuan Republik Indonesia selama 6 (enam) bulan, sesuai jangka waktu maksimum yang diberikan oleh Pasal 97 ayat (1) UU 6/2011 yang dijadikan sebagai salah satu dasar hukum dalam konsideran keputusan tersebut. Sedangkan alasan pencegahan tetap sama, yakni “untuk kepentingan operasi yustisi di bidang penyidikan”;

8. Bahwa alasan Jaksa Agung untuk memperpanjang pencegahan terhadap Pemohon karena “operasi yustisi di bidang penyidikan”, Pemohon anggap sebagai alasan yang mengada-ada dan patut diduga merupakan tindakan sengaja dan sewenang-wenang serta mengandung motif politik untuk melenyapkan hak-hak konstitusional Pemohon yang berhak dan bebas untuk meninggalkan wilayah negara kesatuan Republik Indonesia, dan kembali, kapan saja Pemohon menghendakinya. Penyidikan terhadap Pemohon telah dilakukan secara intensif oleh Penyidik Kejaksaan Agung sejak tanggal 24 Juni 2010, dan berkas perkara atas Pemohon, dinyatakan telah lengkap atau P-21 pada tanggal 21 Januari 2011. Pernyataan bahwa berkas perkara telah lengkap dan tidak ada lagi pemeriksaan terhadap Pemohon dinyatakan berulang-ulang dalam jumlah belasan kali oleh para petinggi Kejaksaan Agung, baik oleh Jaksa Agung Muda Tindak Pidana Khusus Muhammad Amari yang sekarang sudah diberhentikan, Jaksa

Agung Muda Tindak Pidana Khusus sekarang, Andi Nerwanto, dan Direktur Penuntutan pada Jaksa Agung Muda Tindak Pidana Khusus, Arnold Angkouw, maupun secara langsung disampaikan oleh Jaksa Agung Basrie Arief sendiri kepada publik (vide Bukti P-10);

9. Bahwa menurut Jaksa Agung Basrief Arief (vide Bukti P-11), meskipun status penyidikan terhadap Pemohon sudah dinyatakan lengkap (vide Bukti P-21) namun sampai kini belum disertai dengan Pelimpahan Tahap II, yakni pelimpahan berkas perkara dan tersangkanya, yakni Pemohon, dari Direktorat Penyidikan kepada Direktorat Penuntutan. Namun berulang kali Jaksa Agung Basrief mengatakan kepada publik bahwa tidak akan ada lagi pemeriksaan terhadap Pemohon, sejak selesainya pemeriksaan pada bulan Desember 2010. Pelimpahan Tahap II ini tertunda dilakukan karena Kejaksaan Agung tiba-tiba “dikagetkan” dengan munculnya putusan kasasi Mahkamah Agung yang melepaskan Professor Romli Atmasasmita dari segala tuntutan hukum (*ontslag van alle rechtsvervolging*) atas dakwaan melakukan korupsi. Professor Romli adalah Dirjen Administrasi Hukum Umum ketika Pemohon menjadi Menteri Kehakiman dan HAM. Sementara Pemohon diduga oleh Kejaksaan Agung sebagai “turut serta” melakukan korupsi bersama-sama dengan Professor Romli, sehingga dikenakan Pasal 55 ayat (1) kesatu KUHP. Putusan kasasi Mahkamah Agung itu membuat Kejaksaan Agung seperti kebingungan, apakah akan meneruskan dakwaan terhadap Pemohon atau menghentikannya. Sebab, kalau Professor Romli sebagai pelaku utama (*dader*) dari korupsi itu, sedangkan Pemohon “turut serta” (*medepleger*) dalam arti memberikan kesempatan dan/atau membiarkan bawahan Pemohon itu melakukan korupsi ternyata dilepaskan dari segala tuntutan hukum oleh Mahkamah Agung, maka kesempatan dan/atau pembiaran apa yang Pemohon lakukan terhadap Professor Romli? Kasasi perkara Professor Romli itu diputuskan oleh Mahkamah Agung pada tanggal 22 Desember 2010. Namun sampai saat permohonan ini diajukan, sudah lebih dari 9 (sembilan) bulan lamanya, Jaksa Agung tidak kunjung selesai menelaah putusan kasasi itu (vide Bukti P-12). Status Pemohon sebagai Tersangka terkatung-katung sekian lama tanpa kejelasan, sementara Kejaksaan Agung sejak tahun bulan Oktober 2008 telah gembar-gembor mengatakan

kepada publik bahwa Pemohon diduga kuat “terlibat Korupsi Sisminbakum” yang merugikan negara Rp 420 milyar dan ancaman hukuman terhadap Pemohon adalah pidana penjara seumur hidup. Cara-cara yang dilakukan Kejaksaan Agung ini, telah menyerupai gaya propaganda politik Dr Jozef Goebbels yang berpotensi membunuh karakter Pemohon dengan mengabaikan asas praduga tidak bersalah, yang merupakan bagian penting dari “*due process of law*” sebagai salah satu ciri negara hukum sebagaimana dikatakan A.V. Dicey. Padahal, di zaman kolonial dulu, berdasarkan HIR, pada tingkat penyidikan (*inquisitor*), mengumbar nama tersangka kepada publik adalah sesuatu yang dilarang untuk mencegah terjadinya “*character assassination*” dan “*trial by the press*” sebelum “*trial by the court*”;

10. Bahwa Jaksa Agung ingin menelaah putusan kasasi Professor Romli entah sampai kapan, hal itu terserah kepada Jaksa Agung dan bukan kewenangan Pemohon untuk mengomentarkannya. Namun, karena Jaksa Agung sibuk menelaah putusan dimaksud, maka Pemohon tetap dicegah untuk meninggalkan wilayah negara kesatuan Republik Indonesia, dengan antara lain mendasarkannya kepada UU 6/2011 yang kini dimohonkan untuk diuji, maka tindakan Jaksa Agung itu berada di luar kepatutan, bahkan dapat dikatakan sebagai tindakan sewenang-wenang yang menyalahi asas negara hukum, dan nyata-nyata merugikan hak-hak konstitusional Pemohon untuk menikmati kebebasan sebagaimana layaknya warga negara yang hidup di sebuah negara hukum, sebagaimana dinyatakan oleh UUD 1945;
11. Bahwa kesibukan Jaksa Agung dalam menelaah putusan kasasi Mahkamah Agung dalam perkara Professor Romli, kini kembali “dikagetkan” dengan adanya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 65/PUU-VIII/2010 tanggal 8 Agustus 2011 yang mengabulkan sebagian permohonan Pemohon dalam menguji konstitusionalitas Pasal 1 angka 26 dan angka 27 dihubungkan dengan Pasal 65 *juncto* Pasal 116 ayat (3) dan ayat (4) *juncto* Pasal 184 ayat (1) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang KUHAP tentang wajib tidaknya penyidik memanggil dan memeriksa saksi yang menguntungkan yang Pemohon minta untuk diperiksa. Kejaksaan Agung, menurut Jaksa Agung Basrief Arief kini

“sedang menelaah” putusan Mahkamah Konstitusi itu untuk memutuskan apakah akan memanggil dan memeriksa Susilo Bambang Yudhoyono dan Megawati Sukarnoputri sebagai saksi menguntungkan yang Pemohon minta, atau tidak, walau Ketua Mahkamah Konstitusi Professor Mahfud MD telah mengatakan “wajib hukumnya” Kejaksaan Agung memanggil kedua saksi menguntungkan “yang diminta Yusril” tersebut (vide Bukti P-13);

12. Bahwa entah sampai kapan Jaksa Agung akan menelaah putusan Mahkamah Konstitusi itu, juga bukanlah kewenangan Pemohon untuk mengomentarkannya. Namun kesibukan Jaksa Agung Basrief Arief dalam urusan telaah-menelaah ini, jangan sampai membuat beliau bertindak sewenang-wenang memperpanjang pencegahan terhadap Pemohon dengan menggunakan dasar hukum Pasal 97 ayat (1) UU 6/2011, dapat dilakukannya tanpa batas waktu bahkan *ila yaumil qiyamah* (sampai datangnya hari kiamat), asalkan diperpanjang setiap 6 (enam) bulan sekali, dengan dalih “operasi yustisi di bidang penyidikan” atau dalih-dalih yang lain sesuai selera, kepentingan dan kemauan Jaksa Agung. Tindakan Jaksa Agung mencegah Pemohon tanpa batas waktu berapa kali boleh memperpanjangnya itu tentu akan merugikan hak-hak konstitusional Pemohon. Perpanjangan tanpa batas itu memang belum terjadi, namun melihat gejala-gejala seperti telah diuraikan dalam angka-angka di atas, hal itu sangatlah mungkin untuk terjadi, sehingga kerugian hak-hak konstitusional yang dimiliki Pemohon, sangatlah potensial dan menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi;
13. Bahwa dengan berlakunya Pasal 97 ayat (1) UU 6/2011 yang memberi kewenangan kepada Jaksa Agung dan penyelenggara negara lainnya sebagaimana diatur dalam Pasal 91 ayat (2) Undang-Undang *a quo*, untuk mencegah Pemohon meninggalkan wilayah negara kesatuan Republik Indonesia tanpa batas waktu berapa kali boleh melakukan perpanjangan, kerugian konstitusional Pemohon, meskipun masih potensial, namun berdasarkan penalaran yang wajar, dapat dikatakan sebagai sesuatu yang kemungkinan besar akan terjadi. Karena itu, kerugian konstitusional Pemohon benar-benar bersifat spesifik dan aktual. Dalam jangka waktu pencegahan sekarang inipun, yang telah berlangsung sejak tanggal 25 Juni 2010 kerugian konstitusional itu telah nyata-nyata ada dan telah

terjadi secara aktual dan secara spesifik. Aktual, karena Pemohon benar-benar tidak dapat meninggalkan wilayah negara kesatuan Republik Indonesia, karena nama Pemohon tercantum dalam daftar nama orang-orang yang dicegah dalam komputer setiap kantor imigrasi di tanah air, bahkan di kantor-kantor perwakilan Republik Indonesia di luar negeri. Spesifik, karena Pemohon telah ditempatkan dalam ketidakpastian, yakni sampai kapan pencegahan ini akan berakhir, mengingat Pasal 97 ayat (1) UU 6/2011 memberikan kewenangan kepada Jaksa Agung untuk terus-menerus memperpanjang jangka waktu pencegahan terhadap Pemohon tanpa batas berapa kali boleh memperpanjangnya. Menunggu dalam ketidak-pastian, secara psikologis adalah menyakitkan. Hal ini, nyatanya merugikan hak-hak konstitusional Pemohon yang diberikan oleh Pasal 28D ayat (1) UUD 1945;

14. Bahwa dengan dikabulkannya Permohonan pengujian Undang-Undang ini, sebagaimana akan dikemukakan dalam petitum permohonan nanti, Pemohon berharap hak-hak konstitusional Pemohon untuk memperoleh adanya “pengakuan, jaminan, perlindungan dan kepastian hukum yang adil” serta “hak untuk memilih tempat tinggal di dalam wilayah negara dan meninggalkannya, serta berhak kembali”, khususnya pada frasa “dan meninggalkannya” tidak akan atau tidak terjadi lagi. Bahwa ke mana Pemohon mau pergi dengan meninggalkan wilayah negara kesatuan Republik Indonesia, hal itu sepenuhnya adalah urusan personal Pemohon yang tidak dapat dicampuri oleh siapapun juga, termasuk oleh Pemerintah. Pemerintah, tidak dapat mengintervensi hak-hak konstitusional warga negaranya yang diberikan oleh UUD 1945;
15. Bahwa berdasarkan argumentasi sebagaimana telah diuraikan dalam angka 1 sampai dengan angka 14 di atas, maka Pemohon berkesimpulan, Pemohon memiliki kedudukan hukum atau *legal standing* untuk mengajukan permohonan ini, berdasarkan 5 (lima) alasan, yakni: (1) Pemohon adalah perorangan warga negara Republik Indonesia; (2) Sebagai warga negara, Pemohon mempunyai hak konstitusional yang normanya telah diatur dan diberikan oleh UUD 1945, yakni hak konstitusional untuk tidak diperlakukan sewenang-wenang oleh penyelenggara negara sebagai konsekuensi dari pernyataan sebagai

sebuah negara hukum atau "*rechtsstaat*" sebagaimana diatur oleh Pasal 1 ayat (3) UUD 1945, hak konstitusional untuk memperoleh jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil sebagaimana diatur dalam Pasal 28D ayat (1) UUD 1945; dan kebebasan untuk "memilih tempat tinggal di dalam wilayah negara dan meninggalkannya, serta berhak kembali" sebagaimana diatur dalam Pasal 28E ayat (1) UUD 1945. (3) Hak konstitusional Pemohon tersebut, nyata-nyata secara aktual dan spesifik telah dirugikan dengan berlakunya norma Pasal 97 ayat (1) UU 6/2011, yang memberikan kewenangan kepada Jaksa Agung untuk mencegah Pemohon meninggalkan wilayah negara kesatuan Republik Indonesia, dan memperpanjangnya tanpa batas berapa kali boleh melakukan perpanjangan; (4) Kerugian konstitusional tersebut nyata-nyata terjadi berdasarkan sebab-akibat (*causal verband*), yakni hak-hak konstitusional Pemohon dirugikan oleh tindakan Jaksa Agung yang diberikan kewenangan memperpanjang pencegahan terhadap Pemohon tanpa batas waktu dengan mendasarkannya kepada Pasal 97 ayat (1) UU 6/2011 yang kini sedang dimohonkan untuk diuji; (5) Dengan adanya putusan Mahkamah Konstitusi yang diharapkan akan mengabulkan petitum permohonan ini, maka kerugian konstitusional Pemohon dimaksud, diharapkan tidak akan atau tidak lagi terjadi.

III. Argumen Konstitusional bahwa Pasal 97 ayat (1) UU 6/2011 bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3), Pasal 28D ayat (1), dan Pasal 28E ayat (1) UUD 1945

1. Bahwa negara kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dinyatakan oleh Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 adalah sebuah "negara hukum". Para penyusun UUD 1945 menjelaskan bahwa negara Republik Indonesia adalah negara berdasar atas hukum (*rechtsstaat*) dan bukan berdasar atas kekuasaan belaka (*machtsstaat*). Digunakannya istilah "*rechtsstaat*" ini menunjukkan bahwa para penyusun UUD 1945 menggunakan konsep negara hukum di Jerman di masa itu. Julius Sthal, seorang ahli hukum Jerman, menyebutkan ada tiga ciri negara hukum dalam konsep "*rechtsstaat*" itu, dua diantaranya ialah "perlindungan terhadap hak asasi manusia" dan "pemerintahan haruslah berdasarkan atas Undang-Undang Dasar". Sementara para penyusun UUD 1945 tegas mengatakan bahwa

negara Republik Indonesia tidaklah berdasarkan atas “kekuasaan belaka” atau “*machtsstaat*” yang dalam Bahasa Jerman mengandung arti negara itu dijalankan semata-mata berdasarkan kekuasaan, bukan berdasarkan atas hukum.

2. Bahwa dalam “*machtsstaat*” penyelenggara negara dapat bertindak sewenang-wenang sesuai seleranya sendiri sebagaimana dikemukakan dalam konsep negara “integralistik” atau “totaliter” yang dikemukakan Hegel dan dipraktikkan di Jerman di bawah rezim *National Sozialismus* (NAZI) yang dipimpin oleh Adolf Hitler. Indonesia, tentulah bukan negara seperti itu. Penyebutan Indonesia sebagai sebuah negara hukum atau “*rechtsstaat*” ini mengandung implikasi bahwa di negara ini, penyelenggara negara harus melindungi hak asasi manusia, dan penyelenggaraan negara haruslah dilandaskan kepada Undang-Undang Dasar. Pernyataan sebagai sebuah negara hukum juga membawa implikasi bahwa aparaturnya penyelenggara negara tidak boleh bertindak sewenang-wenang terhadap warga negaranya. Implikasi ini memang tidak dinyatakan secara eksplisit sebagai hak konstitusional warga negara di dalam UUD 1945, namun berdasarkan penalaran yang logis, pernyataan sebagai sebuah “negara hukum” memang membawa implikasi bahwa warga negara berhak untuk tidak diperlakukan sewenang-wenang oleh penyelenggara negaranya. Pada saat yang sama, pernyataan sebagai “negara hukum” juga membawa implikasi bahwa di negara ini, tidak boleh ada norma Undang-Undang yang dirumuskan sedemikian rupa sehingga membuka peluang bagi penyelenggara negara bertindak sewenang-wenang dan diberi landasan hukum oleh norma Undang-Undang untuk melakukannya;
3. Bahwa norma yang dikandung oleh Pasal 97 ayat (1) UU 6/2011 yang memberikan kewenangan kepada penyelenggara negara, yang antara lain sebagaimana disebutkan dalam Pasal 91 Undang-Undang *a quo* adalah Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia, Menteri Keuangan, Jaksa Agung, Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia, dan Ketua Komisi Pemberantasan Korupsi dan Kepala Badan Narkotika Nasional, untuk mencegah seseorang meninggalkan wilayah negara kesatuan Republik Indonesia dalam jangka waktu selama-lamanya 6 (enam) bulan, dan berwenang pula untuk memperpanjang jangka waktu pencegahan itu

setiap kali paling lama 6 (enam) bulan tanpa batas waktu berapa kali boleh memperpanjangnya. Norma Undang-Undang seperti ini telah membuka peluang lebar-lebar bagi penyelenggara negara dimaksud untuk bertindak sewenang-wenang, melanggar hak asasi dan melanggar hak-hak konstitusional warga negara yang diberikan oleh Undang-Undang Dasar. Tindakan sewenang-wenang seperti itu, adalah bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 yang menyatakan bahwa negara Republik Indonesia adalah “negara hukum” atau “*rechtsstaat*”. Bahkan sebaliknya dapat membawa negara Republik Indonesia menjadi “negara kekuasaan belaka” atau “*machtsstaat*”;

4. Bahwa seperti dikatakan Stahl, salah satu ciri dari negara hukum ialah adanya pengakuan dan perlindungan terhadap hak asasi manusia. Hak dan kebebasan seseorang untuk memilih tempat tinggal di dalam wilayah negaranya sendiri, serta hak untuk meninggalkan negaranya dan hak untuk kembali lagi ke negaranya semula, adalah hak asasi manusia yang dijamin di dalam Pasal 12 Kovenan Internasional tentang Hak-Hak Sipil dan Politik yang telah diratifikasi oleh Pemerintah dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2005. Sebagai negara anggota Perserikatan Bangsa-Bangsa, Indonesia berkewajiban untuk menghormati hak asasi manusia. Penghormatan itu antara lain, telah dituangkan dalam Pasal Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, pembentukan Komisi Nasional Hak Asasi Manusia, pembentukan Kementerian Negara Urusan Hak Asasi Manusia pada tahun 1999, yang kemudian diintegrasikan ke dalam Departemen Kehakiman dan Hak Asasi Manusia pada tahun 2001, yang kini berubah namanya menjadi Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia. Karena itu, adalah suatu kesalahan yang fatal, Presiden dan DPR dengan persetujuan bersama telah mensahkan UU 6/2011, yang di dalamnya, khususnya Pasal 97 ayat (1) justru memuat norma yang melanggar hak asasi manusia;
5. Bahwa di era Reformasi UUD 1945 telah diamandemen sedemikian rupa, dan menempatkan porsi yang cukup besar bagi pengakuan dan perlindungan hak asasi manusia dan juga telah menegaskan hak dan kebebasan warga negara untuk memilih tempat tinggal di dalam wilayah negaranya dan hak untuk meninggalkan negaranya serta hak untuk

kembali ke negaranya sendiri sebagai hak asasi manusia, sebagaimana diatur dalam Pasal 28E ayat (1) UUD 1945 di bawah Bab XA yang diberi judul “HAK ASASI MANUSIA”;

6. Bahwa norma Undang-Undang sebagaimana terkandung dalam Pasal 97 ayat (1) UU 6/2011, yang memberikan kewenangan kepada penyelenggara pemerintahan negara tertentu untuk mencegah seseorang dengan memperpanjangnya setiap 6 (enam) bulan tanpa batas berapa kali boleh melakukan perpanjangan, nyata-nyata telah menghilangkan hak konstitusional warga negara untuk memperoleh pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil sebagaimana diatur di dalam Pasal 28D ayat (1) UUD 1945. Warga negara yang dicegah untuk meninggalkan wilayah negara kesatuan Republik Indonesia tanpa batas berapa kali boleh melakukan perpanjangan, pada hakikatnya adalah sama dengan memberikan kewenangan mencegah seseorang seumur hidup. Kewenangan demikian jelaslah tidak memberikan pengakuan yang adil terhadap hak dan kebebasan yang dimiliki setiap orang, sebagaimana layaknya seorang warga negara yang memiliki hak-hak konstitusional yang diakui.
7. Bahwa tindakan pencegahan yang diatur dalam Pasal 91 sampai Pasal 97 UU 6/2011, adalah semata-mata tindakan administratif yang diberikan kepada penyelenggara negara tertentu, dan sama sekali bukan tindakan penahanan rumah atau penahanan kota yang dilakukan terhadap tersangka yang diatur berdasarkan hukum acara pidana sebagaimana termaktub dalam Pasal 22 ayat (1) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP). Padahal nasib orang yang dicegah sesungguhnya lebih buruk dibandingkan dengan nasib seseorang yang dikenakan tahanan kota. Orang yang dicegah sepenuhnya tidak dapat meninggalkan wilayah negara kesatuan Republik Indonesia. Sementara orang yang dikenakan tahanan kota dapat bepergian ke mana saja, termasuk ke luar negeri, asalkan dia melapor kepada penegak hukum yang menahannya pada waktu-waktu tertentu sebagaimana yang diwajibkan. Namun terhadap penahanan kota, ada kompensasi yang diberikan, yakni masa penahanan itu dipotong dengan lamanya vonis yang dijatuhkan, sekiranya orang itu dihukum penjara, yakni

dihitung seperlima dari penahanan dalam rumah tahanan negara [Pasal 22 ayat (5) KUHAP]. Sebaliknya, kalau orang tersebut diputus bebas atau lepas, sebagai kompensasinya orang tersebut berhak mendapat ganti rugi karena dikenakan tahanan;

8. Bahwa berbeda dengan penahanan kota sebagaimana diuraikan dalam angka 7 di atas, terhadap pencegahan tidak ada kompensasi apapun yang diberikan oleh undang-undang. Kalau orang yang dicegah diputus bebas oleh pengadilan karena dakwaan terhadapnya tidak terbukti, atau diputus lepas karena apa yang didakwakan bukanlah tindak pidana, orang itu tidak berhak mendapatkan ganti rugi, sebagaimana hak itu diberikan terhadap orang yang ditahan. Demikian pula, jika dia dijatuhi hukuman karena dakwaannya terbukti secara sah dan meyakinkan, masa pencegahan juga tidak dikurangkan dengan lamanya vonis yang dijatuhkan, jika sekiranya orang itu dijatuhi hukuman penjara. Karena itu, norma Undang-Undang yang mengatur pencegahan itu sendiri sesungguhnya telah mengandung sifat tidak adil dan sewenang-wenang. Apalagi memberi kewenangan memperpanjang pencegahan tanpa batas berapa kali boleh melakukan perpanjangan kepada penyelenggara negara tertentu, hal itu bukan saja ketidak-adilan dan kesewenang-wenangan, melainkan suatu kezaliman yang bertentangan dengan prinsip pengakuan yang adil terhadap seseorang, yang nyata-nyata bertentangan dengan norma Pasal 28D ayat (1) UUD 1945;
9. Bahwa Pasal 24 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang KUHAP membatasi dengan tegas jangka waktu maksimum bagi penahanan yang dapat dilakukan oleh Penyidik yakni 20 hari dan dapat diperpanjang oleh Penuntut Umum dalam hal penyidikan belum selesai selama maksimum 40 hari lagi. Jadi Penyidik Kejaksaan Agung, sesuai KUHAP hanya dibolehkan menahan tersangka maksimum 60 hari saja. Apabila penyidikan belum selesai juga, maka setelah lewat waktu maksimum 60 hari penyidik "sudah harus mengeluarkan tersangka dari tahanan demi hukum". Namun Jaksa Agung, yang menjadi atasan penyidik Kejaksaan Agung itu dapat mencegah selama 6 (enam) bulan, dan boleh memperpanjangnya semaunya sendiri, sepanjang perpanjangan dilakukannya setiap enam bulan tanpa batas berapa kali boleh memperpanjangnya. Kewenangan

seperti ini jelas-jelas bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3), Pasal 28D ayat (1), dan Pasal 28E ayat (1) UUD 1945;

10. Bahwa Pasal 24 sampai Pasal 28 KUHAP hanya memberikan kewenangan penahanan dan perpanjangannya Penyidik, Penuntut Umum maupun hakim yang jumlah seluruhnya tidak boleh melampaui 400 (empat ratus hari). Penahanan dengan batas maksimum 400 (empat ratus) hari inipun sudah dibagi-bagi kepada penegak hukum yang berbeda, yakni penyidik, penuntut umum, hakim pengadilan negeri, hakim pengadilan tinggi dan hakim agung, dengan maksud untuk mencegah penahanan yang sewenang-wenang dan tidak perlu. Sementara kewenangan untuk melakukan pencegahan dalam perkara pidana yang diatur dalam Pasal 35 huruf f Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 *juncto* Pasal 91 UU 6/2011 adalah kewenangan yang berada pada satu tangan penyelenggara negara (penegak hukum), yakni Jaksa Agung semata-mata tanpa kontrol dari penyelenggara negara yang lain. Kewenangan pencegahan yang dilakukan oleh satu penyelenggara negara tanpa kontrol penyelenggara negara yang lain, dan dapat memperpanjangnya setiap kali 6 (enam) bulan tanpa batas berapa kali boleh memperpanjang, membuka peluang bagi penyalahgunaan kekuasaan dan tindakan sewenang-wenang yang bertentangan dengan asas negara hukum sebagaimana diatur dalam Pasal 1 ayat (3) UUD 1945, bertentangan dengan asas kepastian hukum yang adil sebagaimana diatur dalam Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 dan bertentangan dengan hak setiap orang untuk dengan bebas meninggalkan wilayah negara ini kapan saja mereka menghendakinya sebagaimana diatur dalam Pasal 28E ayat (1) UUD 1945;

11. Bahwa norma undang-undang sebagaimana terkandung dalam Pasal 97 ayat (1) UU 6/2011, yang memberikan kewenangan kepada penyelenggara pemerintahan negara tertentu untuk memperpanjang pencegahan terhadap seseorang tanpa batas berapa kali boleh melakukan perpanjangan, jelaslah telah menghilangkan hak konstitusional warga negara untuk memperoleh kepastian hukum yang adil. Seseorang yang dikenakan tahanan, baik di tahan di rumah tahanan ataupun tahanan luar, terikat kepada jangka waktu tertentu sebagaimana diatur oleh KUHAP. Namun seseorang yang dicegah dan dapat diperpanjang setiap kali

perpanjangan 6 (enam) bulan tanpa batas berapa kali boleh diperpanjang, teranglah merupakan tindakan sewenang-wenang yang menyebabkan ketidak pastian hukum bagi seseorang, yang nyata-nyata bertentangan dengan norma yang diatur di dalam Pasal 28D ayat (1) UUD 1945;

12. Bahwa norma Undang-Undang sebagaimana terkandung dalam Pasal 97 ayat (1) UU 6/2011 yang memberikan kewenangan kepada penyelenggara negara tertentu untuk mencegah seseorang meninggalkan wilayah negara kesatuan Republik Indonesia selama-lamanya 6 (enam) bulan, dan dapat memperpanjangnya setiap kali selama-lamanya 6 (bulan) tanpa batas berapa kali boleh memperpanjangnya, jelas menghilangkan hak dan kebebasan warga negara untuk meninggalkan wilayah negara ini. Norma Undang-Undang seperti itu nyata-nyata bertentangan dengan norma Pasal 28E ayat (1) UUD 1945 yang menjamin adanya hak dan kebebasan setiap orang untuk meninggalkan negara ini, kapan saja orang itu menghendaknya;
13. Bahwa hak dan kebebasan seseorang untuk meninggalkan wilayah negara kesatuan Republik Indonesia sebagaimana diatur dalam Pasal 28E ayat (1) UUD 1945 memang bukan tergolong sebagai "*non derogable rights*" yang bersifat absolut yang tidak dapat dikurangi dengan alasan apapun juga. Untuk kepentingan tertentu sebagaimana batas-batasnya telah digariskan oleh Pasal 28J ayat (2) UUD 1945, hak dan kebebasan itu memang dapat dibatasi dengan undang-undang. Pemohon tidaklah mempermasalahkan kewenangan penyelenggara pemerintahan negara tertentu, yang dengan alasan yang diatur oleh Undang-Undang dan bersesuaian dengan apa yang telah digariskan oleh Pasal 28J ayat (2) UUD 1945, diberikan kewenangan untuk mencegah seseorang meninggalkan wilayah negara kesatuan Republik Indonesia, sepanjang dilakukan dalam jangka waktu tertentu dan mestinya diberikan kompensasi tertentu. Namun jika kewenangan pencegahan itu dapat diperpanjang setiap kali selama-lamanya 6 (enam) bulan tanpa batas berapa kali boleh memperpanjangnya, sebagaimana diatur dalam norma Pasal 97 ayat (1) UU 6/2011, maka nyatalah bahwa norma Undang-Undang itu bertentangan dengan norma Pasal 28E ayat (1) UUD 1945;
14. Bahwa bagi Jaksa Agung, kewenangan untuk mencegah seseorang untuk

meninggalkan wilayah negara kesatuan Republik Indonesia, selain normanya diatur dalam Pasal 91 ayat (2) UU 6/2011, juga diatur dalam Pasal 35 huruf f Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia, yang mengatakan bahwa Jaksa Agung mempunyai tugas dan wewenang untuk “mencegah atau menangkai orang tertentu untuk masuk atau keluar wilayah negara kesatuan Republik Indonesia karena keterlibatannya dalam perkara pidana sesuai dengan peraturan perundang-undangan” (vide Bukti P-12). Undang-Undang ini tidak memuat norma yang mengatur berapa lamakah, Jaksa Agung diperbolehkan mencegah seseorang untuk meninggalkan wilayah negara kesatuan Republik Indonesia. Karena itu, jangka waktunya haruslah dikaitkan dengan norma yang diatur dalam Pasal 97 Undang-Undang No 6 Tahun 2011 yang sedang diuji melalui permohonan ini;

15. Bahwa alasan yang diberikan oleh norma Undang-Undang kepada Jaksa Agung untuk mencegah seseorang berdasarkan ketentuan Pasal 35 f Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia adalah bersifat limitatif, yakni “karena keterlibatannya dalam perkara pidana”. Dalam konteks tugas dan wewenang Kejaksaan, tugas utamanya adalah melakukan penuntutan perkara pidana, dan berdasarkan undang-undang tindak pidana tertentu, selain melakukan penuntutan, juga diberikan kewenangan untuk melakukan penyelidikan dan penyidikan. Karena itu, kewenangan Jaksa Agung untuk mencegah orang tertentu meninggalkan wilayah negara Republik Indonesia “karena keterlibatannya dalam perkara pidana” dan harus “sesuai dengan peraturan perundang-undangan” yang normanya diatur dalam Pasal 35 huruf f Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004, tidak dapat diartikan lain kecuali dalam konteks penyelidikan, penyidikan dan penuntutan, yang kesemuanya tunduk pada norma-norma hukum acara pidana sebagaimana diatur di dalam KUHAP.
16. Bahwa Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Nomor 65/PUU/VIII/2010 dalam pertimbangan hukum angka [3.11] pada halaman 87-88 telah menyatakan “Menimbang bahwa hak asasi seseorang tetap melekat pada dirinya meskipun ia telah ditetapkan sebagai tersangka atau terdakwa. Oleh karena itu dalam suatu negara hukum, hukum acara pidana diposisikan sebagai alat agar pelaksanaan proses hukum dijalankan

secara adil (*due process of law*) demi penghormatan terhadap hak asasi manusia, yang antara lain perlindungan terhadap tindakan sewenang-wenang dari pejabat negara, pemberian berbagai jaminan bagi tersangka dan terdakwa untuk membela diri sepenuhnya, penerapan asas praduga tidak bersalah, serta penerapan asas persamaan di hadapan hukum". Mengingat norma hukum acara pidana sebagaimana diatur di dalam KUHAP tidak membatasi berapa lama seseorang dapat dinyatakan sebagai tersangka – dan hal ini sesungguhnya adalah juga bertentangan dengan UUD 1945 yang akan Pemohon mohonkan untuk diuji secara terpisah nantinya -- maka dengan dalih "operasi yustisi di bidang penyidikan", Jaksa Agung dapat memperpanjang pencegahan terhadap seseorang tanpa batas berapa kali boleh memperpanjangnya, berdasarkan kewenangan yang diberikan oleh norma Undang-Undang yang diatur dalam Pasal 97 ayat (1) UU 6/2011. Dengan demikian, Jaksa Agung diberikan keleluasaan untuk bertindak zalim oleh dua Undang-Undang yang berlaku di negara ini. Dengan keleluasaan seperti itu, Jaksa Agung, tanpa dapat dihalangi oleh siapapun karena tindakannya dilegalkan oleh dua undang-undang, dapat melakukan tindakan sewenang-wenang melanggar asas praduga tidak bersalah serta mengabaikan asas persamaan di hadapan hukum. Padahal kedua asas merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari hak asasi manusia, yang terus melekat pada seseorang meskipun orang itu dinyatakan sebagai tersangka. Karena itu, demi hukum, norma Undang-Undang sebagaimana terkandung dalam Pasal 97 ayat (1) UnUU 6/2011 haruslah dinyatakan tidak berlaku karena bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3), Pasal 28D ayat (1), dan Pasal 28E ayat (1) UUD 1945;

17. Berdasarkan uraian-uraian seperti dikemukakan dalam angka 1 sampai angka 15 di atas, nyatalah bahwa norma Undang-Undang yang dikandung dalam Pasal 97 ayat (1) UU 6/2011, khususnya frasa yang berbunyi "dan setiap kali dapat diperpanjang paling lama 6 (enam) bulan" adalah bertentangan dengan asas negara hukum sebagaimana diatur dalam Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 karena membuka peluang bagi penyelenggara negara yang diberi wewenang pencegahan untuk menyalahgunakan kewenangannya dan bertindak sewenang-wenang terhadap siapapun di

negara ini, baik warga negara maupun bukan warga negara. Norma itu juga bertentangan dengan asas pengakuan, jaminan, perlindungan dan kepastian hukum yang adil, serta persamaan di hadapan hukum sebagaimana diatur dalam Pasal 28D ayat (1), dan juga bertentangan dengan hak dan kebebasan setiap orang untuk meninggalkan wilayah negara kesatuan Republik Indonesia, kapan saja mereka menghendakinya, sebagaimana diatur dalam Pasal 28E ayat (1) UUD 1945;

IV. Tambahan Keterangan

1. Bahwa sebelum sampai pada kesimpulan permohonan ini, Pemohon ingin menjelaskan pertanyaan berbagai pihak kepada Pemohon sehubungan dengan permohonan ini, yakni: Apakah sekiranya petitum permohonan Pemohon dikabulkan oleh mahkamah, maka cukupkah waktu 6 (enam) bulan bagi penyidik untuk melakukan penyidikan terhadap seseorang yang diduga melakukan suatu tindak pidana yang tergolong rumit, sedang yang bersangkutan dengan leluasa meninggalkan wilayah negara kesatuan Republik Indonesia. Bukankah hal itu dapat menyulitkan penyidik dan menghambat proses penegakan hukum? Pemohon tidak ingin terlibat dalam polemik dalam menjawab pertanyaan ini, karena hal itu bukanlah kewenangan Pemohon. Pemohon menyerahkan sepenuhnya jawaban itu kepada pembuat Undang-Undang, yakni DPR dan Presiden. Pemohon hanyalah rakyat biasa yang tidak mempunyai kedudukan dan kekuasaan apapun dalam membentuk undang-undang. Pemohon juga bukanlah seorang penyidik, malah status Pemohon adalah tersangka yang sedang dalam proses penyidikan aparatur penyidik Kejaksaan Agung.
2. Bahwa Pemohon juga dengan sengaja tidak memohon agar Mahkamah Konstitusi untuk memutuskan tenggang waktu tertentu bagi pencegahan yang lebih panjang dari 6 (enam) bulan, sekiranya frasa “dan setiap kali dapat diperpanjang paling lama 6 (enam) bulan” dalam Pasal 97 ayat (1) UU 6/2011 dinyatakan bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum yang mengikat. Pemohon menyadari bahwa kewenangan Mahkamah Konstitusi adalah terbatas kepada “*negative legislation*”, yakni berwenang menyatakan norma Undang-Undang bertentangan dengan UUD 1945 dan menyatakannya tidak mempunyai

kekuatan hukum mengikat. Namun mahkamah tidak berwenang untuk merumuskan norma undang-undang yang baru sebagai pengganti “norma dari undang-undang yang dinyatakan bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945” sebagaimana diatur dalam Pasal 57 ayat (2a) huruf c UU MK.

V. Kesimpulan

Dari uraian-uraian sebagaimana telah dikemukakan dalam angka I, angka II, dan angka III di atas, maka sampailah Pemohon kepada kesimpulan dari permohonan ini yang kesimpulannya dapat dirumuskan sebagai berikut:

1. Pemohon memohon Mahkamah Konstitusi untuk menguji norma Undang-Undang sebagaimana tertuang dalam Pasal 97 ayat (1) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian terhadap norma konstitusi sebagaimana diatur dalam Pasal 1 ayat (3), Pasal 28D ayat (1), dan Pasal 28E ayat (1) UUD 1945;
2. Berdasarkan norma yang diatur dalam Pasal 24C ayat (1) UUD 1945, Pasal 10 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 1983 tentang Mahkamah Konstitusi, Pasal 29 ayat (1) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman dan Pasal 9 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, Mahkamah Konstitusi berwenang untuk memeriksa, mengadili dan memutus permohonan ini pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final;
3. Pemohon adalah persorangan warga negara Indonesia yang memiliki hak-hak konstitusional, baik langsung maupun tidak langsung, yang diberikan oleh UUD 1945, khususnya Pasal 1 ayat (3), Pasal 28D ayat (1), dan Pasal 28E ayat (1) UUD 1945. Hak-hak konstitusional tersebut nyata-nyata telah dirugikan dengan berlakunya norma undang-undang sebagaimana diatur dalam Pasal 97 ayat (1) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian;
4. Berdasarkan berbagai argumentasi yuridis yang telah Pemohon kemukakan dalam uraian-uraian dalam Angka III di atas, Pemohon berkesimpulan bahwa norma Undang-Undang yang diatur dalam Pasal 97 ayat (1) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian pada frasa yang berbunyi “dan

setiap kali dapat diperpanjang paling lama 6 (enam) bulan” adalah bertentangan dengan norma konstitusi sebagaimana diatur di dalam Pasal 1 ayat (3), Pasal 28D ayat (1), dan Pasal 28E ayat (1) UUD 1945, karena itu terdapat alasan yang cukup bagi Mahkamah Konstitusi untuk menyatakan pasal dimaksud bertentangan dengan UUD 1945, dan sekaligus menyatakannya tidak mempunyai kekuatan hukum yang mengikat.

VI. Petitum

Berdasarkan uraian-uraian sebagaimana telah dikemukakan dalam keseluruhan isi permohonan ini, maka izinkanlah Pemohon untuk memohon kepada Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi untuk memutuskan hal-hal sebagai berikut:

1. Menyatakan bahwa Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) untuk memohon pengujian undang-undang, yakni Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian (Lembaran Negara 2011 Nomor 52, Tambahan Lembaran Negara Nomor 5254) terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Menyatakan Pasal 97 ayat (1) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian (Lembaran Negara 2011 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Nomor 5234) pada frasa yang berbunyi “dan setiap kali dapat diperpanjang paling lama 6 (enam) bulan” adalah bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3), Pasal 28D ayat (1), dan Pasal 28E ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
3. Menyatakan Pasal 97 ayat (1) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 (Lembaran Negara 2011 Nomor 52, Tambahan Lembaran Negara Nomor 5254) tentang Keimigrasian, pada frasa yang berbunyi “dan setiap kali dapat diperpanjang paling lama 6 (enam) bulan” tidak mempunyai kekuatan hukum yang mengikat;
4. Memerintahkan agar putusan ini dimuat dalam Berita Negara Republik Indonesia.

Atau apabila Majelis Hakim Konstitusi berpendapat lain, mohon putusan yang seadil-adilnya.

[2.2] Menimbang bahwa untuk membuktikan dalil-dalilnya, Pemohon mengajukan alat bukti surat/tulisan yang diberi tanda Bukti P-1 sampai dengan Bukti P-13, sebagai berikut:

1. Bukti P-1 Fotokopi Kartu tanda penduduk (“KTP”) milik Pemohon atas nama Prof. Dr. Yusril Ihza Mahendra;
2. Bukti P-2 Fotokopi Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian (Lembaran Negara 2011 Nomor 52, Tambahan Lembaran Negara Nomor 5254);
3. Bukti P-3 Fotokopi Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
4. Bukti P-4 Fotokopi Keputusan Jaksa Agung Republik Indonesia Nomor Kep-201/D/DSP.3/06/2011, tanggal 27 Juni 2011;
5. Bukti P-5 Fotokopi Surat Panggilan Tersangka tanggal 25 Juni 2010;
6. Bukti P-6 Fotokopi Keputusan Jaksa Agung Republik Indonesia Nomor Kep-212/D/DSP.3/06/2011, tanggal 25 Juni 2011;
7. Bukti P-7 Fotokopi Keputusan Jaksa Agung Republik Indonesia Nomor Kep-195/D/DSP.3/06/2011, tanggal 24 Juni 2011;
8. Bukti P-8 Fotokopi Keterangan Wakil Jaksa Agung Darmono yang menyatakan bahwa surat cekal yang dikeluarkan Jaksa Agung adalah sah;
9. Bukti P-9 Fotokopi Polemik di sejumlah media mengenai keputusan pencekalan terhadap Pemohon;
10. Bukti P-10 Fotokopi Pernyataan Pejabat Kejaksaan Agung, tanggal 11 Agustus 2011, 12 Agustus 2011, dan 5 September 2011, yang menyatakan bahwa berkas Pemohon telah lengkap atau P-21;
11. Bukti P-11 Fotokopi Pernyataan Jaksa Agung Basrief Arief, tanggal 6 Juli 2011;
12. Bukti P-12 Fotokopi Pernyataan Jaksa Agung Basrief Arief, tanggal 28 Januari 2011, yang menyatakan bahwa akan mempelajari Putusan Kasasi Prof. Romli Artasasmita;
13. Bukti P-13 Fotokopi Pernyataan Ketua Mahkamah Konstitusi, tanggal 8 Agustus 2011, yang menyatakan bahwa Kejaksaan Agung wajib hukumnya memanggil kedua saksi (Susilo

Bambang Yudhoyono dan Megawati Sukarno Putri)
menguntungkan yang dimintakan oleh Pemohon;

Selain itu, Pemohon juga mengajukan 4 (empat) orang ahli serta 2 (dua) orang saksi yang telah didengar keterangannya di bawah sumpah dalam persidangan tanggal 23 November 2011, yang pada pokoknya sebagai berikut:

Ahli Pemohon

1. Prof. Dr. Hafid Abas

- Pasal 97 ayat (1) UU 6/2011 yang memberikan kewenangan kepada beberapa penyelenggara negara untuk mencegah seseorang ke luar negeri dengan memperpanjangnya setiap enam bulan tanpa batas adalah suatu bentuk pengingkaran terhadap hak dasar warga negara untuk memperoleh pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil sebagaimana diatur dalam Pasal 28D ayat (1) UUD 1945.
- Warga negara yang dicegah untuk meninggalkan wilayah negara kesatuan Republik Indonesia tanpa batas perpanjangan pencegahan, logikanya adalah sama dengan mencegah seseorang seumur hidup. Kewenangan demikian jelas tidak memberikan pengakuan yang adil terhadap hak dan kebebasan dimiliki seseorang, sebagaimana layaknya seorang warga negara yang memiliki hak-hak konstitusional yang diakui.
- Sebagai perbandingan, pada Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1992, dinyatakan secara jelas pada Pasal 13 ayat (1) bahwa jangka waktu pencegahan paling lama selama enam bulan dan dapat diperpanjang untuk paling banyak dua kali, masing-masing tidak lebih dari enam bulan.
- Ahli mengemukakan contoh-contoh kasus di negara lain, yaitu kasus *Geert Wilders* yang dicekal karena film yang ia publikasikan menimbulkan kemarahan di dunia internasional karena menjelek-jelekkkan Islam, namun pencekalan itu diberikan batas waktu yang jelas. Ia ditetapkan tidak boleh meninggalkan Belanda untuk tujuan Inggris 12 Februari 2009 - 13 Oktober 2009. Kasus lain adalah kasus Anders Behring Breivik yang dinilai Pemerintah Norwegia melakukan kejahatan kemanusiaan terburuk di Norwegia sejak Perang Dunia Ke-2, meskipun demikian Polisi hanya memerlukan waktu delapan minggu untuk menuntaskan penyelidikan dan penyidikan kasus tersebut.

- Kasus lain yang terjadi di Rwanda juga mengindikasikan sebesar apapun kejahatan HAM berat yang dilakukan, namun sejumlah resolusi Dewan Keamanan PBB memerintahkan agar proses investigasi dan pengadilan terhadap para pihak yang bertanggungjawab harus selesai sebelum akhir 2012. Jadi tetap ada batas waktu yang jelas atas pencekalan, penetapan tersangka, terdakwa, sehingga tetap ada kepastian hukum.
- Pada Helsinki Court yang disepakati pada tahun 1975, terdapat satu panduan yang disebut *Guidelines for Co-operating in the Field of Economics, Science, and Technology and of the Environment* yang merekomendasikan agar menghilangkan semua hambatan yang membatasi seseorang melakukan perjalanan ke dalam dan ke luar negeri bagi kepentingan kemajuan ilmu pengetahuan dan teknologi.
- Pada tahun 1997 Komisi HAM PBB menerbitkan suatu *working paper* yang menegaskan perlunya impunitas bagi para ilmuwan terhadap hak atas kebebasan bergerak, *rights of free movement*. Dan dalam *working paper* tersebut dinyatakan seperti ini, “*Travel restrictions by limiting the ability of scientists and scholars to visit or communicate with their colleagues in other countries, violate the principle of free association and violate the right to receive and disseminate information*”.

2. Prof. Dr. M Tahir Azhary, S.H.

- Akibat dari ketentuan Pasal 97 ayat (1) UU 6/2011 tersebut adalah sebagai berikut: Instansi terkait dapat mengulang pencegahan itu setiap 6 bulan berkali-kali tanpa ada batas waktu dan bahkan boleh jadi seumur hidup warga Negara Indonesia yang dikenakan pencegahan tersebut, tidak terkecuali Pemohon.
- Tidak ada kepastian hukum (*onrechtszekerheid*) yang merugikan kepentingan hukum, hak-hak konstitusional, hak-hak sipil, dan hak asasi manusia, Pemohon, dan warga Negara Indonesia lain. Pasal 1 ayat (3), Pasal 28D ayat (1), dan Pasal 28E ayat (1) UUD 1945 mengatur ketentuan sebagai berikut. Pasal 1 ayat (3), “Negara Indonesia adalah negara hukum.” Pasal 28D ayat (1), “Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil, serta perlakuan yang sama di hadapan hukum.” Pasal 28E ayat (1), “*Setiap orang bebas memeluk agama dan beribadah menurut agamanya, memilih pendidikan dan pengajaran,*

memilih pekerjaan, memilih kewarga negaraan, memilih tempat tinggal di wilayah negara, dan meninggalkannya, serta berhak kembali.”

- Apabila terjadi konflik atau pertentangan antara Undang-Undang dengan Undang-Undang Dasar, maka yang harus dijadikan pedoman atau tolok ukur konstitusional adalah Undang-Undang Dasar. Dengan perkataan lain, substansi suatu undang-undang tidak boleh bertentangan dengan kaidah-kaidah dasar, atau ketentuan-ketentuan fundamental dalam Undang-Undang Dasar.
- Pemohon dalam permohonannya dengan jelas telah membuktikan bahwa Pasal 97 ayat (1) UU 6/2011 yang posisinya berada di bawah UUD 1945 bertentangan dan tidak sesuai dengan ketentuan Pasal 1 ayat (3), Pasal 28D ayat (1), dan Pasal 28E ayat (1) UUD 1945. Sangat disesalkan pembentuk UU 6/2011, khususnya Pasal 97 ayat (1) dalam frasa yang membolehkan dikenakan pencegahan ke luar negeri selama enam bulan terhadap warga Negara Indonesia dan pencegahan itu dapat diperpanjang setiap enam bulan tanpa batas waktu, pada waktu menyusun UU 6/2011 itu tidak memperhatikan atau setidaknya telah mengabaikan ketentuan-ketentuan UUD 1945 yang diatur dalam pasal-pasal *a quo*.
- Pasal 97 ayat (1) UU 6/2011 telah mencerminkan suatu politik hukum yang otoriter yang sangat bertentangan dengan UUD 1945, karakteristik negara hukum Indonesia yang menerapkan prinsip-prinsip negara hukum dan demokrasi. Kecuali itu, Pasal 97 ayat (1) UU 6/2011 sangat bertentangan pula dengan asas keadilan dan persamaan di hadapan hukum, serta pengakuan dan perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia yang bersifat universal. Karena itu, Pasal 97 ayat (1) UU 6/2011 tidak boleh dipertahankan. Dengan perkataan lain, eksistensinya wajib digugurkan, dihapuskan, dan dinyatakan tidak berlaku serta tidak mengikat.
- Lebih lanjut Pasal 97 ayat (1) mengandung unsur-unsur yang lebih mencerminkan dan menonjolkan kekuasaan politik daripada kekuasaan hukum. Padahal sebagaimana dinyatakan dalam Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 1 ayat (3) bahwa Indonesia adalah negara hukum, maka dengan demikian hukum adalah komponen yang paling tinggi dalam kehidupan bernegara dan bermasyarakat, sedangkan

kekuasaan politik adalah komponen kedua dan harus berada di bawah kekuasaan hukum dan diatur oleh hukum.

- Pasal 97 ayat (1) UU 6/2011 bertentangan dan tidak sesuai dengan ketentuan Pasal 1 ayat (3), Pasal 28D ayat (1), dan Pasal 28E ayat (1) UUD 1945. Pencegahan yang dapat diperpanjang berkali-kali tersebut tanpa batasan telah mencerminkan politik hukum yang otoriter yang bertentangan dengan UUD 1945 dan asas keadilan dan persamaan di hadapan hukum, serta pengakuan dan perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia yang bersifat universal.
- Berdasarkan alasan-alasan dalam *legal opinion* ini dan argument-argumen Pemohon, maka sudah sewajarnya Mahkamah Konstitusi Menerima permohonan Pemohon Menyatakan Pasal 97 ayat (1) UU 6/2011 tidak berlaku, tidak mengikat, dan tidak memiliki kekuatan hukum.

3. Dr. Irdal Kasim, S.H., LL.M

- Hak atas kebebasan bepergian (*the rights to move free fully*) sudah menjadi isu yang serius sejak kekaisaran Romawi. Perkembangan yang lebih progresif tercatat terjadi di Inggris. Pada tahun 1215, pertama sekali hak atas kebebasan bepergian ditulis di dalam suatu akta yang dikenal dengan Magna Carta. Pasal 42 Magna Carta merumuskan jaminan perlindungan hak atas kebebasan bepergian tersebut dalam kutipan sebagai berikut: *“It shall be lawful to any person for the future, to go out of our kingdom, and to return safely and securely, by land or by water, saving his allegiance to us, unless it be in time of war, for some short space, for the common good of the kingdom: excepting prisoners and outlaws, according to the laws of the land, and of the people of the nation at war against us, and merchants who shall be treated as it is said above.”*
- Pada masa kekaisaran Romawi suci, Joseph II pada tahun 1781, telah mengambil langkah yang maju pada masa itu yaitu dengan mengizinkan budak menikmati hak atas kebebasan bepergian. Para budak di Rusia tidak diberi kebebasan personal mereka sampai Alexander II merumuskan emansipasi budak pada tahun 1861.
- Perkembangan kesadaran jaminan perlindungan atas hak bepergian dengan bebas dalam lintasan sejarah tersebut merupakan anteseden dari

lahirnya rezim hak asasi manusia internasional yang menegaskan hak atas bepergian secara bebas tersebut di abad yang modern sekarang.

- Deklarasi universal hak asasi manusia merupakan salah satu instrumen *soft law* yang paling berpengaruh. Begitu juga dengan *International Covenant on Civil and Political Rights*, kovenan internasional hak sipil dan politik yang merupakan instrumen *hard law* yang paling banyak diratifikasi oleh negara-negara saat ini. Kedua instrumen hak asasi manusia internasional ini yang diakui oleh masyarakat internasional sebagai International Bill of Human Rights, mengakui pentingnya jaminan perlindungan terhadap hak atas kebebasan bepergian secara bebas, *liberty of movement is indivisible condition for the free development of a person*, begitu ditegaskan oleh Komite Hak Asasi Manusia yang mengawasi pelaksanaan covenant hak sipil dan politik tersebut.
- Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia Pasal 13 merumuskan sebagai berikut. “*Setiap orang berhak untuk bebas bergerak dan bertempat tinggal dalam batas-batas setiap wilayah negara.*” Ayat (2), “*Setiap orang berhak untuk meninggalkan negara manapun, termasuk dirinya sendiri dan kembali ke negaranya.*” Sedangkan dalam *Covenant Internasional Hak Sipil dan Politik* Pasal 12, dirumuskan secara lebih elaboratif sebagai berikut. Ayat (1), “*Setiap orang yang secara sah berada dalam wilayah suatu negara dalam wilayah tersebut, memiliki hak atas kebebasan bergerak dan kebebasan untuk memilih tempat tinggalnya.*” Ayat (2), “*Setiap orang bebas untuk meninggalkan Negara manapun termasuk negaranya sendiri.*” Ayat (3), “*Hak-hak di atas tidak boleh dikenai pembatasan apapun kecuali pembatasan yang ditentukan oleh hukum diperlukan untuk melindungi keamanan nasional, ketertiban umum (order public), kesehatan masyarakat, atau moral, atau hak-hak dan kebebasan orang lain, dan konsisten dengan hak-hak lain yang diakui dalam covenant ini.*” Ayat (4), “*Tidak seorang pun boleh secara sewenang-wenang dicabut hak untuk memasuki negaranya sendiri.*”
- Seiring dengan perkembangan di tingkat internasional tersebut, di tingkat nasional, terjadi pula perkembangan serupa dalam hal munculnya norma yang menjamin perlindungan hak atas kebebasan bepergian.

- Dewasa ini hampir semua konstitusi negara, baik negara demokratis ataupun bukan, menghormati hak yang strategis dan sangat penting ini. Sebagai contoh, Afrika Selatan, konstitusi negara ini pasca apartheid memberi jaminan kebebasan bepergian bagi warga negaranya. Selain itu, secara eksplisit konstitusi Afrika Selatan menjamin warga negaranya mendapatkan hak untuk mendapatkan paspor.
- Indonesia juga tidak terlepas dari perkembangan yang dipaparkan di atas. Undang-Undang Dasar 1945 Amandemen juga memberi jaminan yang kuat pada hak tersebut. Pasal 28E ayat (1) merumuskan dalam satu nafas dengan hak-hak lainnya sebagai berikut. "Setiap orang bebas memeluk agama dan beribadah menurut agamanya, memilih pendidikan dan pengajaran, memilih pekerjaan, memilih kewarga negaraan, memilih tempat tinggal dan meninggalkannya, serta berhak kembali."
- Dengan demikian, gamblang sekali bahwa setiap warga negara Indonesia bebas memilih tempat tinggal dan meninggalkannya, serta berhak kembali. Itu artinya, hak atas kebebasan bepergian secara bebas telah menjadi hak konstitusional setiap warga Negara Indonesia. Lebih jauh hak konstitusional ini dijabarkan lebih rinci dalam Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia.
- Hak atas kebebasan bepergian ini bukan merupakan salah satu dari hak yang tergolong ke dalam kategori hak-hak yang tidak boleh dikurangi (*nonderogable rights*), tetapi masuk ke dalam kategori hak yang dapat dikurangi (*permissible rights*). Pembatasannya haruslah dengan syarat dinyatakan dalam undang-undang, harus sejalan dengan hak-hak lainnya yang diakui oleh kovenan, memenuhi salah satu dari maksud intervensi yang dicantumkan dalam ketentuan, dan yang terakhir diperlukan, dan proporsional dalam suatu masyarakat demokratis (*necessary and proportionality in a democratic society*).
- Dalam prinsip proporsionalitas (*proportionality principle*). Paling tidak harus diperhatikan tiga aspek yang berbeda dalam prinsip ini, ketiga prinsip itu adalah *restrictive measure must be their very nature be appropriate to achieve their protective function*.

- Kedua, *they must be the least intrusive instrument amongst those which achieve the desired result*, dan terakhir *they must be proportionate to the interest to be protected*.
- Perlu juga diingat mengenai ketentuan pembatasan ini, UUD 1945 juga menggariskan tuntunan atau persyaratan, bagaimana pembatasan hak harus dilakukan.
- Pasal 28J UUD 1945 khususnya ayat (2) menyatakan, "*Dalam menjalankan hak dan kebebasannya, setiap orang wajib tunduk kepada pembatasan yang diterapkan dengan undang-undang dengan maksud semata-mata untuk menjamin pengakuan, serta penghormatan hak, dan kebebasan orang lain, dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan, dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat demokratis.*" Jadi para pembuat Undang-Undang yang akan membatasi hak dan kebebasan warga negara, harus memperhatikan frasa untuk memenuhi tuntutan yang adil sebagai maksud yang dikehendaki dari ketentuan pembatasan tersebut.
- Yang menjadi persoalan dalam usaha perlindungan hak-hak asasi manusia adalah ketentuan Pasal 97 ayat (1) UU 6/2011 yang menyatakan, "Jangka waktu pencegahan berlaku paling lama 6 bulan dan setiap kali dapat diperpanjang paling lama 6 bulan..." yang diuji materi oleh Pemohon pada perkara ini. Frasa dan setiap kali dapat diperpanjang paling lama enam bulan jelas dapat ditafsirkan secara eksekutif oleh penyelenggara negara yang diberikan kewenangan oleh Undang-Undang ini untuk melakukan pencegahan.
- Ketentuan Pasal 97 ayat (1) Undang-Undang *a quo* tersebut dengan demikian harus diuji dari prinsip proporsionalitas (*proportionality principal*) yang menjadi salah satu ukuran dari pembatasan hak yang dibenarkan. Seperti yang sudah disinggung, ada tiga aspek yang berbeda dari prinsip ini yang salah satunya adalah prinsip *they must be proportionate to the interest to be protected*. Dalam konteks ini, waktu atau durasi menjadi sangat penting.
- Pencegahan merupakan pembatasan kebebasan bergerak yang dibenarkan atas dasar kepentingan umum, namun pembatasan ini harus dengan syarat dinyatakan dalam Undang-Undang, harus sejalan dengan hak-hak lainnya

yang diakui oleh kovenan, memenuhi salah satu dari maksud intervensi yang dicantumkan dalam ketentuan, dan yang terakhir diperlukan, dan proporsional dalam suatu masyarakat demokratis. Frasa “dan setiap kali dapat diperpanjang paling lama enam bulan” pada norma *a quo* dapat ditafsirkan secara eksekutif oleh penyelenggara negara yang diberikan kewenangan oleh undang-undang ini untuk melakukan pencegahan, sehingga ketentuan ini bertentangan dengan hak konstitusional yang diatur dalam UUD 1945;

4. Dr. Abdul Hakim Garuda Nusantara, S.H., LL.M

- Pasal 94 ayat (7) Undang-Undang *a quo* memberikan kewenangan kepada menteri atau pejabat imigrasi yang ditunjuk memasukkan identitas orang yang dikenai keputusan pencegahan ke dalam daftar pencegahan melalui sistem informasi manajemen keimigrasian. Atas dasar daftar pencegahan itu, pejabat imigrasi wajib menolak orang yang dikenai pencegahan ke luar wilayah Indonesia. Sampai di situ, kita menyaksikan kepastian kewenangan hukum pejabat imigrasi untuk mengenakan larangan sementara terhadap orang untuk keluar dari wilayah Indonesia berdasarkan alasan keimigrasian atau alasan lain yang ditentukan dalam Undang-Undang. Namun kewenangan hukum yang oleh Undang-Undang *a quo* diberikan kepada menteri atau pejabat imigrasi itu mengandung potensi untuk disalahgunakan atau abusive, sehingga mengakibatkan pelanggaran HAM orang yang dikenai pencegahan.
- Peluang penyalahgunaan wewenang hukum itu dibuka pintunya oleh Pasal 97 ayat (1) Undang-Undang *a quo* yang menyatakan bahwa jangka waktu pencegahan berlaku enam bulan dan setiap kali dapat diperpanjang paling lama enam bulan. Rumusan atau frasa dan setiap kali dapat diperpanjang paling lama enam bulan, membuka peluang bagi pejabat atau penguasa imigrasi untuk terus-menerus setiap enam bulan memperpanjang masa pencegahan yang mengakibatkan orang-orang yang dikenakan pencegahan berada dalam suasana penuh ketidakpastian hukum yang tentu saja mempengaruhi masa depannya.
- Perpanjangan secara terus-menerus setiap enam bulan masa pencegahan orang ke luar wilayah Indonesia sebagaimana dibuka pintunya oleh Pasal 97 ayat (1) Undang-Undang *a quo*, secara langsung membawa akibat orang

yang dikenai pencegahan itu berada dalam tahanan dalam negeri untuk jangka waktu yang tidak pasti, tanpa dikenakan pula tuduhan hukum yang jelas dan dapat dipertanggungjawabkan. Itu berarti orang yang dikenakan perpanjangan pencegahan secara terus-menerus itu berada dalam penahanan preventif (*preventive detention*) yang tidak ada kepastian akhirnya.

- *Preventive detention* merupakan sebuah bentuk penahanan yang buruk yang di masa lalu banyak digunakan oleh rezim-rezim pemerintahan otoriter atau totaliter untuk memenjarakan pihak-pihak yang kritis terhadap pemerintah,
- *Preventive detention* yang tidak pasti akhirnya itu, jelas melanggar hak asasi manusia sebagaimana diatur dalam hukum internasional hak asasi manusia, Undang-Undang HAM, dan UUD 1945.
- Kewenangan hukum yang oleh Undang-Undang *a quo* diberikan kepada menteri atau pejabat imigrasi itu mengandung potensi untuk disalahgunakan atau *abusive*, sehingga mengakibatkan pelanggaran HAM orang yang dikenai pencegahan. Rumusan Pasal 97 ayat (1) ini membuka peluang bagi pejabat atau penguasa imigrasi untuk terus-menerus setiap enam bulan memperpanjang masa pencegahan yang mengakibatkan orang-orang yang dikenakan pencegahan berada dalam suasana ketidakpastian hukum yang dapat mempengaruhi masa depannya.

Saksi Pemohon

1. Dr. H.A.M. Fatwa

- Sebagai saksi fakta menerangkan kejadian yang dialami sendiri oleh Saksi ketika dicegah tanpa batas waktu dan tanpa surat pencegahan pada masa pemerintahan Orde Baru sejak tahun 1980.
- Saksi sebagai salah satu tokoh penandatanganan Petisi 50 pada masa Orde Baru tanpa ada surat dicabut hak-hak sipil seperti tidak boleh meminjam uang di bank, tidak boleh hadir bersama satu atap di dalam acara-acara dengan RI 1 dan RI 2 (Presiden dan Wakil Presiden RI), dan tidak boleh bepergian ke luar negeri.
- Pada saat terjadi perubahan politik, tanpa ada pencabutan surat-surat dan pemberitahuan, tiba-tiba tidak lagi dilarang keluar negeri, bahkan justru difasilitasi.

2. Fahri Hamzah

- Sebagai Saksi fakta menerangkan kejadian yang dialami sendiri oleh Saksi ketika masih menjabat sebagai Ketua Panja Pembahasan RUU Keimigrasian di mana dalam pembahasan tersebut, tim memfokuskan agar tidak banyak diskresi yang diberikan kepada penyelenggara negara, termasuk dalam pencegahan.
- Dalam pembahasan pembahasan RUU Keimigrasian memiliki tendensi untuk mengurangi kekuatan negara atau peran negara dan memperkuat kebebasan sipil.
- Di dalam memimpin Panja, Saksi memiliki komitmen beserta semua anggota dewan yang lain akan mengawasi jangan sampai ada diskresi yang berlebihan dan mengurangi apa yang pada Undang-Undang sebelumnya dianggap berlebihan.
- Dalam Undang-Undang yang lama keputusan pencegahan lebih ringan, karena ada pembatasan selama dua tahun.

[2.3] Menimbang bahwa terhadap permohonan Pemohon, Pemerintah menyampaikan *opening statement* secara lisan dalam persidangan tanggal 16 November 2011, serta menyampaikan keterangan tertulis sekaligus kesimpulan bertanggal 30 November 2011 yang diterima Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi pada tanggal 1 Desember 2011, yang pada pokoknya menyatakan sebagai berikut:

I. POKOK PERMOHONAN PEMOHON

1. Norma yang dikandung oleh Pasal 97 ayat (1) Undang-Undang Keimigrasian yang memberikan kewenangan kepada penyelenggara negara tertentu untuk mencegah seseorang meninggalkan wilayah Indonesia telah membuka peluang lebar-lebar bagi penyelenggara negara dimaksud untuk bertindak sewenang-wenang, melanggar hak asasi dan melanggar hak-hak konstitusional warga negara dan bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3) UUD 1945;
2. Norma Pasal 97 ayat (1) Undang-Undang Keimigrasian yang memberikan kewenangan kepada penyelenggara negara tertentu untuk mencegah seseorang meninggalkan wilayah Indonesia dengan perpanjangan setiap 6 (enam) bulan tanpa batas sampai beberapa kali boleh melakukan perpanjangan, telah menghilangkan hak konstitusional warga negara untuk

memperoleh pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil sebagaimana diatur dalam Pasal 28D ayat (1) UUD 1945;

3. Singkatnya menurut Pemohon ketentuan *a quo* khususnya frasa “*dan setiap kali dapat diperpanjang paling lama 6 (enam) bulan*” bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3), Pasal 28D ayat (1) dan Pasal 28E ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

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

Sesuai dengan ketentuan Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011, menyatakan bahwa 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.

Ketentuan di atas dipertegas dalam penjelasannya, bahwa yang dimaksud dengan “*hak konstitusional*” adalah hak-hak yang diatur dalam UUD 1945.

Dengan demikian, agar seseorang atau suatu pihak dapat diterima sebagai Pemohon yang memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) dalam permohonan pengujian Undang-Undang terhadap UUD 1945, maka terlebih dahulu Pemohon harus menjelaskan dan membuktikan:

1. Kualifikasinya dalam permohonan *a quo* sebagaimana disebut dalam Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah dirubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011;
2. Hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dalam kualifikasi dimaksud yang dianggap telah dirugikan oleh berlakunya Undang-Undang yang diuji;
3. Kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon sebagai akibat berlakunya undang-undang yang dimohonkan pengujian.

Lebih lanjut Mahkamah Konstitusi sejak putusan Nomor 006/PUU-III/2005 dan putusan Nomor 11/PUU-V/2007, serta putusan-putusan selanjutnya, telah memberikan pengertian dan batasan secara kumulatif tentang kerugian hak

dan/atau kewenangan konstitusional yang timbul karena berlakunya suatu undang-undang menurut Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 harus memenuhi 5 (lima) syarat yaitu:

- a. adanya hak konstitusional Pemohon yang diberikan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. bahwa hak konstitusional Pemohon tersebut dianggap oleh Pemohon telah dirugikan oleh suatu Undang-Undang yang diuji;
- c. bahwa kerugian konstitusional Pemohon yang dimaksud bersifat spesifik (*khusus*) dan aktual atau setidaknya bersifat potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi;
- d. adanya hubungan sebab akibat (*causal verband*) antara kerugian dan berlakunya undang-undang yang dimohonkan untuk diuji;
- e. adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan maka kerugian konstitusional yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi.

Atas hal-hal tersebut di atas, maka menurut Pemerintah perlu dipertanyakan kepentingan Pemohon apakah sudah tepat sebagai pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya ketentuan Pasal 97 ayat (1) Undang-Undang Keimigrasian, Juga apakah terdapat kerugian konstitusional Pemohon yang dimaksud bersifat spesifik (*khusus*) dan aktual atau setidaknya bersifat potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi, dan apakah ada hubungan sebab akibat (*causal verband*) antara kerugian dan berlakunya undang-undang yang dimohonkan untuk diuji.

Terhadap pertanyaan tersebut di atas, kiranya perlu dicermati hal-hal sebagai berikut:

1. Menurut Pemerintah apa yang dialami oleh Pemohon lebih merupakan permasalahan penerapan (implementasi) keberlakuan ketentuan/norma yang diuji dan bukan merupakan permasalahan konstitusionalitas keberlakuan suatu norma.
2. menurut Pemerintah yang semestinya dilakukan oleh Pemohon adalah *review* apakah dari proses pencegahan keluar wilayah Indonesia dalam proses penyelidikan dan penyidikan yang dialami Pemohon telah sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku serta mencerminkan proses peradilan yang baik (*due process of law*), atau apakah putusan pencegahan

tersebut dianggap telah menciderai rasa keadilan Pemohon karena ada kekhilafan atau kekeliruan dari pejabat yang berwenang.

3. Apabila dalam implementasinya Pemohon merasa pencegahan yang dialami Pemohon tidak sesuai dengan ketentuan Peraturan Perundang-undangan yang berlaku, maka menurut Pasal 96 Undang-Undang Keimigrasian, Pemohon dapat mengajukan keberatan terhadap keputusan pejabat tersebut dan bukan mengajukan konstitusionalitas keberlakuan ketentuan *a quo* kepada Mahkamah Konstitusi.

Berdasarkan hal-hal tersebut di atas, Pemerintah berpendapat Pemohon dalam permohonan ini **tidak memenuhi kualifikasi** sebagai pihak yang memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) sebagaimana dimaksudkan oleh ketentuan Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 serta berdasarkan putusan-putusan Mahkamah Konstitusi terdahulu.

Karena itu, menurut Pemerintah adalah tepat jika Yang Mulia Ketua/Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi secara bijaksana menyatakan permohonan Pemohon tidak dapat diterima (*niet ontvankelijk verklaard*).

Namun demikian, apabila Yang Mulia Ketua/Majelis Hakim Konstitusi berpendapat lain, berikut kami sampaikan penjelasan Pemerintah, sebagai berikut:

III. PENJELASAN PEMERINTAH TERHADAP MATERI YANG DIMOHONKAN DI UJI OLEH PEMOHON.

Sebelum Pemerintah menyampaikan Keterangan terkait norma materi muatan yang dimohonkan untuk diuji oleh Pemohon, Pemerintah akan menyampaikan landasan filosofis pencegahan sebagaimana di maksud dalam Undang-Undang Keimigrasian, yakni sebagai berikut:

A. Filosofi pencegahan

Bahwa kebebasan bergerak setiap orang yang diakui sebagai hak asasi manusia sebagaimana dicantumkan dalam konvensi internasional antara lain *Universal Declaration of Human Rights* dan *International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR)*, juga dalam ketentuan Pasal 28E ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyatakan **“Setiap orang bebas memeluk agama dan beribadat menurut agamanya, memilih pendidikan dan pengajaran, memilih pekerjaan, memilih kewarga negaraan, memilih tempat tinggal di wilayah negara dan meninggalkannya, serta berhak kembali.”**

Meskipun hak asasi manusia mengakui dan menjamin kebebasan setiap orang untuk bergerak namun kebebasan yang dimaksud bukanlah kebebasan yang sebebaskan-bebasnya (kebebasan mutlak). Dalam hal ini negara dapat membatasi kebebasan bergerak manusia didasarkan pada pertimbangan kepentingan suatu negara berdasarkan alasan yang jelas secara hukum dan rasional, antara lain alasan keamanan nasional ketertiban umum, kesehatan dan moral masyarakat dan kepentingan masyarakat.

Selain itu secara internasional hak kebebasan bergerak dibatasi oleh konvensi internasional dalam artikel 12 poin 3 *International Covenant on civil and political Rights*, serta instrumen hukum lainnya yang bersifat regional seperti *Protocol ke-4 Konvensi Eropa* dan *Konvensi Amerika* dan *Piagam Afrika*. Keseluruhannya menunjuk pada suatu pembatasan kebebasan bergerak harus berdasarkan alasan yang jelas secara hukum dan rasional berkaitan dengan upaya melindungi keamanan nasional dan ketertiban umum.

Syarat pembatasan dalam *Protocol ke-4 Konvensi Eropa* dan *Konvensi Amerika* merujuk pada alasan yang memang diperlukan dalam suatu masyarakat demokrasi. Lebih jelasnya *Konvensi Amerika* dan *Piagam Afrika* menambahkan kalimat kemaslahatan masyarakat dan moral umum sebagai alasan, serta *Konvensi Amerika* dan *Protocol ke-4 Konvensi Eropa* yang menambahkan keselamatan umum juga sebagai alasan.

Dengan demikian pembatasan kebebasan bergerak terhadap seseorang secara internasional dimungkinkan dengan alasan-alasan yang disesuaikan dengan kepentingan suatu negara yang terimplementasi dalam peraturan perundang-undangan negara tersebut.

Selanjutnya dalam Pasal 28J ayat (2) UUD 1945 yang menyatakan "*Dalam menjalankan hak dan kebebasannya, setiap orang wajib tunduk kepada pembatasan yang ditetapkan dengan undang-undang dengan maksud semata-mata untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan, dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat demokratis*" Dengan demikian, pembatasan terhadap hak kebebasan setiap orang untuk bergerak dan pembatasan hak asasi yang lainnya dapat saja dilakukan asalkan pembatasannya ditetapkan dengan Undang-Undang yang dalam pembentukannya tidak didasarkan atas tindakan/perbuatan yang sewenang-

wenang (*wilekeur*) serta tidak berdasarkan penyalahgunaan kewenangan (*de tournement de pouvoir*) dan juga mengakui adanya pembatasan terhadap hak kebebasan bergerak setiap orang berdasarkan Undang-Undang dengan maksud semata-mata untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak kebebasan orang lain dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan dan ketertiban umum.

Undang-Undang Keimigrasian, antara lain mengatur pembatasan kebebasan orang untuk bergerak dalam hal ini keluar wilayah Indonesia diimplementasikan dalam kerangka pencegahan, dan karenanya setiap orang yang dibatasi kebebasannya dapat ditolak keberangkatannya keluar negeri dengan alasan tertentu oleh Pejabat Imigrasi di tempat perlintasan internasional yang dalam hal ini diatur dalam Undang-Undang ini sebagai "Tempat Pemeriksaan Imigrasi" (TPI).

B. IMPLEMENTASI PASAL 97 AYAT (1) UNDANG-UNDANG NOMOR 6 TAHUN 2011 TENTANG KEIMIGRASIAN

Terhadap materi muatan norma yang dimohonkan untuk diuji oleh Pemohon yaitu Pasal 97 ayat (1) Undang-Undang Keimigrasian khususnya pada frasa "*dan setiap kali dapat diperpanjang paling lama 6 (enam) bulan*" yang dianggap bertentangan dengan ketentuan Pasal 1 ayat (3), Pasal 28D ayat (1), dan Pasal 28E ayat (1) UUD 1945, Pemerintah dapat memberikan penjelasan sebagai berikut:

1. Dengan disahkannya Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian merupakan bentuk pembaharuan terhadap hukum keimigrasian, salah satu Pembaharuan Hukum Keimigrasian dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 adalah politik hukum kebijakan keimigrasian yang merubah cara pandang dan paradigma secara fundamental pengaturan hal ikhwal lalu lintas orang yang masuk atau keluar wilayah negara Republik Indonesia serta pengawasannya dalam rangka menjaga tegaknya kedaulatan negara. Pembaharuan hukum keimigrasian diperlukan untuk mengakomodasi hal-hal yang sudah tidak relevan lagi dalam politik hukum keimigrasian sebelumnya dalam Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1992 tentang Keimigrasian, yang dipengaruhi antara lain oleh perubahan sosiologis dalam kehidupan bernegara dan bermasyarakat, perjanjian dan kebiasaan internasional, serta perubahan ketentuan peraturan perundang-undangan yang terkait baik secara langsung maupun tidak langsung dengan pengaturan hal ikhwal lalu lintas orang yang

- masuk atau keluar wilayah Indonesia serta pengawasannya dalam rangka menjaga tegaknya kedaulatan negara;
2. Bahwa Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian merupakan bentuk pewujudan suatu cita politik hukum keimigrasian untuk masa mendatang (*ius constituendum*) yang lebih komprehensif, mampu menyesuaikan dengan perkembangan kemasyarakatan dan kenegaraan, dan bersifat antisipatif terhadap permasalahan di masa depan;
 3. Dalam Undang-Undang Keimigrasian berlaku prinsip bahwa setiap warga negara Indonesia berhak untuk keluar atau masuk Wilayah Indonesia. Namun, berdasarkan alasan tertentu dan untuk jangka waktu tertentu warga negara Indonesia dapat dicegah keluar dari Wilayah Indonesia. Prinsip ini dapat ditemukan dalam Penjelasan Umum Undang-Undang Keimigrasian.
 4. Bahwa kewenangan menolak orang bepergian keluar wilayah Indonesia yang sedang diperlukan untuk kepentingan penyelidikan dan penyidikan, adalah merupakan bagian dari proses penegakan hukum pidana di Indonesia yang dikenal dengan mekanisme *Integrated Criminal Justice System*. mekanisme *Integrated Criminal Justice System* adalah sistem yang memandang proses penyelesaian perkara pidana sebagai satu kesatuan sejak penyelidikan, penyidikan, penuntutan, pemutusan perkara, sampai dengan pemidanaan dan penyelesaiannya di tingkat masyarakat, yang didalamnya terdapat kewenangan-kewenangan pembatasan berupa tindakan pencegahan dan/atau penahanan;
 5. Bahwa Indonesia sebagai negara yang berdasarkan atas hukum memberikan jaminan konstitusional terhadap penghormatan dan pemenuhan hak asasi manusia. Sehingga setiap warga negara Indonesia memperoleh kesempatan yang sama dalam mempergunakan haknya untuk keluar atau masuk wilayah Indonesia. Karena itu tidak dapat dibenarkan seorang warga Negara Indonesia dikenakan tindakan penangkalan dengan alasan apapun. Namun demikian berdasarkan alasan tertentu dan untuk jangka waktu tertentu warga Negara Indonesia dapat dicegah keluar dari wilayah Indonesia, Hak konstitusional tersebut dibatasi dengan berlakunya Pasal 28J UUD 1945, yang pada pokoknya menerangkan, bahwa hak-hak konstitusional seseorang dapat dibatasi oleh undang-undang, dan salah satu Undang-Undang yang membatasi hak-hak konstitusional dan hak-hak asasi manusia adalah ketentuan yang

terdapat didalam hukum pidana. Di negara manapun di dunia, seseorang yang melakukan tindak pidana atau disangka melakukan tindak pidana niscaya akan dibatasi hak-haknya, termasuk hak-hak yang dijamin oleh konstitusinya. Sebagai contoh, seseorang diberi hak oleh konstitusi untuk bekerja sebagaimana dijamin oleh Pasal 28D ayat (2) UUD 1945, akan tetapi dalam hal ia menjadi tersangka dan atau terdakwa dan harus menjalani penahanan, maka hak-haknya untuk bekerja menjadi dibatasi.

6. Pengaturan pencegahan merupakan salah satu prinsip perwujudan kedaulatan negara untuk membatasi hak seseorang keluar wilayah negara Republik Indonesia. Wujud pembatasan ini adalah berupa larangan sementara terhadap orang untuk keluar wilayah negara Republik Indonesia berdasarkan alasan keimigrasian atau alasan lain yang ditentukan Undang-Undang. Adapun undang-undang yang telah mengatur tentang pencegahan meliputi:
 - 1) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Korupsi, yang dalam Pasal 12 ayat (1) huruf b berbunyi, “(1) *Dalam melaksanakan tugas **penyelidikan**, **penyidikan**, dan **penuntutan** sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 huruf c, Komisi Pemberantasan Korupsi berwenang : b. memerintahkan kepada instansi yang terkait untuk melarang seseorang bepergian ke luar negeri*”;
 - 2) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia, yang dalam Pasal 16 ayat (1) huruf j berbunyi, “(1) *Dalam rangka menyelenggarakan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13 dan 14 di bidang proses pidana, Kepolisian Negara Republik Indonesia berwenang untuk : j. mengajukan **permintaan** secara langsung kepada pejabat imigrasi yang berwenang di tempat pemeriksaan imigrasi dalam keadaan mendesak atau mendadak untuk mencegah atau menangkal orang yang disangka melakukan tindak pidana*”.
 - 3) Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Badan Narkotika Nasional, yang dalam Pasal 71 berbunyi, “*Dalam melaksanakan tugas pemberantasan penyalahgunaan dan peredaran gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika, BNN berwenang melakukan penyelidikan dan penyidikan penyalahgunaan dan peredaran gelap Narkotika dan Prekursor Narkotika*”.

- 4) Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Agung Republik Indonesia, yang dalam Pasal 35 huruf f berbunyi, "*Jaksa Agung mempunyai tugas dan wewenang: f. Mencegah atau menangkal orang tertentu masuk atau keluar wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia karena keterlibatannya dalam perkara pidana sesuai dengan peraturan perundang-undangan.*
7. Pasal 97 ayat (1) Undang-Undang Keimigrasian selengkapnya menyatakan: *Jangka waktu Pencegahan berlaku paling lama 6 (enam) bulan dan setiap kali dapat diperpanjang paling lama 6 (enam) bulan.* Maksud dari ketentuan Pasal 97 ayat (1) Undang-Undang Keimigrasian menentukan secara jelas dan limitatif jangka waktu Pencegahan terhadap seseorang untuk keluar dari wilayah Indonesia yaitu paling lama 6 bulan dan setiap kali dapat diperpanjang paling lama 6 (enam) bulan;
8. Menurut Pemerintah, ketentuan *a quo* telah memberikan kepastian hukum karena telah menentukan jangka waktu pencegahan dan perpanjangan pencegahan secara limitatif, yaitu paling lama 6 bulan, apabila setelah masa pencegahan berakhir dan tidak ada keputusan perpanjangan masa Pencegahan, atau terdapat putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap yang menyatakan bebas atas perkara yang menjadi alasan Pencegahan. Maka Pencegahan berakhir demi hukum (vide Pasal 97 ayat (2) dan ayat (3) Undang-Undang Keimigrasian);
9. Pelaksanaan pencegahan yang dilakukan oleh pejabat imigrasi didasarkan atas adanya permintaan dari pejabat yang berwenang. Yang dimaksud Pejabat yang berwenang sebagaimana diatur dalam Pasal 91 ayat (2) Undang-Undang Keimigrasian, terdiri atas:
- a. Menteri Keuangan;
 - b. Jaksa Agung;
 - c. Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia;
 - d. Ketua Komisi Pemberantasan Korupsi;
 - e. Kepala Badan Narkotika Nasional; atau
 - f. Pimpinan kementerian/lembaga yang berdasarkan Undang-Undang memiliki kewenangan pencegahan.

Permintaan pejabat yang berwenang disampaikan dengan keputusan tertulis oleh pejabat yang berwenang (vide Pasal 94 ayat (1) Undang-Undang

Keimigrasian) dan/atau langsung kepada Pejabat Imigrasi dalam keadaan yang mendesak (vide Pasal 92 Undang-Undang Keimigrasian) dalam konteks ini termasuk pula perpanjangan masa pencegahan apabila dipandang perlu oleh pejabat yang berwenang.

10. Pencegahan yang dilakukan terhadap seseorang adalah terkait dengan penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan sebagaimana diatur dalam KUHAP tidak dilakukan secara diskriminatif (telah dilakukan melalui proses hukum), yang menjamin setiap warga negara yang memiliki kedudukan yang sama di dalam hukum dan pemerintahan yang wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya, baik hak maupun kewajibannya, yang selanjutnya akan memberikan suatu kepastian hukum.
11. Proses penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan yang dilakukan oleh Menteri Keuangan, Jaksa Agung, Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia, Ketua Komisi Pemberantasan Korupsi, dan Kepala Badan Narkotika Nasional memiliki maksud, karakteristik, dan dasar kepentingan yang berbeda dan pejabat-pejabat tersebutlah yang sangat mengetahui kebutuhan dan proses pada masing-masing instansi, sehingga ketentuan mengenai perpanjangan masa pencegahan tidak dapat dipersamakan. Dengan demikian pembentuk undang-undang bertujuan ingin menyerahkan lebih lanjut pengaturan keseluruhan batas waktu Pencegahan melalui Undang-Undang yang menjadikan dasar pencegahan oleh pejabat yang berwenang dalam hal ini Menteri Keuangan, Jaksa Agung, Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia, Ketua Komisi Pemberantasan Korupsi, dan Kepala Badan Narkotika Nasional. Adapun untuk pengaturan atau pedoman dalam menentukan batas waktu keseluruhan masa pencegahan terkait dengan bidang keimigrasian adalah peraturan pelaksanaan dari Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011;
12. Apabila pengaturan keseluruhan batas waktu masa pencegahan di atur secara spesifik dalam Pasal 97 ayat (1) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011, maka ketentuan *a quo* akan tidak bersifat futuristik dan antisipatif perkembangan substansif pencegahan dimasa mendatang khususnya terkait dengan perbedaan karakteristik dari perkara atau kasus yang ditangani seperti pajak, narkoba, korupsi, pencucian uang, terorisme dan lainnya.
13. Pasal 96 Undang-Undang Keimigrasian telah memberikan jalan keluar (*exit law*) terhadap setiap orang yang dikenai pencegahan untuk mengajukan

keberatan kepada pejabat yang mengeluarkan keputusan pencegahan misalnya kepada Menteri Keuangan, Jaksa Agung, Kepala Kepolisian, Ketua Komisi Pemberantasan Korupsi, dan Kepala Badan Narkotika Nasional.

14. Apabila seluruh ketentuan mengenai pencegahan telah terpenuhi yaitu pejabat yang berwenang mengajukan pencegahan, mekanisme Pengajuan Pencegahan melalui Keputusan, dan jangka waktu Pencegahan telah sesuai dengan Undang-Undang Keimigrasian, maka pejabat imigrasi akan memproses permintaan pencegahan tersebut. Dengan perkataan lain, pejabat imigrasi sebagaimana ditentukan dalam Undang-Undang Keimigrasian hanya melaksanakan permintaan Pejabat yang diberi kewenangan mengajukan Pencegahan terhadap seseorang untuk keluar dari wilayah Indonesia, Karena itu pejabat imigrasi tidak memiliki kewenangan untuk mencegah seseorang untuk keluar wilayah Indonesia tanpa adanya permintaan dari pejabat yang berwenang.

IV. TANGGAPAN PEMERINTAH ATAS PERTANYAAN PEMOHON

Bahwa dalam persidangan Mahkamah Konstitusi tanggal 16 November 2011, Pemohon mengajukan dua pertanyaan kepada Pemerintah, yaitu:

1. Berapa lama Pemerintah akan melakukan Pencegahan terhadap orang yang diduga melakukan tindak pidana menurut ketentuan Pasal 97 ayat (1) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian? Pemohon menganggap ketentuan Pasal 97 ayat (1) Undang-Undang *a quo* dimaknai sebagai dasar melakukan Pencegahan secara terus menerus (tidak mempunyai batas waktu yang jelas). Terhadap pertanyaan dan anggapan Pemohon tersebut, Pemerintah dapat memberikan penjelasan sebagai berikut:
 - a. bahwa maksud dari pembentuk Undang-Undang merumuskan Pasal 97 ayat (1) mengenai “Jangka waktu Pencegahan berlaku paling lama 6 (enam) bulan dan setiap kali dapat diperpanjang paling lama 6 (enam) bulan”, bukan dimaksudkan untuk memberikan batasan pencegahan secara terus-menerus (tanpa batas), karena ketentuan Pasal 97 ayat (1) sesungguhnya telah secara jelas menentukan batas waktu (limitatif) Pencegahan yaitu paling lama 6 (enam) bulan. Bilamana dalam waktu 6 (enam) bulan belum cukup, instansi/pejabat yang berwenang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 91 Undang-Undang *a quo* dapat meminta

perpanjangan pencegahan kepada Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia paling lama 6 (enam) bulan;

- b. adapun mengenai berapa kali permintaan perpanjangan pencegahan tersebut, pembentuk undang-undang menyerahkan kepada instansi/pejabat yang memiliki kewenangan di bidang pencegahan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Hal ini dimaksudkan untuk memberikan ruang bagi Instansi/Pejabat yang berwenang dalam kaitannya dengan kasus atau perkara yang sedang ditangani. Mengingat instansi/pejabat tersebut yang mengetahui kebutuhan, karakteristik, dan dasar kepentingan tindakan Pencegahan terhadap seseorang atas kasus atau perkara yang sedang ditangani. Selain itu perlu digaris bawahi bahwa Menteri Hukum dan HAM dalam UU 6/2011 mempunyai kewenangan di bidang pencegahan yang antara lain melaksanakan atas keputusan, permintaan, dan perintah dari instansi/pejabat yang berwenang berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan (vide Pasal 91 Undang-Undang *a quo*). Oleh karena itu, apabila batas waktu Pencegahan telah berakhir dan Instansi/Pejabat yang berwenang tidak mengajukan permintaan perpanjangan pencegahan kepada Menteri Hukum dan HAM maka pencegahan berakhir demi hukum [vide Pasal 97 ayat (2) Undang-Undang *a quo*].
2. Pemohon beranggapan bahwa keputusan pencegahan orang pergi ke luar negeri merupakan keputusan yang bersifat administratif dan bukan merupakan putusan pengadilan serta tidak ada konteksnya dalam hukum acara pidana. Untuk itu, pemohon mempertanyakan bagaimana jika Pemohon melanggar/membangkang terhadap tindakan pencegahan yang dimintakan oleh Jaksa Agung dan sanksinya apa? Terhadap anggapan dan pertanyaan pemohon tersebut, Pemerintah memberikan penjelasan sebagai berikut:
 - a. bahwa jika makna “melanggar/membangkang” yang dimaksud oleh pemohon adalah upaya bersikeras keluar wilayah Indonesia, maka apabila keberangkatan tersebut dilakukan melalui prosedur di Tempat Pemeriksaan Imigrasi (TPI), pejabat imigrasi dapat melakukan penolakan terhadap pemohon untuk keluar wilayah Indonesia berdasarkan ketentuan Pasal 16 ayat (1) huruf c Undang-Undang *a quo*, yang berbunyi:
 - (1) *Pejabat Imigrasi menolak orang untuk keluar Wilayah Indonesia dalam hal orang tersebut: c. namanya tercantum dalam daftar Pencegahan. b.*

Di samping itu, Pejabat Imigrasi juga memiliki kewenangan untuk menarik paspor Pemohon apabila diketahui Pemohon tetap bersikeras akan keluar wilayah Indonesia melalui TPI berdasarkan ketentuan Pasal 31 ayat (3) yang berbunyi: *Penarikan Paspor biasa dilakukan dalam hal: a. pemegangnya melakukan tindak pidana atau melanggar peraturan perundang-undangan di Indonesia; atau b. pemegangnya termasuk dalam daftar Pencegahan.*

- b. apabila Pemohon dengan sengaja masuk atau keluar wilayah Indonesia tanpa melalui pemeriksaan pejabat imigrasi di TPI, maka dikenai sanksi pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 113 Undang-Undang *a quo* yang berbunyi: *“Setiap orang yang dengan sengaja masuk atau keluar wilayah Indonesia yang tidak melalui pemeriksaan oleh Pejabat Imigrasi di Tempat Pemeriksaan Imigrasi dipidana dengan pidana penjara paling lama 1 (satu) tahun dan/atau pidana denda paling banya Rp100.000.000 (seratus juta rupiah).*

V. TANGGAPAN PEMERINTAH TERHADAP KETERANGAN AHLI DAN SAKSI DARI PEMOHON

Bahwa dalam persidangan Mahkamah Konstitusi tanggal 23 November 2011, Pemohon menghadirkan lima orang ahli serta dua orang saksi. Terhadap keterangan ahli dan saksi Pemohon tersebut, Pemerintah dapat memberikan penjelasan sebagai berikut:

1. Terhadap saksi A.M.Fatwa, yang pada pokoknya saksi menceritakan pengalaman di mana saksi dicabut hak-hak sipilnya termasuk hak untuk keluar negeri tanpa adanya surat ketetapan apapun. Terhadap kesaksian tersebut Pemerintah dapat menyampaikan hal-hal sebagai berikut:
 - a. Pemerintah cukup menyesalkan atas kejadian yang di alami Saksi pada sekitar tahun 1980an, namun dalam kondisi saat ini, menurut Pemerintah ketentuan *a quo* telah memberikan suatu kepastian hukum, dengan adanya syarat adanya keputusan pencegahan oleh pejabat yang berhak (Pasal 94 Undang-Undang Keimigrasian) dan adanya mekanisme pengajuan keberatan terhadap keputusan pencegahan (Pasal 96 Undang-Undang Keimigrasian). Sehingga kekhawatiran saksi bahwa Undang-Undang Keimigrasian dapat dijadikan alat kekuasaan penguasa dengan adanya ketentuan ini tidak dimungkinkan;

- b. Bahwa menurut Pemerintah apabila maksud Pemohon menghadirkan Saksi untuk dapat menyatakan bahwa Undang-Undang keimigrasian bertentangan dengan UUD 1945 adalah tidak tepat, karena apa yang dialami, dirasakan oleh saksi berbeda konteks waktu dan dasar hukum pada waktu itu, dan tidak dapat dijadikan bahan perbandingan.
2. Terhadap saksi Fahri Hamzah, yang pada pokoknya saksi menceritakan pengalaman sebagai ketua Panja Pembahasan UU Keimigrasian. Terhadap kesaksian tersebut Pemerintah dapat menyampaikan hal-hal sebagai berikut:
 - a. Pasal 20 ayat (2) UUD 1945 menyatakan bahwa *“Setiap rancangan undang-undang dibahas oleh Dewan Perwakilan Rakyat dan Presiden untuk mendapat persetujuan bersama”* bahwa proses penyusunan RUU Keimigrasian sampai menjadi Undang-Undang Keimigrasian telah mengikuti dan sesuai dengan ketentuan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011.
 - b. Bahwa menurut Pemerintah dalam proses pembahasan RUU *a quo* di DPR dilakukan dalam suasana yang demokratis, terbuka dan tidak ada unsur paksaan sehingga apabila RUU tersebut telah menjadi Undang-Undang diharapkan seluruh pihak dapat menghormati dan melaksanakan ketentuan-ketentuan dalam Undang-Undang Keimigrasian.
 3. Terhadap ahli Pemohon Hafid Abbas, yang pada pokoknya ahli berpendapat bahwa:
 - a. Pasal 97 ayat (1) Undang-Undang Keimigrasian yang memberikan kewenangan kepada beberapa penyelenggara negara, antara lain Kejaksaan Agung salah satu di antaranya, untuk mencegah seseorang ke luar negeri dengan memperpanjangnya setiap enam bulan tanpa batas berapa kali boleh melakukan perpanjangan, sesungguhnya adalah suatu bentuk pengingkaran terhadap hak dasar warga negara untuk memperoleh pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil sebagaimana diatur dalam Pasal 28D ayat (1) UUD 1945.
 - b. Warga negara yang dicegah untuk meninggalkan wilayah negara kesatuan Republik Indonesia tanpa batas perpanjangan pencegahan, logikanya adalah sama dengan mencegah seseorang seumur hidup. Kewenangan demikian jelas tidak memberikan pengakuan yang adil terhadap hak dan

kebebasan dimiliki seseorang, sebagaimana layaknya seorang warga negara yang memiliki hak-hak konstitusional yang diakui.

Terhadap keahlian tersebut Pemerintah dapat menyampaikan hal-hal sebagai berikut:

- a. Menurut Pemerintah ketentuan *a quo* telah memberikan kepastian hukum karena telah menentukan jangka waktu pencegahan dan perpanjangan pencegahan secara limitatif, yaitu paling lama 6 bulan, apabila setelah masa pencegahan berakhir dan tidak ada keputusan perpanjangan masa Pencegahan, atau terdapat putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap yang menyatakan bebas atas perkara yang menjadi alasan Pencegahan. Maka Pencegahan berakhir demi hukum (*vide* Pasal 97 ayat (2) dan ayat (3) Undang-Undang Keimigrasian)
 - b. Meskipun hak asasi manusia mengakui dan menjamin kebebasan setiap orang untuk bergerak namun kebebasan yang dimaksud bukanlah kebebasan yang sebebas-bebasnya (kebebasan mutlak). Dalam hal ini negara dapat membatasi kebebasan bergerak manusia didasarkan pada pertimbangan kepentingan suatu negara berdasarkan alasan yang jelas secara hukum dan rasional, antara lain alasan keamanan nasional ketertiban umum, kesehatan dan moral masyarakat dan kepentingan masyarakat salah satu alasannya ialah ketika seseorang sedang dalam proses penegakan hukum.
 - c. Pengakuan yang adil terhadap warga negara yang dicegah untuk meninggalkan wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia juga telah diberikan melalui Undang-Undang *aquo* dengan diberikannya hak kepada orang yang dicegah untuk melakukan keberatan terhadap keutusan pencegahan yang dikeluarkan oleh Pejabat yang berwenang.
4. Terhadap ahli Pemohon Muhammad Tahir Ashari, yang pada pokoknya ahli menyampaikan keterangan bahwa Pasal 97 ayat (1) Undang-Undang Keimigrasian telah mencerminkan suatu politik hukum yang otoriter yang sangat bertentangan dengan UUD 1945, karakteristik negara hukum Indonesia yang menerapkan prinsip-prinsip negara hukum dan demokrasi. Kecuali itu, Pasal 97 ayat (1) Undang-Undang Keimigrasian sangat bertentangan pula dengan asas keadilan dan persamaan di hadapan hukum, serta pengakuan dan perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia yang bersifat universal.

Karena itu, tidak boleh dipertahankan. Eksistensinya wajib digugurkan, dihapuskan dan dinyatakan tidak berlaku serta tidak mengikat.

Terhadap keahlian tersebut Pemerintah dapat menyampaikan hal-hal sebagai berikut:

Bahwa pandangan ahli yang mendukung Pemohon agar Pasal 97 ayat (1) Undang-Undang Keimigrasian pada frasa “*setiap kali dapat diperpanjang selama-lamanya 6 (enam) bulan*” dinyatakan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat, justru akan menimbulkan permasalahan baru. Yaitu yang antara lain kenyataan akan terjadinya keadaan di mana orang-orang yang dalam penanganan aparat penegak hukum pada perkara yang rumit yaitu membutuhkan proses penyidikan yang lebih lama akan secara bebas berlalu lintas keluar masuk wilayah Indonesia tanpa ada yang membatasi. Tentunya hal ini dapat menimbulkan kerugian dengan tidak terlindunginya kepentingan nasional terkait dengan perkara yang sedang ditangani dari seseorang yang dikenakan tindakan pencegahan. Perlu diingat bahwa Pasal 97 ayat (1) Undang-Undang *a quo* dirumuskan dan diatur sesuai dengan filosofi hukum yaitu menciptakan ketertiban umum dan perlindungan kepentingan masyarakat, melalui upaya untuk memulihkan keseimbangan tatanan masyarakat yang terjadi untuk menjadi keadaan semula (*restitutio in integrum*).

5. Terhadap ahli Pemohon Abdul Hakim Garuda Nusantara, yang pada garis besarnya berpendapat bahwa Pasal 94 ayat (7) Undang-Undang *a quo* memberikan kewenangan kepada menteri atau pejabat imigrasi yang ditunjuk memasukkan identitas orang yang dikenai keputusan pencegahan ke dalam daftar pencegahan melalui sistem informasi manajemen keimigrasian. Namun kewenangan hukum yang oleh Undang-Undang *a quo* diberikan kepada menteri atau pejabat imigrasi itu mengandung potensi untuk disalahgunakan atau abusive, sehingga mengakibatkan pelanggaran HAM orang yang dikenai pencegahan. Peluang penyalahgunaan wewenang hukum itu dibuka pintunya oleh Pasal 97 ayat (1) Undang-Undang *a quo* yang secara langsung membawa akibat orang yang dikenai pencegahan itu berada dalam tahanan dalam negeri untuk jangka waktu yang tidak pasti, tanpa dikenakan pula tuduhan hukum yang jelas dan dapat dipertanggungjawabkan. Itu berarti orang yang dikenakan perpanjangan pencegahan secara terus-menerus itu berada dalam penahanan preventif (*preventive detention*) yang tidak ada kepastian hukum dan

menyatakan bahwa substansi pencegahan lebih tepat dimasukkan dalam Undang-Undang Keamanan Nasional

Terhadap keahlian tersebut Pemerintah dapat menyampaikan hal-hal sebagai berikut:

- a. Bahwa terhadap pandangan ahli apabila substansi pencegahan lebih tepat dimasukkan dalam Undang-Undang Keamanan Nasional, mungkin bisa saja diterima meskipun belum sepenuhnya *reasonable*. Mengapa? Ada satu pertanyaan mendasar yaitu apabila substansi pencegahan dimasukkan dalam Undang-Undang Keamanan Nasional, siapakah yang akan melaksanakan pencegahan? Apakah mungkin seseorang diasumsikan akan di cegah ketika ia keluar dari sebuah rumah, kota, atau daerah tertentu. Hal ini tentu sangat berbeda dengan kelaziman secara universal dan internasional, bahwa konteks pencegahan adalah konteks mencegah seseorang keluar dari suatu negara. Dengan demikian konteks pencegahan merupakan bagian dari Keimigrasian suatu negara, yang pada hakekatnya berlaku secara universal dan internasional. Tentunya hal ini tidak dapat disamakan dengan makna *preventif detention*. Oleh karenanya Pemerintah tidak sependapat apabila substansi pencegahan dimasukkan untuk menjadi bagian dari Undang-Undang Keamanan Nasional karena pelaksana dari pencegahan seseorang ke luar negeri tentunya diatur dalam undang-undang yang mengatur tentang hal ikhwal orang masuk atau keluar wilayah Indonesia, dalam hal ini adalah Undang-Undang mengenai Keimigrasian;
- b. Bahwa pandangan ahli terhadap Pasal 97 ayat (1) Undang-Undang *a quo* yang dipandang akan menimbulkan kesewenang-wenangan baru, Pemerintah tidak sependapat oleh karena apa yang menjadi dasar pejabat yang berwenang untuk menetapkan keputusan tertulis tentang pencegahan dibatasi oleh ketentuan peraturan perundang-undangan yang menjadi dasar untuk menetapkan keputusan pencegahan tersebut. Sebagai contoh terkait dengan proses peradilan pidana, baik penyidik maupun penuntut yang dapat meminta pelaksanaan pencegahan akan terikat oleh ketentuan Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana. Dengan kata lain Pasal 97 ayat (1) Undang-Undang *a quo* justru membatasi kewenangan pemerintah yang tidak dapat semena-mena mencegah orang keluar Indonesia tanpa alasan dan batasan hukum yang sah.

6. Terhadap ahli Pemohon Ihdhal Kasim, yang pada garis besarnya berpendapat bahwa Pasal 97 ayat (1) Undang-Undang *a quo* jelas sangat bertentangan dengan perlindungan atas hak atas kebebasan bergerak atau bepergian. Dan kalau tidak ada pengaturan yang jelas terhadap hak ini, bisa kita ke arah apa bentuk dari *preventive detention* dan jelas ini merupakan pelanggaran terhadap hak asasi manusia.

Terhadap keahlian tersebut Pemerintah dapat menyampaikan hal-hal sebagai berikut:

- a. bahwa menurut Pemerintah, pengaturan mengenai pencegahan dalam Undang-Undang Keimigrasian telah cukup jelas yaitu pejabat yang berwenang mengajukan pencegahan, mekanisme dan syarat permintaan pencegahan, mekanisme pengajuan keberatan atas pencegahan dan jangka waktu pelaksanaan pencegahan. Sehingga pencegahan yang dilakukan dalam kerangka alasan yang jelas secara hukum dan rasional, antara lain alasan keamanan nasional, ketertiban umum, dan kepentingan masyarakat
 - b. pembatasan terhadap hak kebebasan setiap orang untuk bergerak dan pembatasan hak asasi yang lainnya dapat saja dilakukan asalkan pembatasannya ditetapkan dengan undang-undang yang dalam pembentukannya tidak didasarkan atas tindakan/perbuatan yang sewenang-wenang (*wilekeur*) serta tidak berdasarkan penyalahgunaan kewenangan (*de tournement de pouvoir*) dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan dan ketertiban umum sebagaimana ditentukan dalam Pasal 28J ayat (2) UUD 1945
7. Selain menanggapi keterangan ahli dan saksi yang diajukan oleh Pemohon. Pemerintah juga akan menanggapi anggapan Pemohon melalui ahli dan saksi yang memperbandingkan ketentuan pencegahan dalam Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1992 tentang Keimigrasian dengan ketentuan pencegahan dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian, sebagai berikut:

Bahwa pembatasan masa pencegahan yang disampaikan saksi dalam Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1992 tentang Keimigrasian, untuk jangka waktu paling lama 6 (enam) bulan, dan dapat di perpanjang paling banyak 2 (dua) kali masing-

masing tidak lebih dari 6 (enam) bulan, yang artinya keseluruhannya adalah 18 (delapan belas) bulan adalah benar adanya sebagaimana diatur dalam Pasal 13 ayat (1) Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1992. Namun perlu dicermati bahwa ketentuan tersebut mengatur jangka waktu pencegahan untuk perkara yang bersifat keimigrasian atau terkait dengan piutang negara, bukan perkara pidana yang sedang ditangani oleh Kejaksaan Agung. Adapun penyampaian jangka waktu pencegahan yang disampaikan saksi dan ahli merujuk pada Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1992, yaitu untuk jangka waktu 6 (enam) bulan dan setiap kali dapat diperpanjang untuk paling lama 6 (enam) bulan dengan keseluruhan masa perpanjangan tersebut tidak lebih dari 2 (dua) tahun sebagaimana diatur dalam Pasal 13 ayat (3) adalah benar adanya. Namun demikian kembali untuk dicermati bahwa ketentuan masa pencegahan dan keseluruhan masa pencegahan yang tidak lebih dari 2 (dua) tahun tersebut ditujukan untuk pencegahan yang diajukan oleh Panglima ABRI (Panglima TNI), dengan alasan yang berkaitan dengan pemeliharaan dan penegakan keamanan dan pertahanan negara sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1982 dan perubahannya dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1988. (dengan kata lain bahwa pembatasan pencegahan untuk waktu perpanjangan tidak lebih dari 2 (dua) tahun tersebut tidak termasuk pembatasan yang dilakukan oleh Jaksa Agung). Dalam hal ini saksi dan ahli mengabaikan satu kenyataan normatif bahwa masa pencegahan dengan alasan pidana yaitu terkait dengan kewenangan Kejaksaan Agung dalam Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1992 untuk disesuaikan dengan keputusan Jaksa Agung. Secara rumusan, ketentuan pencegahan yang diatur dalam Pasal 13 ayat (2) Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1992 ini jelas bersifat tidak limitatif. Oleh karenanya dalam Pasal 97 ayat (1) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 ketentuan ini justru secara jelas telah dibatasi secara limitatif yaitu jangka waktu paling lama 6 (enam) bulan dan setiap kali perpanjangannya paling lama 6 (enam) bulan. Para saksi dan ahli kurang mencermati pembatasan jangka waktu pencegahan ini, yang pada dasarnya telah memberikan satu kepastian hukum dan kesetaraan jangka waktu untuk semua perkara atau kasus yang menjadi alasan pencegahan.

VI. KESIMPULAN

Berdasarkan penjelasan dan argumentasi tersebut di atas, Pemerintah memohon kepada yang Mulia Ketua/Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi yang memeriksa,

memutus dan mengadili permohonan pengujian Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dapat memberikan putusan sebagai berikut:

1. Menolak permohonan pengujian Pemohon seluruhnya atau setidaknya menyatakan permohonan pengujian Pemohon tidak dapat diterima (*niet ontvankelijk verklaard*);
2. Menerima Keterangan Pemerintah secara keseluruhan;
Menyatakan ketentuan Pasal 97 ayat (1) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian khususnya frasa "*dan setiap kali dapat diperpanjang paling lama 6 (enam) bulan*" tidak bertentangan dengan ketentuan Pasal 1 ayat (3), Pasal 28D ayat (1), dan Pasal 28E ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

[2.4] Menimbang bahwa terhadap permohonan Pemohon, Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) menyampaikan *opening statement* secara lisan dalam persidangan tanggal 16 November 2011, serta menyampaikan keterangan tertulis sekaligus tidak bertanggal bulan November 2011 yang diterima Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi pada tanggal 24 November 2011, yang pada pokoknya menyatakan sebagai berikut:

A. KETENTUAN UNDANG-UNDANG KEIMIGRASIAN YANG DIMOHONKAN PENGUJIAN TERHADAP UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945.

Pemohon dalam permohonannya mengajukan pengujian atas Pasal 97 ayat (1) Undang-Undang Keimigrasian.

- Adapun bunyi Pasal 97 ayat (1) Undang-Undang Keimigrasian yaitu:

"Jangka waktu Pencegahan berlaku paling lama 6 (enam) bulan dan setiap kali dapat diperpanjang paling lama 6 (enam) bulan".

B. HAK DAN/ATAU KEWENANGAN KONSTITUSIONAL YANG DIANGGAP PEMOHON TELAH DIRUGIKAN OLEH BERLAKUNYA UNDANG-UNDANG KEIMIGRASIAN

Pemohon dalam permohonan *a quo* mengemukakan bahwa hak konstitusionalnya telah dirugikan dan dilanggar atau setidaknya-tidaknya potensial yang menurut penalaran wajar dapat dipastikan terjadi kerugian oleh berlakunya Pasal 97 ayat (1) Undang-Undang Keimigrasian yang pada pokoknya sebagai berikut:

1. Bahwa, menurut Pemohon norma yang dikandung dalam Pasal 97 ayat (1) Undang-Undang *a quo* memberikan kewenangan kepada penyelenggara negara, antara lain Menteri Hukum dan HAM, Menteri Keuangan, Jaksa Agung, Kapolri, Ketua KPK, dan Kepala BNN, untuk mencegah seseorang meninggalkan wilayah negara kesatuan dalam jangka waktu selama-lamanya 6 (enam) bulan, dan berwenang pula untuk memperpanjang jangka waktu pencegahan itu setiap kali paling lama 6 (enam) bulan tanpa batas waktu berapa kali boleh memperpanjang, sehingga menurut Pemohon norma Undang-Undang *a quo* tersebut membuka peluang lebar-lebar bagi penyelenggara untuk bertindak sewenang-wenang, melanggar hak asasi dan melanggar hak-hak konstitusional warga negara. (vide permohonan *a quo* halaman 9).
2. Bahwa Pemohon beranggapan norma yang dikandung dalam Pasal 97 ayat (1) Undang-Undang *a quo* juga telah menghilangkan hak konstitusional Pemohon sebagai warga negara untuk memperoleh pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil sebagaimana diatur dalam Pasal 28D ayat (1) UUD 1945, dan menurut Pemohon pencegahan untuk meninggalkan wilayah negara Republik Indonesia tanpa batas berapa kali boleh melakukan perpanjangan, maka hakikatnya adalah sama dengan memberikan kewenangan mencegah seseorang seumur hidup. (vide permohonan *a quo* halaman 9).
3. Bahwa, menurut Pemohon tindakan pencegahan yang diatur dalam Pasal 91 sampai dengan Pasal 97 Undang-Undang *a quo*, adalah semata-mata tindakan administratif yang diberikan kepada penyelenggara negara tertentu, dan sama sekali bukan tindakan penahanan rumah atau penahanan kota yang dilakukan terhadap tersangka seperti diatur dalam Pasal 22 ayat (1) UU KUHAP. Padahal nasib orang yang dicegah sesungguhnya lebih buruk dibandingkan dengan nasib seseorang yang dikenakan tahanan kota, karena orang yang dicegah sepenuhnya tidak dapat meninggalkan wilayah negara kesatuan Republik Indonesia. Sementara orang yang dikenakan tahanan kota dapat berpergian ke

mana saja, termasuk ke luar negeri, asalkan melapor kepada penegak hukum yang menahannya. (vide permohonan *a quo* halaman 11).

4. Bahwa, Pemohon beranggapan Pasal 97 ayat (1) Undang-Undang *a quo*, khususnya frasa “**dan setiap kali dapat diperpanjang paling lama 6 (enam) bulan**” adalah bertentangan dengan asas negara hukum sebagaimana diatur dalam Pasal 1 ayat (3) UUD Tahun 1945 karena membuka peluang bagi penyelenggara negara bertindak sewenang-wenang, norma tersebut bertentangan dengan asas pengakuan, jaminan dan persamaan dihadapan hukum sebagaimana diatur dalam Pasal 28D ayat (1), serta bertentangan dengan hak dan kebebasan setiap orang untuk meninggalkan wilayah negara kesatuan Republik Indonesia, kapan saja menghendaki sebagaimana diatur dalam Pasal 28E ayat (1) UUD Tahun 1945. (vide permohonan *a quo* halaman 14).

Pemohon beranggapan ketentuan Pasal 97 ayat (1) Undang-Undang Keimigrasian bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3), Pasal 28D ayat (1), dan Pasal 28E ayat (1) UUD Tahun 1945, yang berbunyi:

- Pasal 1 ayat (3) UUD Tahun 1945, yang berbunyi:

“Negara Indonesia adalah negara hukum”.

- Pasal 28 D ayat (1) UUD Tahun 1945, yang berbunyi:

“Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan dan kepastian hukum yang adil, serta perlakuan yang sama dihadapan hukum”.

- Pasal 28 E ayat (1) UUD Tahun 1945, yang berbunyi:

“Setiap orang bebas memeluk agama dan beribadat menurut agama, memilih pendidikan dan pengajaran, memilih pekerjaan, memilih kewarga negaraan, memilih tempat tinggal di wilayah negara dan meninggalkannya, serta berhak kembali”.

C. KETERANGAN DPR RI

Terhadap dalil Pemohon sebagaimana diuraikan dalam permohonan *a quo*, DPR dalam penyampaian pandangannya terlebih dahulu menguraikan mengenai kedudukan hukum (*legal standing*) dapat dijelaskan sebagai berikut:

1. Kedudukan Hukum (*Legal Standing*) Pemohon

Kualifikasi yang harus dipenuhi oleh Pemohon sebagai pihak telah diatur dalam ketentuan Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disingkat UU MK), yang menyatakan bahwa *“Para 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.”*

Hak dan/atau kewenangan konstitusional yang dimaksud ketentuan Pasal 51 ayat (1) UU MK tersebut, dipertegas dalam penjelasannya, bahwa *“yang dimaksud dengan “hak konstitusional” adalah hak-hak yang diatur dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.”* Ketentuan Penjelasan Pasal 51 ayat (1) UU MK menegaskan, bahwa hanya hak-hak yang secara eksplisit diatur dalam UUD Tahun 1945 saja yang termasuk “hak konstitusional”.

Oleh karena itu, menurut UU MK, agar seseorang atau suatu pihak dapat diterima sebagai Pemohon yang memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) dalam permohonan pengujian Undang-Undang terhadap UUD Tahun 1945, maka terlebih dahulu harus menjelaskan dan membuktikan:

- a. Kualifikasinya sebagai Pemohon dalam permohonan *a quo* sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi;
- b. Hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya sebagaimana dimaksud dalam **“Penjelasan Pasal 51 ayat (1)”** dianggap telah dirugikan oleh berlakunya Undang-Undang.

Mengenai parameter kerugian konstitusional, Mahkamah Konstitusi telah memberikan pengertian dan batasan tentang kerugian konstitusional yang timbul karena berlakunya suatu Undang-Undang harus memenuhi 5 (lima) syarat (*vide* Putusan Perkara Nomor 006/PUU-III/2005 dan Perkara Nomor 011/PUU-V/2007) yaitu sebagai berikut:

- a. adanya hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon yang diberikan oleh UUD Tahun 1945;
- b. bahwa hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon tersebut dianggap oleh Pemohon telah dirugikan oleh suatu Undang-Undang yang diuji;
- c. bahwa kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon yang dimaksud bersifat spesifik (khusus) dan aktual atau setidaknya bersifat potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi;
- d. adanya hubungan sebab akibat (*causal verband*) antara kerugian dan berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian;
- e. adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan maka kerugian dan/atau kewenangan konstitusional yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi.

Apabila kelima syarat tersebut tidak dipenuhi oleh Pemohon dalam perkara pengujian Undang-Undang *a quo*, maka Pemohon tidak memiliki kualifikasi kedudukan hukum (*legal standing*) sebagai pihak Pemohon.

Terhadap kedudukan hukum (*legal standing*) tersebut, DPR menyerahkan sepenuhnya kepada Majelis Hakim untuk menilai apakah Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) sebagaimana disyaratkan dalam Pasal 51 ayat (1) UU MK dan berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi Perkara Nomor 006/PUU-III/2005 dan Perkara Nomor 011/PUU-V/2007.

2. Pengujian Pasal 97 ayat (1) Undang-Undang Keimigrasian

Terhadap permohonan pengujian Pasal 97 ayat (1) Undang-Undang Keimigrasian, DPR menyampaikan keterangan sebagai berikut:

1. Bahwa, terhadap permohonan Pemohon, DPR perlu menjelaskan terlebih dahulu pengertian dari pencegahan sesuai dengan Pasal 1 butir 28 UU *a quo* yaitu: *"larangan sementara terhadap orang untuk keluar dari wilayah Indonesia berdasarkan alasan Keimigrasian atau alasan lain yang ditentukan oleh undang-undang"*, dan alasan pencegahan sesuai dengan Pasal 16 ayat (1) huruf b UU *a quo* yang menyatakan: *"diperlukan untuk kepentingan penyelidikan dan penyidikan atas permintaan pejabat yang berwenang"*. Dan pengertian penyidikan menurut Pasal 1 butir 2 UU KUHAP adalah: *"serangkaian tindakan penyidik dalam hal dan menurut cara yang diatur dalam undang-undang ini untuk mencari serta mengumpulkan bukti yang dengan bukti itu membuat terang tentang tindak pidana yang terjadi dan guna menemukan"*

tersangkanya”. Oleh karena itu pencegahan dari sisi hukum bersifat sementara dan dilakukan semata-mata untuk kepentingan proses hukum atau *due process of law* untuk memperlancar pembuktian suatu tindak pidana.

2. Bahwa negara kesatuan Republik Indonesia sebagai negara hukum secara tegas dinyatakan dalam Pasal 1 ayat (3) UUD 1945. Penyusun UUD 1945 menyatakan bahwa negara Republik Indonesia adalah negara berdasar atas *hukum (rechstaats)* dan bukan berdasar atas kekuasaan belaka (*machstaats*). Hal itu berarti bahwa setiap penyelenggaraan pemerintahan didasarkan pada hukum bukan kekuasaan. Hukum dalam pengertian positif adalah dalam bentuk hukum tertulis yang terdiri dari:
 - a. UUD 1945;
 - b. Tap MPR;
 - c. UU/Perppu;
 - d. PP;
 - e. Perpres; dan
 - f. Peraturan Daerah.

Pasal 97 ayat (1) Undang-Undang *a quo* termasuk dalam kategori hukum tertulis yang terdapat dalam undang-undang yang dibuat oleh pembentuk undang-undang yaitu DPR dan Presiden. Pasal 97 ayat (1) Undang-Undang *a quo* secara normatif oleh pembentuk Undang-Undang memberikan kewenangan kepada keimigrasian untuk melakukan pencegahan sementara terhadap seseorang yang diduga melakukan tindak pidana guna kelancaran proses penyelidikan dan penyidikan atau *due process of law*. Ketentuan dalam Pasal 97 ayat (1) Undang-Undang *a quo* memberikan kewenangan kepada Keimigrasian untuk melakukan pencegahan sementara yaitu selama proses penyelidikan dan penyidikan terhadap seseorang untuk berpergian keluar wilayah negara kesatuan Republik Indonesia. Pencegahan tersebut dilihat dari kata sementara tidak akan bersifat tetap atau terus-menerus seperti yang diistilahkan oleh Pemohon yaitu seumur hidup, meskipun pencegahan dapat diperpanjang “setiap kali” dalam 6 (enam) bulan tetapi secara normatif terdapat pembatasan bahwa hal tersebut dalam kurun waktu proses penyelidikan dan penyidikan.

3. Terhadap pendapat Pemohon yang menyatakan Pasal 97 ayat (1) Undang-Undang *a quo* telah menimbulkan kesewenang-wenangan pejabat yang

mengeluarkan pencegahan, DPR tidak sependapat dengan Pemohon, secara normatif Pasal 97 ayat (1) Undang-Undang *a quo* memberikan kewenangan untuk melakukan pencegahan termasuk memperpanjang jangka waktu pencegahan terhadap seseorang untuk berpergian ke luar wilayah negara kesatuan Republik Indonesia. Hal tersebut merupakan pilihan kebijakan atau *legal policy* pembentuk Undang-Undang dalam rangka mempermudah dan memperlancar proses penyelidikan dan penyidikan atau *due process of law*. Dengan demikian ketentuan Pasal 97 ayat (1) Undang-Undang *a quo* tidak cukup alasan hukum untuk menyatakan tidak memiliki kepastian hukum sebab ketentuan ini berlaku bagi setiap orang yang diduga melakukan tindak pidana dan karena tindak pidana tersebut untuk proses penyelidikan dan penyidikan dapat dikenakan pencegahan dan hal itu berlaku sementara selama proses penyelidikan dan penyidikan berlangsung. Dalam hal putusan pengadilan memutus bebas atas perkara yang menjadi alasan pencegahan, maka pencegahan berakhir demi hukum.

4. Mengenai argumentasi Pemohon yang mengaitkan dengan putusan bebas atas perkara Prof. Romli Asmasasmita, menurut DPR hal tersebut bukan merupakan persoalan pengujian konstitusionalitas norma melainkan persoalan penerapan norma.

Demikian keterangan DPR disampaikan untuk menjadi bahan pertimbangan bagi Yang Mulia Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi untuk memeriksa, memutus, dan mengadili perkara *a quo* dan dapat memberikan putusan sebagai berikut:

1. Menerima Keterangan DPR secara keseluruhan;
2. Menyatakan Pasal 97 ayat (1) Undang-Undang *a quo* **tidak bertentangan** dengan Pasal 1 ayat (3), Pasal 28D ayat (1), dan Pasal 28E ayat (1) UUD 1945.
3. Menyatakan Pasal 97 ayat (1) Undang-Undang *a quo* tetap mempunyai kekuatan hukum mengikat;

[2.5] Menimbang bahwa Pemohon dan Pemerintah telah menyampaikan kesimpulan tertulis yang masing-masing diterima di Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 30 November 2011 yang pada pokoknya tetap pada pendiriannya;

[2.6] Menimbang bahwa untuk mempersingkat uraian dalam putusan ini, segala sesuatu yang terjadi di persidangan cukup ditunjuk dalam berita acara

persidangan, yang merupakan satu kesatuan yang tidak terpisahkan dengan putusan ini;

3. PERTIMBANGAN HUKUM

[3.1] Menimbang bahwa maksud dan tujuan permohonan Pemohon adalah menguji konstusionalitas Pasal 97 ayat (1) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 52, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5216, selanjutnya disebut UU 6/2011) terhadap Pasal 1 ayat (3), Pasal 28D ayat (1) dan Pasal 28E ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, (selanjutnya disebut UUD 1945);

[3.2] Menimbang bahwa sebelum mempertimbangkan pokok permohonan, Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut Mahkamah) terlebih dahulu akan mempertimbangkan:

- a. Kewenangan Mahkamah untuk mengadili permohonan *a quo*;
- b. Kedudukan hukum (*legal standing*) Pemohon untuk mengajukan permohonan *a quo*;

Terhadap kedua hal tersebut, Mahkamah berpendapat sebagai berikut:

Kewenangan Mahkamah

[3.3] Menimbang bahwa berdasarkan Pasal 24C ayat (1) UUD 1945, Pasal 10 ayat (1) huruf a UU MK sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 70, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5226), serta Pasal 29 ayat (1) huruf a UU Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 157, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5076, selanjutnya disebut UU Nomor 48/2009), salah satu kewenangan konstusional Mahkamah adalah mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar;

[3.4] Menimbang bahwa permohonan Pemohon adalah untuk menguji konstitusionalitas norma frasa yang terdapat dalam Pasal 97 ayat (1) UU 6/2011 terhadap UUD 1945, yang menjadi salah satu kewenangan Mahkamah, sehingga oleh karenanya Mahkamah berwenang untuk mengadili permohonan *a quo*;

Kedudukan Hukum (*Legal Standing*) Pemohon

[3.5] 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. perorangan 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 dan membuktikan terlebih dahulu:

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

[3.6] Menimbang pula bahwa Mahkamah sejak Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 006/PUU-III/2005, bertanggal 31 Mei 2005, dan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 11/PUU-V/2007, bertanggal 20 September 2007, serta putusan-putusan selanjutnya berpendirian bahwa kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 ayat (1) UU MK harus memenuhi lima syarat, yaitu:

- a. adanya hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon yang diberikan oleh UUD 1945;

- b. hak dan/atau kewenangan konstitusional tersebut oleh Pemohon dianggap dirugikan oleh berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian;
- c. kerugian konstitusional tersebut harus bersifat spesifik (khusus) dan aktual atau setidaknya-tidaknya potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi;
- d. adanya hubungan sebab-akibat (*causal verband*) antara kerugian dimaksud dan berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian;
- e. adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan maka kerugian konstitusional seperti yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi;

[3.7] Menimbang bahwa berdasarkan uraian sebagaimana tersebut pada paragraf [3.5] dan paragraf [3.6] di atas, selanjutnya Mahkamah akan mempertimbangkan mengenai kedudukan hukum (*legal standing*) Pemohon dalam permohonan *a quo* sebagai berikut:

[3.8] Menimbang bahwa pada pokoknya Pemohon mendalilkan sebagai seorang warga negara Republik Indonesia yang pada saat permohonan ini diajukan terkena perpanjangan masa pencegahan untuk meninggalkan wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia selama 6 (enam) bulan berdasarkan Keputusan Jaksa Agung Nomor Kep-201/D/Dsp.3/06/2011 tanggal 27 Juni 2011, dengan alasan “untuk kepentingan operasi yustisi di bidang penyidikan”. Pencegahan ini memperpanjang keputusan pencegahan sebelumnya yang telah dikenakan kepada Pemohon berdasarkan Keputusan Jaksa Agung Nomor Kep-212/D/Dsp.3/06/2010 tanggal 25 Juni 2010, yang berlaku selama 1 (satu) tahun. Perpanjangan masa pencegahan ini didasarkan atas ketentuan Pasal 97 ayat (1) UU 6/2011. Menurut Pemohon, hak konstitusionalnya, yaitu hak atas pengakuan, jaminan, perlindungan dan kepastian hukum yang adil serta hak untuk memilih tempat tinggal di dalam wilayah negara dan meninggalkannya, dan hak untuk kembali yang dijamin oleh konstitusi telah dirugikan dengan adanya ketentuan Pasal 97 ayat (1) Undang-Undang *a quo* yang memungkinkan Menteri Hukum dan HAM memperpanjang masa pencegahan Pemohon atas permintaan Jaksa Agung tanpa ada batasan, dengan alasan untuk kepentingan penyidikan. Hal itu menyebabkan Pemohon kehilangan hak untuk bepergian ke negara lain dalam jangka waktu pencegahan tersebut tanpa ada kepastian atas berakhirnya masa pencegahan. Berdasarkan dalil-dalil tersebut, menurut Mahkamah, terdapat hak

dan kerugian konstitusional yang dialami oleh Pemohon dengan adanya ketentuan Pasal 97 ayat (1) Undang-Undang *a quo*, sehingga Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan permohonan *a quo*;

[3.9] Menimbang bahwa oleh karena Mahkamah berwenang mengadili permohonan *a quo*, dan Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) maka selanjutnya Mahkamah akan mempertimbangkan pokok permohonan;

Pendapat Mahkamah

Pokok Permohonan

[3.10] Menimbang bahwa pokok permohonan Pemohon adalah pengujian konstitusionalitas Pasal 97 ayat (1) UU 6/2011 yang menyatakan, "*Jangka waktu Pencegahan berlaku paling lama 6 (enam) bulan dan setiap kali dapat diperpanjang paling lama 6 (enam) bulan*", sepanjang frasa "*dan setiap kali dapat diperpanjang paling lama 6 (enam) bulan*". Menurut Pemohon, adanya frasa tersebut dapat menyebabkan terjadinya perpanjangan pencegahan ke luar negeri terhadap seorang warga negara pada masa penyidikan tanpa kepastian batas waktu, sehingga menciptakan ketidakpastian hukum yang bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945, dan bertentangan dengan hak warga negara untuk memilih tempat tinggal di wilayah negara dan meninggalkannya, serta hak untuk kembali sebagaimana dijamin oleh Pasal 28E ayat (1) UUD 1945;

[3.11] Menimbang bahwa untuk membuktikan dalilnya, Pemohon mengajukan bukti P-1 sampai dengan bukti P-13 serta mengajukan ahli dan saksi yang telah didengarkan keterangannya dalam persidangan yang pada pokoknya menerangkan sebagai berikut:

1. Prof. Dr. Hafid Abas

Pasal 97 ayat (1) UU 6/2011 yang memberikan kewenangan kepada beberapa penyelenggara negara untuk mencegah seseorang ke luar negeri dengan memperpanjangnya setiap enam bulan tanpa batas adalah suatu bentuk pengingkaran terhadap hak dasar warga negara untuk memperoleh pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil sebagaimana diatur dalam Pasal 28D ayat (1) UUD 1945.

2. Prof. Dr. H.M. Tahir Azhary

Pasal 97 ayat (1) UU 6/2011 bertentangan dan tidak sesuai dengan ketentuan Pasal 1 ayat (3), Pasal 28D ayat (1), dan Pasal 28E ayat (1) UUD 1945. Pencegahan yang dapat diperpanjang berkali-kali tersebut tanpa batasan telah mencerminkan politik hukum yang otoriter yang bertentangan dengan UUD 1945, asas keadilan dan persamaan di hadapan hukum, serta pengakuan dan perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia yang bersifat universal.

3. Ifdhal Kasim, S.H., LL.M.

Pencegahan merupakan pembatasan kebebasan bergerak yang dibenarkan atas dasar kepentingan umum, namun pembatasan ini harus dengan syarat dinyatakan dalam Undang-Undang, harus sejalan dengan hak-hak lainnya yang diakui oleh kovenan (ICCPR), memenuhi salah satu dari maksud intervensi yang dicantumkan dalam ketentuan, dan yang terakhir diperlukan, dan proporsional dalam suatu masyarakat demokratis. Frasa "*dan setiap kali dapat diperpanjang paling lama enam bulan*" pada norma *a quo* dapat ditafsirkan secara eksekutif oleh penyelenggara negara yang diberikan kewenangan oleh Undang-Undang *a quo* untuk melakukan pencegahan, sehingga ketentuan ini bertentangan dengan hak konstitusional yang diatur dalam UUD 1945;

4. Dr. Abdul Hakim Garuda Nusantara

Kewenangan hukum yang oleh Undang-Undang *a quo* diberikan kepada menteri atau pejabat imigrasi itu mengandung potensi untuk disalahgunakan atau *abusive*, sehingga mengakibatkan pelanggaran HAM orang yang dikenai pencegahan. Rumusan Pasal 97 ayat (1) UU 6/2011 membuka peluang bagi pejabat atau penguasa imigrasi untuk terus-menerus setiap enam bulan memperpanjang masa pencegahan yang mengakibatkan orang-orang yang dikenai pencegahan berada dalam suasana ketidakpastian hukum yang dapat mempengaruhi masa depannya;

5. Saksi Dr. A.M. Fatwa

Saksi menerangkan kejadian yang dialami sendiri oleh saksi ketika dicegah tanpa batas waktu dan tanpa surat pencegahan pada masa pemerintahan Orde Baru yang sangat menyakitkan dan menghilangkan hak-hak asasi saksi sebagai seorang warga negara;

6. Saksi Fahri Hamzah

Saksi menerangkan kejadian yang dialami ketika menjabat sebagai Ketua Panja Pembahasan RUU Keimigrasian. Dalam pembahasan tersebut, menurut saksi, Panja memfokuskan agar tidak banyak diskresi yang diberikan kepada penyelenggara negara, termasuk dalam pencegahan;

[3.12] Menimbang bahwa Mahkamah telah mendengar keterangan lisan dan membaca keterangan tertulis Pemerintah dan DPR yang pada pokoknya menyatakan Pasal 97 ayat (1) UU 6/2011 telah memberikan kepastian hukum dan telah sejalan dengan amanat konstitusi dan karenanya tidak bertentangan dengan UUD 1945, khususnya Pasal 1 ayat (3), Pasal 28D ayat (1), dan Pasal 28E ayat (1) UUD 1945, serta tidak merugikan hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon;

Bahwa berdasarkan hal-hal tersebut di atas, Mahkamah mempertimbangkan sebagai berikut:

[3.13] Menimbang bahwa pencegahan keluar negeri diatur di dalam UU 6/2011, yaitu pada Pasal 91 sampai dengan Pasal 97. Dalam ketentuan umum Pasal 1 angka 28 Undang-Undang *a quo*, dijelaskan bahwa "*Pencegahan adalah larangan sementara terhadap orang untuk keluar dari Wilayah Indonesia berdasarkan alasan Keimigrasian atau alasan lain yang ditentukan oleh undang-undang*". Pasal 91 UU 6/2011 mengatur bahwa yang berwenang melakukan pencegahan adalah Menteri, dalam hal ini Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia (selanjutnya disebut Menteri Hukum dan HAM). Pencegahan dilakukan berdasarkan hasil pengawasan Keimigrasian, Keputusan Menteri Keuangan dan Jaksa Agung, permintaan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia, perintah Ketua Komisi Pemberantasan Korupsi, permintaan Kepala Badan Narkotika Nasional, dan keputusan, perintah, atau permintaan pimpinan kementerian/ lembaga lain yang berdasarkan Undang-Undang memiliki kewenangan pencegahan. Pasal 16 ayat (1) UU 6/2011 mengatur bahwa apabila seseorang berada dalam daftar pencegahan, atau diperlukan untuk kepentingan penyidikan atas permintaan pejabat yang berwenang, maka Pejabat Imigrasi dapat menolak orang tersebut untuk keluar Wilayah Indonesia. Dengan demikian, salah satu tujuan pencegahan adalah untuk kepentingan penyidikan, yaitu untuk mencegah seseorang yang disangka melakukan tindak pidana menghindar dari proses hukum

dengan melarikan diri keluar dari wilayah Indonesia. Penyidikan adalah serangkaian tindakan penyidik dalam hal dan menurut cara yang diatur dalam Undang-Undang ini untuk mencari serta mengumpulkan bukti yang dengan bukti itu membuat terang tentang tindak pidana yang terjadi dan guna menemukan tersangkanya (vide Pasal 1 angka 2 KUHP);

[3.14] Menimbang bahwa Pasal 28E ayat (1) UUD 1945 menyatakan, “*Setiap orang bebas memeluk agama dan beribadat menurut agamanya, memilih pendidikan dan pengajaran, memilih pekerjaan, memilih kewarganegaraan, memilih tempat tinggal di wilayah negara dan meninggalkannya, serta berhak kembali*”. Berdasarkan ketentuan tersebut, konstitusi memberikan jaminan hak dan kebebasan bagi setiap orang untuk memilih tempat tinggal di wilayah negara dan meninggalkannya serta berhak untuk kembali. Hak tersebut juga dijamin dalam norma hak asasi manusia universal yaitu pada *International Covenant on Civil and Political Rights* (ICCPR), yang telah diratifikasi oleh Indonesia dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2005 tentang Pengesahan *International Covenant of Civil and Political Rights* (Kovenan Internasional tentang Hak-Hak Sipil dan Politik), Pasal 12 Kovenan tersebut menyatakan: “1.) *Setiap orang yang secara sah berada dalam wilayah suatu negara, berhak atas kebebasan untuk bergerak dan kebebasan untuk memilih tempat tinggalnya dalam wilayah tersebut, 2.) Setiap orang bebas untuk meninggalkan negara mana pun, termasuk negaranya sendiri, 3.) Hak-hak di atas tidak boleh dikenai pembatasan apapun kecuali pembatasan yang ditentukan oleh hukum guna melindungi keamanan nasional dan ketertiban umum, kesehatan atau moral masyarakat, atau hak-hak dan kebebasan dari orang lain, dan yang sesuai dengan hak-hak lain yang diakui dalam Kovenan ini, 4.) Tidak seorang pun boleh secara sewenang-wenang dirampas haknya untuk memasuki wilayah negaranya sendiri*”;

[3.15] Menimbang bahwa menurut UUD 1945, hak untuk meninggalkan wilayah negara yang dijamin oleh konstitusi maupun norma HAM universal dapat dibatasi dalam hal-hal tertentu, sebagaimana diatur dalam Pasal 28J ayat (2) UUD 1945 yang menyatakan, “*Dalam menjalankan hak dan kebebasannya, setiap orang wajib tunduk kepada pembatasan yang ditetapkan dengan undang-undang dengan maksud semata-mata untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan*

pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan, dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat demokratis". Pasal 12 ayat (3) ICCPR juga membuka kemungkinan adanya pembatasan atas hak warga negara untuk meninggalkan wilayah negaranya, yaitu selama diatur dalam undang-undang dan dengan tujuan melindungi keamanan nasional, ketertiban umum, kesehatan umum, moral atau hak-hak dan kebebasan orang lain serta sesuai dengan hak-hak lain yang diakui dalam kovenan tersebut;

[3.16] Menimbang bahwa menurut Mahkamah, pencegahan ke luar negeri adalah salah satu bentuk pembatasan hak konsitusional warga negara yang dapat dibenarkan menurut konstitusi sepanjang pembatasan hak tersebut ditetapkan dengan undang-undang dengan maksud semata-mata untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan, dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat demokratis [vide Pasal 28J ayat (2) UUD 1945]. Pencegahan dilakukan harus melalui proses hukum yang sah berlaku (*due process of law*). Atas dasar itulah, negara dapat melakukan pembatasan dengan cara mengurangi kebebasan seseorang untuk bepergian ke negara lain, antara lain dengan alasan dalam rangka kepentingan penyidikan suatu perkara pidana agar proses penyidikan dapat dilakukan dengan lancar tanpa halangan. Proses penyidikan akan sulit dilakukan jika seseorang yang sedang dibutuhkan keterangannya berada di luar wilayah yurisdiksi hukum nasional Indonesia. Selain itu, pembatasan terhadap hak warga negara haruslah dilakukan secara proporsional serta menghindari pemberian diskresi berlebihan terhadap negara, dalam hal ini aparat penegak hukum. Diskresi berlebihan dalam membatasi hak asasi setiap orang dapat menimbulkan kesewenang-wenangan oleh negara terhadap warga negara. Seorang yang dikenai pencegahan ke luar negeri karena alasan kepentingan penyidikan, juga tetap harus dilindungi hak-haknya oleh negara untuk tetap mendapatkan jaminan perlindungan dan kepastian hukum yang adil sebagai salah satu hak asasi yang dijamin konstitusi [vide Pasal 28D ayat (1) UUD 1945]. Pembatasan seorang tersangka untuk tidak ke luar negeri sebenarnya memiliki substansi yang sama dengan sistem penahanan kota yang dianut dalam hukum acara pidana (KUHP), yaitu bentuk penahanan yang dikenakan kepada tersangka untuk tidak meninggalkan suatu kota selama masa penahanan. Tersangka/terdakwa wajib melapor diri pada waktu yang ditentukan

kepada penyidik [vide Pasal 22 ayat (3) KUHAP] dengan tujuan yang kurang lebih sama dengan pencegahan dalam UU 6/2011. Perbedaannya, penahanan kota dapat mengurangi pidana jika pada akhirnya tersangka/terdakwa diputuskan dijatuhi pidana penjara, sedangkan pencegahan ke luar negeri tidak mengurangi pidana. Tidak adanya kompensasi atau pengurangan pidana berdasarkan lamanya masa pencegahan yang telah dikenakan terhadap seorang warga negara dapat menjadi pidana tambahan yang berlebihan bagi warga negara tersebut, karena sebelum mendapatkan vonis tersangka/terdakwa telah dirugikan terlebih dahulu dengan pencegahan ke luar negeri yang berdampak pada kehidupannya;

[3.17] Menimbang, menurut Mahkamah, pada satu sisi pencegahan ke luar negeri yang tidak dapat dipastikan batas waktunya sebagaimana diatur dalam Pasal 97 ayat (1) UU 6/2011 khususnya frasa *“dan setiap kali dapat diperpanjang paling lama 6 (enam) bulan”* dapat menimbulkan ketidakpastian hukum bagi tersangka karena tidak dapat memastikan sampai kapan penyidikan berakhir dan sampai kapan pula pencegahan ke luar negeri berakhir. Pada sisi lain dapat menimbulkan kesewenang-wenangan aparat negara yaitu Jaksa Agung, Menteri Hukum dan HAM, dan pejabat lainnya yang berwenang untuk melakukan pencegahan kepada tersangka tanpa batas waktu. Akibat selanjutnya adalah tidak jelasnya penyelesaian suatu perkara pidana yang justru merugikan penegakan keadilan, karena keadilan yang ditunda-tunda dapat menimbulkan ketidakadilan (*justice delayed is justice denied*). Apalagi, dengan adanya pencegahan ke luar negeri terhadap seorang tersangka tanpa batas waktu, mengakibatkan ketidakbebasan bagi tersangka dalam waktu yang tidak terbatas pula, dengan tanpa mendapat pengurangan pidana jika pada akhirnya tersangka dijatuhi pidana oleh pengadilan seperti halnya tersangka/terdakwa yang dikenai penahanan kota sebagaimana diatur dalam KUHAP. Hal demikian, menurut Mahkamah akan menimbulkan ketidakadilan bagi seorang tersangka yang dikenai pencegahan ke luar negeri tanpa batas waktu yang pasti. Pencegahan ke luar negeri merupakan pembatasan atas hak konstitusional seseorang untuk “meninggalkan wilayah negara” yang dijamin oleh Pasal 28E ayat (1) UUD 1945. Selama perpanjangan pencegahan tersebut dibatasi dan didasarkan atas keadilan dan kepastian hukum, maka Pasal 97 ayat (1) UU 6/2011 tidak bertentangan dengan konstitusi. Namun oleh karena perpanjangan pencegahan ke luar negeri yang diatur dalam Pasal 97 ayat (1) UU 6/2011 sebagaimana ternyata dalam frasa *“dan setiap kali dapat*

diperpanjang paling lama 6 (enam) bulan”, dapat mengakibatkan perpanjangan pencegahan ke luar negeri berlaku tanpa batas waktu sehingga menimbulkan ketidakpastian hukum yang berarti bertentangan dengan UUD 1945;

[3.18] Menimbang bahwa berdasarkan pertimbangan-pertimbangan tersebut di atas, menurut Mahkamah, permohonan Pemohon khusus mengenai frasa “*setiap kali*” dalam Pasal 97 ayat (1) UU 6/2011 adalah beralasan menurut hukum;

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 (*legal standing*) untuk mengajukan permohonan *a quo*;
- [4.3] Pokok permohonan beralasan hukum untuk sebagian.

Berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 70, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5226), 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,

Menyatakan:

- Mengabulkan permohonan Pemohon untuk sebagian;

- Pasal 97 ayat (1) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 52, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5216), sepanjang frasa “setiap kali” adalah bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- Pasal 97 ayat (1) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 52, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5216), sepanjang frasa “setiap kali” tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat;
- Pasal 97 ayat (1) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 52, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5216) menjadi “Jangka waktu Pencegahan berlaku paling lama 6 (enam) bulan dan dapat diperpanjang paling lama 6 (enam) bulan”;
- Memerintahkan pemuatan putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia;
- Menolak permohonan Pemohon untuk selain dan selebihnya;

Demikian diputuskan dalam Rapat Permusyawaratan Hakim oleh sembilan Hakim Konstitusi yaitu Moh. Mahfud MD., selaku Ketua merangkap Anggota, Achmad Sodiki, Hamdan Zoelva, Anwar Usman, M. Akil Mochtar, Maria Farida Indrati, Muhammad Alim, Harjono, dan Ahmad Fadlil Sumadi, masing-masing sebagai Anggota, pada **hari Rabu, tanggal tiga belas, bulan Juni, tahun dua ribu dua belas**, dan diucapkan dalam sidang pleno Mahkamah Konstitusi terbuka untuk umum pada **hari Rabu, tanggal dua puluh, bulan Juni, tahun dua ribu dua belas**, oleh delapan Hakim Konstitusi yaitu Moh. Mahfud MD., selaku Ketua merangkap Anggota, Achmad Sodiki, Hamdan Zoelva, Anwar Usman, M. Akil Mochtar, Muhammad Alim, Harjono, dan Ahmad Fadlil Sumadi, masing-masing sebagai Anggota, dengan didampingi oleh Ery Satria Pamungkas sebagai

Panitera Pengganti, serta dihadiri oleh Pemohon atau yang mewakili, Pemerintah atau yang mewakili, dan Dewan Perwakilan Rakyat atau yang mewakili.

KETUA,

ttd.

Moh. Mahfud MD.

ANGGOTA-ANGGOTA,

ttd.

Achmad Sodiki

ttd.

Anwar Usman

ttd.

Muhammad Alim

ttd.

Hamdan Zoelva

ttd.

M. Akil Mochtar

ttd.

Harjono

ttd.

Ahmad Fadlil Sumadi

PANITERA PENGGANTI,

ttd.

Ery Satria Pamungkas