

**PERAN MAHKAMAH KONSTITUSI FEDERAL JERMAN DALAM
PERLINDUNGAN HAK FUNDAMENTAL WARGA NEGARA BERDASARKAN
KEWENANGAN PENGADUAN KONSTITUSIONAL**
*(The Role of the German Federal Constitutional Court in Protecting of Fundamental
Rights based on the Constitutional Complaints Authority)*

Tanto Lailam
Universitas Muhammadiyah Yogyakarta
tanto_lailam@umy.ac.id

ABSTRACT

The research focuses on the role of the constitutional complaint authority of the German Constitutional Court (Bundesverfassungsgericht/ BVerfG). The research question is how do BVerfG's system and role protect citizens' fundamental rights? The research aims to know the system (urgency, regulations) and the role/ performance of BVerfG in carrying out its authority. This research is normative legal research with regulation and case approach. The results show that BVerfG has received 240,251 (98%) cases from 1951 - 2020 (6,000 cases per year), with a successful application rate of approximately 2% of the total decisions. This paper discusses three cases regarding the decision-related global supervision, the prohibition of wearing the hijab in a legal traineeship, and the case of the European Central Bank/ECB's asset purchase program. BVerfG shows that there is the best role in protecting the fundamental rights of citizens from court decisions that violate fundamental rights. The best practices of the BVerfG are recognition and reference in arranging the Constitutional Court in other countries from the Continental European and Anglo-Saxon legal systems. For Indonesia, it becomes a reference in adding the constitutional complaint authority to the Indonesian Constitutional Court in the future.

Keywords: *constitutional complaint; constitutional court; germany; fundamental rights*

ABSTRAK

Penelitian ini mengkaji tentang peran pengaduan konstitusional Mahkamah Konstitusi Jerman (Bundesverfassungsgericht/ BVerfG). Pertanyaan penelitiannya adalah bagaimana sistem dan peran BVerfG dalam memberikan perlindungan hak fundamental warga negara? Tujuan penelitian ini adalah mengetahui sistem (urgensi, pengaturan) dan peran/ kinerja BVerfG dalam menjalankan kewenangannya secara komprehensif. Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif dengan pendekatan peraturan perundang-undangan dan pendekatan kasus. Hasil penelitian menunjukkan bahwa BVerfG telah menerima 240.251 (98%) kasus pengaduan konstitusional sejak tahun 1951 – 2020 (6.000 kasus per tahun), dengan tingkat keberhasilan (putusan dikabulkan) sekitar kurang lebih 2% dari total putusan. Berdasarkan tiga kasus yang dianalisis yaitu putusan terkait pengawasan global, larangan pemakaian jilbab dalam *legal traineeship*, dan kasus *the European Central Bank/ ECB's asset purchase program* menunjukkan bahwa pada tahun 2020, BVerfG melaksanakan peran yang baik dalam perlindungan hak fundamental warga negara dari putusan pengadilan yang melanggar hak fundamental. Selain itu, peran yang baik juga dibuktikan dengan pengakuan negara lain yang menjadikannya sebagai rujukan dalam menata praktek Mahkamah Konstitusi di negaranya, baik yang menganut sistem hukum Eropa Kontinental maupun Anglo-Saxon. Bagi Indonesia, tentu menjadi referensi dalam penambahan kewenangan pengaduan konstitusional bagi Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia kedepan.

Kata Kunci: *pengaduan konstitusional; mahkamah konstitusi; jerman; hak fundamental*

PENDAHULUAN

Mahkamah Konstitusi (MK) merupakan organ negara yang didirikan secara konstitusional dan independen yang tujuan utamanya adalah untuk mempertahankan dan menjaga konstitusi sebagai hukum dasar yang tertinggi. Kehadiran MK berangkat dari gagasan orisinal Hans Kelsen pada saat penyusunan Konstitusi Austria tahun 1920.¹ MK merupakan cabang kekuasaan yudikatif yang bertujuan untuk menjunjung tinggi nilai-nilai konstitusi, memperkuat mekanisme *checks and balances* antar lembaga negara, menciptakan pemerintahan yang bersih, serta melindungi hak fundamental warga negara.²

Keberadaan MK di berbagai negara di dunia memiliki kesamaan fungsi, yakni sebagai pengawal konstitusi, penafsir sah konstitusi, pengawal proses demokratisasi, dan pelindung hak-hak fundamental warga negara. Namun, kewenangan konstitusional yang disematkan pada MK di setiap negara memiliki banyak kesamaan, tetapi tetap ada perbedaan. Hal ini seperti MK Federal Jerman (BVerfG) yang memiliki kewenangan pengaduan konstitusional, tetapi MK Indonesia tidak memiliki kewenangan tersebut. Perbedaan ini didorong oleh perbedaan sejarah sosial politik dan kebutuhan hukum di masing-masing negara serta studi banding/ rujukan yang dilakukan selama proses pembentukannya.

Di Negara Jerman, MK Federal Jerman dikenal dengan *Bundesverfassungsgericht* (selanjutnya disebut BVerfG). BVerfG ini merupakan lembaga yudikatif tingkat federal, sebab dalam struktur ketatanegaraan Jerman, juga terdapat MK yang kedudukannya berada di negara bagian (ada 16 MK yang berkedudukan di 16 negara bagian/ setiap negara bagian memiliki mahkamah konstitusi sendiri yang fungsinya

hampir sama dengan MK tingkat federal). BVerfG ini bertanggung jawab atas penilaian yudisial terhadap undang-undang (*judicial review*) dan penyelesaian perselisihan di antara kewenangan lembaga negara, termasuk melakukan penilaian terhadap tindakan lembaga-lembaga negara dan putusan pengadilan dalam kasus-kasus individu atau lebih dikenal dengan istilah pengaduan konstitusional.³

Pada tahun 2020, BVerfG telah berusia 69 tahun dengan peranan yang besar dalam sistem ketatanegaraan Jerman. BVerfG ini berkedudukan di Karlsruhe, Baden-Württemberg, Jerman dan mulai beroperasi pada tanggal 28 September 1951. Kekuasaan BVerfG merupakan bentuk dari “*truly extraordinary power*” the “guardian of the constitution” (*Hüter der Verfassung*), penjaga prinsip demokrasi atau “*watchdog*” sistem legislasi yang baik (pusat demokrasi) dan perlindungan hak-hak fundamental. Menurut Angelika Nußberger keberadaan BVerfG di Jerman merupakan “*chambers of the heart of the Republic*” (jantungnya negara).⁴ BVerfG juga merupakan pengadilan konstitusional independen paling kuat dengan serangkaian kompetensi dan dampak putusan terhadap sistem politik yang sangat besar.

BVerfG adalah lembaga negara yang berfungsi untuk memastikan bahwa Konstitusi Republik Federal Jerman (*Grundgesetz/ Basic Law*) dipatuhi oleh negara dan warga negara, dengan fungsi utama memastikan penghormatan dan efektivitas konstitusi yang demokratis dan penegakan hak-hak fundamental warga negara secara baik. Kewenangan konstitusional BVerfG meliputi pengujian undang-undang (*abstract*

1 Pablo Castillo-Ortiz, “The Dilemmas of Constitutional Courts and the Case for a New Design of Kelsenian Institutions,” *Law and Philosophy* 39, no. 6 (2020): 617–655, <https://doi.org/10.1007/s10982-020-09378-3>.

2 Tanto Lailam, “Membangun Constitutional Morality Hakim Konstitusi di Indonesia”, *Jurnal Penelitian Hukum De Jure* Volume 20, Nomor 4, Desember 2020, 518.

3 Jürgen Bröhmer, Gisela Elsner, Clauspeter Hill (ed), 70 Years German Basic Law the German Constitution and its Court Landmark Decisions of the Federal Constitutional Court of Germany in the Area of Fundamental Rights, Konrad-Adenauer-Stiftung e.V., Berlin Germany, 2019

4 Angelika Nußberger, 2015, The European Court of Human Rights and the German Federal Constitutional Court1, access on https://www.cak.cz/assets/pro-advokaty/mezinarodni-vztahy/the-echr-and-the-german-constitutional-court_angelika-nussberger.pdf, diakses pada tanggal 2 Januari 2022 pukul 09.00 CEST

and concrete review), pengaduan konstitusional, perselisihan sengketa pemilu tingkat federal, perselisihan antara lembaga negara tingkat federal, pembubaran partai politik, dan pemakzulan presiden dan hakim federal.

Dalam sambutan Kanselir pertama Jerman Konrad Adenauer pada saat upacara peresmian BVerfG, ia mengatakan bahwa BVerfG ini berdiri sebagai pilar negara Republik Federal Jerman dan penjaga tertinggi konstitusi Federal. Keberadaan BVerfG merupakan tantangan sekaligus peluang. Tantangan yang dimaksud adalah menerapkan nilai-nilai liberal dan demokrasi dalam budaya politik dan hukum yang skeptis terhadap liberalisme dan demokrasi. Sementara, peluang yang dimaksud adalah bahwa BVerfG ini dapat melakukan *judicial review* tanpa harus mempertahankan legitimasi demokrasinya.⁵ BVerfG memiliki tugas untuk melindungi hak-hak fundamental warga negara dari pelanggaran yang dilakukan oleh legislator.⁶

Peran BVerfG dalam sistem ketatanegaraan Jerman sangat kuat. Bahkan, MK Federal Jerman ini telah memastikan semua lembaga negara dan warga negara telah patuh dan taat pada konstitusi Jerman, terutama dalam penataan tatanan bernegara, perlindungan hak fundamental, dan prinsip-prinsip demokrasi.⁷ Hal ini termasuk menjadi model percontohan di negara-negara yang sedang membangun transisi demokrasi (pembentukan MK), termasuk di Indonesia. Pada amandemen UUD 1945 ketiga, BVerfG menjadi salah satu rujukan yang pembentukan MK Indonesia.⁸ Namun dalam proses amandemen UUD 1945 tersebut, kewenangan pengaduan

konstitusional justru tidak dimasukkan sebagai kewenangan MKRI (kewenangan yang tertinggal).

Peran BVerfG yang sangat kuat tersebut terutama dalam pelaksanaan kewenangan pengaduan konstitusional yang dikenal sebagai *verfassungsbeschwerde*, dimana setiap warga negara (bukan hanya otoritas publik tertentu) memiliki akses keadilan pada kewenangan ini. Penggunaan saluran ini jauh lebih signifikan daripada kewenangan konstitusional lainnya.⁹ Sejak tahun 1951 hingga 2020, BVerfG telah menyelesaikan kasus pengaduan konstitusional sebesar 240.251 (98%).¹⁰ Berdasarkan jumlah tersebut, sekitar 6.000 kasus pengaduan konstitusional per tahun telah diselesaikan secara baik oleh MK. Peran penting BVerfG dalam sistem ketatanegaraan Jerman yang sangat kuat, terutama dalam perlindungan hak fundamental warga negara inilah yang menjadi dasar pemikiran dan latar belakang dalam penelitian ini.

Penelitian ini memfokuskan pada pelaksanaan kewenangan pengaduan konstitusional, urgensi, pengaturan, objek sengketa dalam kewenangan tersebut khususnya putusan pengadilan, dan kinerja putusan pengaduan konstitusional hingga tahun 2020, serta uraian beberapa kasus menarik (*landmark decision*) pada tahun 2020. Beberapa putusan BVerfG yang menarik untuk dibahas terjadi pada tahun 2020, seperti putusan No. 2 BvR 2835/17 tentang pengawasan global oleh Badan Intelijen Federal, putusan No. 2 BvR 859/15 tentang larangan memakai jilbab dalam pelatihan hukum (*legal traineeship*), dan putusan No. 2 BvR 859/15 terkait *the European Central Bank/ ECB's asset purchase program case*.

Dalam kajian *literature review*, terdapat beberapa penelitian atau artikel ilmiah yang terkait dengan penelitian ini, yakni: Donald P Kommers,

5 Collings Justin, *Democracy's Guardians: A History of the German Federal Constitutional Court 1951–2001*, Oxford University Press, United Kingdom, 2015
6 Bröhmer, *Op.Cit.*
7 Sara Poli and Roberto Cisotta, "The German Federal Constitutional Court's Exercise of Ultra Vires Review and the Possibility to Open an Infringement Action for the Commission," *German Law Journal* 21, no. 5 (2020): 1078–1089.
8 I Dewa Gede Palguna, "Constitutional Complaint and the Protection of Citizens the Constitutional Rights," *Constitutional Review* 3, no. 1 (2017): 1.

9 M. Lutfi Chakim, "A Comparative Perspective on Constitutional Complaint: Discussing Models, Procedures, and Decisions," *Constitutional Review* 5, no. 1 (2019): 096.
10 Pan Mohamad Faiz, "A Prospect and Challenges for Adopting Constitutional Complaint and Constitutional Question in the Indonesian Constitutional Court," *Constitutional Review* 2, no. 1 (2016): 103.

and Russell A Miller,¹¹ yang memaparkan kewenangan BVerfG secara umum, dan tidak memfokuskan pada pengaduan konstitusional secara komprehensif. Selain itu, I Dewa Gede Palguna¹² yang memaparkan urgensi pengaduan konstitusional sebagai upaya perlindungan hak konstitusional dengan membandingkan dengan BVerfG Jerman. M. Luthfi Chakim¹³ memfokuskan pada perbandingan kewenangan pengaduan konstitusional di beberapa negara, termasuk Jerman, tetapi tidak menguraikan secara komprehensif tentang peran BVerfG dalam perlindungan hak konstitusional dari putusan pengadilan. Sementara itu, Hamdan Zoelva¹⁴ dan Pan Muhammad Faiz¹⁵ menguraikan urgensi pengaduan konstitusional pada Mahkamah Konstitusi yang memfokuskan pada prospek dan peluang pelembagaan kewenangan pengaduan konstitusional pada Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia (MKRI).

Berdasarkan uraian di atas, kebaruan penelitian ini memfokuskan pada pelaksanaan kewenangan BVerfG dalam pengaduan konstitusional yang memfokuskan perlindungan terhadap putusan pengadilan yang melanggar hak fundamental warga negara. Putusan pengaduan konstitusional yang akan dianalisis adalah peran pengawasan global, larangan pemakaian jilbab dalam legal traineeship, dan kasus the European Central Bank/ ECB's *asset purchase program*. Uraian secara mendalam akan dibahas dalam tulisan ini mengenai urgensi, pengaturan, objek sengketa dalam kewenangan tersebut, dan kinerja putusan pengaduan konstitusional hingga tahun 2020, khususnya dalam jenis objek sengketa putusan pengadilan. Penelitian ini memiliki urgensi

dengan tujuan ingin mengetahui peran BVerfG dalam menjalankan kewenangan pengaduan konstitusional Jerman secara komprehensif, dan sebagai bahan kajian perbandingan hukum bagi Indonesia jika suatu saat melakukan pelembagaan pengaduan konstitusional pada MKRI.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif yang memfokuskan pada kajian norma-norma hukum, meliputi konstitusi Jerman (*the Basic Law*), Undang-undang Mahkamah Konstitusi Jerman, dan putusan-putusan pengaduan konstitusional, termasuk buku, jurnal, hasil penelitian, dan data terkait penelitian. Sumber data yang digunakan dalam penelitian ini adalah sumber data sekunder. Teknik pengumpulan data dilakukan dengan penelitian kepustakaan (*library research*) yaitu dengan mencari, membaca, menganalisis bahan-bahan yang diperoleh melalui data-data pada perpustakaan dan dokumen-dokumen online (jurnal online). Analisis data dalam penelitian ini menggunakan deskriptif kualitatif.

PEMBAHASAN

1. Sistem Pengaduan Konstitusional di MK Jerman

Pengaduan konstitusional pada BVerfG ini merupakan mekanisme hukum yang paling kuat di antara mekanisme perlindungan hak konstitusional lainnya.¹⁶ Menurut Denis Preshova,¹⁷ khususnya di Eropa bahwa tugas pengujian konstitusional / pengaduan konstitusional ini tidak dapat dipercayakan kepada pengadilan biasa, tetapi kepada suatu MK karena beberapa alasan, yaitu:

1. *Legal certainty* (kepastian hukum). MK akan mampu memberikan tingkat kepastian hukum yang lebih tinggi daripada pengadilan biasa

11 Donald P. Kommers and Russell A. Miller, "Das Bundesverfassungsgericht: Procedure, Practice and Policy of the German Federal Constitutional Court," *Journal of Comparative Law* 3, no. 2 (2008): 194–211.
12 I Dewa Gede Palguna, *Loc.Cit.*
13 M. Luthfi Chakim, *Loc.Cit.*
14 Hamdan Zoelva, "Constitutional Complaint Constitutional Question Dan Perlindungan Hak-Hak Konstitusional Warga Negara," *Jurnal Media Hukum* 19, no. 1 (2012): 152–165
15 Pan Mohamad Faiz, *Loc.Cit.*

16 Gerhard Dannemann, (1994), *Constitutional Complaints: The European Perspective*, *International and Comparative Law Quarterly*, 43(1), 142–153.
17 Denis Preshova, 2019, *On the Rise While Falling: the New Roles of Constitutional Courts in the Era of European Integration*, Ph.D Thesis in Universität zu Köln Germany

dalam melakukan pengujian konstitusional (pengaduan konstitusional merupakan bagian dari pengujian konstitusional). Hal ini terutama disebabkan oleh tidak adanya doktrin *stare decisis* atau prinsip preseden di negara-negara *civil law* seperti kebanyakan negara-negara Eropa.

2. *Expertise* (kompetensi). Klaim menyatakan bahwa hakim biasa pada peradilan umum di negara-negara *civil law*, yang merupakan hakim karir, tidak memiliki keahlian untuk tingkat penalaran hukum abstrak tertinggi yang diperlukan oleh pengujian konstitusional yang sering melibatkan analisis yang kompleks mengenai norma hukum dan pertimbangan dalam undang-undang (filosofis, sosiologis, yuridis).
3. *Separation of powers and democratic legitimacy*. Pengujian konstitusional dapat menimbulkan keberatan atau bahkan penolakan terutama di negara yang menganut doktrin kedaulatan parlementer. Hal ini berarti keberadaan MK terkait dengan persoalan legitimasi dan kontrol atas kebijakan yang didasarkan pada suara mayoritas/ perlemen (*counter-majoritarian*). Dalam hal ini, pengujian dan pengaduan konstitusional oleh BVerfG berfungsi sebagai alat kontrol suara mayoritas di parlemen.

Pengaduan konstitusional merupakan mekanisme hukum yang dirancang untuk memperkuat jaminan hak fundamental warga negara terhadap setiap tindakan negara/pemerintah/ penyelenggara negara di semua cabang kekuasaan. Tindakan yang dimaksud adalah tindakan yang melanggar hak fundamental warga negara, termasuk kelalaian pemerintah yang menyebabkan kerugian hak fundamental warga negara. *The European Center for Constitutional and Human Rights (ECCHR)* memberikan pengertian bahwa “pengaduan konstitusional dapat diajukan oleh individu yang hak-hak fundamentalnya telah dilanggar oleh tindakan otoritas negara”.¹⁸

18 “Constitutional Complaint” <https://www.ecchr.eu/en/glossary/constitutional-complaint>, diakses pada tanggal 2 Januari 2022, pukul 09.00 CEST

Ayşe Özkan Duvarlı¹⁹ menyebutkan bahwa di dalam sistem hukum Eropa Kontinental, pengaduan konstitusional ditempatkan sebagai instrumen hukum yang luar biasa dan spesifik (khusus), yang hanya dapat digunakan jika tatanan hukum nasional lainnya (kekuasaan negara) tidak memberikan solusi terhadap perlindungan hak fundamental warga negara yang dilanggar. Hal ini berarti bahwa warga negara dapat menggunakan pengaduan konstitusional setelah semua mekanisme hukum yang ditempuh sudah tidak ada lagi.

Menurut Kommers and Miller,²⁰ individu dan entitas yang diberi hak fundamental tertentu dapat mengajukan pengaduan konstitusional. Menurut I Dewa Gede Palguna²¹ menyatakan bahwa pengaduan konstitusional mengacu pada tindakan warga negara yang mengklaim bahwa salah satu hak fundamentalnya telah dilanggar oleh pejabat publik.

Pengaduan konstitusional adalah permohonan yang diajukan oleh seseorang kepada MK terhadap tindakan (atau pembiaran) suatu lembaga publik yang mengakibatkan dilanggarnya hak-hak fundamental yang bersangkutan. Bentuk tindakan pejabat publik yang dimaksud adalah tindakan atas implementasi kewenangan kekuasaan pemerintahan, putusan pengadilan yang melanggar hak konstitusional, dan undang-undang yang melanggar hak konstitusional, termasuk kesalahan melakukan penafsiran peraturan perundang-undangan yang menyebabkan kerugian bagi warga negara.

Gerhard Dannemann mengkategorisasi pengaduan konstitusional dengan empat faktor. *Pertama*, adanya upaya hukum untuk memulihkan hak-hak fundamental atas pelanggaran yang dilakukan oleh pejabat publik/ negara; *kedua*, sistem peradilan yang menitikberatkan pada

19 Ayşe Özkan Duvarlı, “Possible Effects of the Constitutional Complaint Mechanism on Human Rights Practices,” *Annales de la Faculté de Droit d’Istanbul* 45, no. 62 (2013): 29–42, <http://www.journals.istanbul.edu.tr/iaufdi/article/view/5000121143>.

20 Donald P. Kommers and Russell A. Miller, *Loc.Cit.*

21 I Dewa Gede Palguna, *Loc.Cit.*

konstitusionalitas perbuatan yang bersangkutan dan bukan dengan persoalan hukum lain yang terkait dengan perkara yang sama (pengujian konstitusional/ pengujian undang-undang); *ketiga*, penyelesaian kewenangan ini dapat diajukan oleh orang yang terkena dampak negatif dari tindakan penyelenggara negara; dan *keempat*, MK yang berwenang memutus gugatan/ permohonan pengaduan konstitusional berwenang dan memulihkan hak-hak fundamental pemohon.²²

Beberapa alasan mengapa pengaduan konstitusional harus menjadi bagian dari kewenangan MK di berbagai negara, yaitu: ²³ *pertama*, perwujudan nilai-nilai konstitusionalisme. Mahkamah Konstitusi dibentuk sebagai bagian dari cabang kekuasaan kehakiman untuk mewujudkan nilai-nilai konstitusionalisme dan supremasi hukum. Inti dari perwujudan nilai-nilai konstitusional dalam suatu negara hukum adalah setiap persoalan hukum dapat diselesaikan secara adil dan transparan melalui mekanisme peradilan yang independen dan imparial. Pengaduan konstitusional harus ada dengan membangun kerangka pemikiran tentang nilai-nilai konstitusionalisme dan supremasi hukum. Jika tidak ada, berarti negara belum sepenuhnya menerapkan nilai-nilai konstitusionalisme.

Kedua, sistem *check and balances*. MK sebagai pengawas keseimbangan kelembagaan negara/ saling kontrol – saling imbang antar lembaga-lembaga negara, tujuannya adalah menciptakan sistem ketatanegaraan dimana posisi dan peran masing-masing lembaga negara harus sama-sama kuat dan saling mengontrol dalam hubungan *checks and balances*, tidak boleh ada yang lebih unggul atau kuat yang dapat mempengaruhi/ mengintervensi lembaga negara

lainnya.²⁴

Ketiga, dasar perlindungan hak asasi manusia. Konstitusi harus menyediakan mekanisme penyelesaian sengketa jika perlindungan dan pemenuhan hak-hak dasar tidak dilakukan/ tidak terpenuhi oleh negara. Dalam rangka melindungi dan memenuhi hak-hak fundamental tersebut, mekanisme penyelesaian sengketa harus bersifat komprehensif, jangan sampai terjadi kesenjangan/atau ketiadaan lembaga yang berwenang menyelesaikan sengketa. Artinya bahwa pengaduan konstitusional melekat pada kewenangan Mahkamah Konstitusi.

Keempat, pemerintahan yang baik dan bersih. Dalam sebuah negara yang demokratis memerlukan pengaduan konstitusional untuk mewujudkan *good governance*, misalnya penyelenggara negara yang salah menafsirkan undang-undang harus diluruskan melalui pengaduan konstitusional.

Pengaduan konstitusional di Jerman membuka landasan baru sebagai bagian dari pengujian konstitusional yang mencerminkan tradisi sistem hukum yang panjang di Jerman. Mekanisme pengaduan konstitusional baru dibentuk (awalnya) melalui undang-undang MK (*Bundesverfassungsgerichtsgesetz/ BVerfGG* yang ditanda tangani tanggal 12 Maret 1951). Kemudian diperkuat melalui amandemen konstitusi pada tahun 1969, dalam amandemen konstitusi ditambahkan kewenangan BVerfG dalam pengaduan konstitusional, khususnya pada Pasal 93 (1) No. 4a dan b Konstitusi Federal Jerman.

Pasal 93(1) No 4a dan 4b Konstitusi Jerman:

- a. Pasal 93 (1) No. 4a Konstitusi Jerman: tentang pengaduan konstitusional, yang dapat diajukan oleh setiap orang yang komplain bahwa salah satu hak fundamentalnya atau salah satu haknya berdasarkan Pasal 20 ayat (4), atau berdasarkan Pasal 33, 38, 101, 103 atau 104 telah dilanggar oleh otoritas

²² Gerhard Dannemann, *Loc.Cit*

²³ Tanto Lailam, 2021, *Constitutional Complaint (Pelaksanaan Kewenangan Bundesverfassungsgericht Jerman dan Pelembagaan pada Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia)*, Laporan Penelitian Universitas Muhammadiyah Yogyakarta, Yogyakarta, tidak diterbitkan.

²⁴ Tanto Lailam, "Problem dan Solusi Penataan *Checks and Balances System* dalam Pembentukan dan Pengujian Undang-Undang di Indonesia", *Jurnal Negara Hukum*, Vol. 12, No. 1, Juni 2021, h.119

publik. Pasal-pasal tersebut berkaitan dengan pengaturan hak-hak fundamental warga negara.

- b. Pasal 93 (1) No.4b Konstitusi Jerman: tentang pengaduan konstitusional yang diajukan oleh kotamadya atau asosiasi kotamadya atas dasar bahwa hak konstitusionalnya untuk memerintah sendiri berdasarkan Pasal 28 telah dilanggar oleh undang-undang; dalam hal pelanggaran oleh konstitusi Negara bagian, bagaimanapun, hanya jika hukum tidak dapat diajukan di Mahkamah Konstitusi negara bagian tersebut.

Ketentuan dalam Konstitusi Federal Jerman tersebut ditindaklanjuti dalam Undang-undang MK (*Bundesverfassungsgerichtsgesetz*) tanggal 11 Agustus 1993 (terakhir dirubah pada tanggal 9 Oktober 2017), khususnya Pasal 13 angka 8a (§13 no.8a) yang menyebutkan bahwa BVerfG memberikan putusan terhadap sengketa pengaduan konstitusional. Ketentuan prosedur pengaduan konstitusional lebih lanjut diatur dalam Bab 15 Pasal 90 – 95 (Chapter 15, §90 - §95). Dalam Pasal 90 (§90 et seq) dari mengatur rincian lebih lanjut:

- a. Pasal 90 (1): Setiap orang yang menuntut pelanggaran salah satu hak fundamentalnya atau salah satu haknya berdasarkan Pasal 20(4), Pasal 33, 38, 101, 103 dan 104 Konstitusi Jerman oleh otoritas publik dapat mengajukan pengaduan konstitusional ke BVerfG.
- b. Pasal 90 (2): Jika ada upaya hukum ke pengadilan lain, pengaduan konstitusional hanya dapat diajukan setelah semua upaya hukum selesai dilakukan. Namun, BVerfG dapat memutuskan pengaduan konstitusional yang diajukan sebelum semua upaya hukum dilakukan jika pengaduan tersebut relevan secara umum atau jika upaya sebelumnya ke pengadilan lain akan menyebabkan kerugian yang parah dan tidak dapat dihindari bagi pemohon.
- c. Pasal 90 (3): Hak untuk mengajukan permohonan/ gugatan konstitusional ke Mahkamah Konstitusi Negara bagian menurut ketentuan konstitusi Negara bagian tetap tidak memiliki keterikatan.

Dalam pengaduan konstitusional, setiap orang dapat mengajukan pengaduan konstitusional yang mengklaim bahwa tindakan otoritas publik telah secara langsung melanggar hak-hak fundamental mereka/ atau hak-hak yang setara sebagaimana diatur dalam Pasal 1-19 Konstitusi Jerman yang mengatur mengenai hak asasi manusia. Tindakan otoritas publik yang dipermasalahkan dalam pengaduan konstitusional sebagian besar adalah putusan pengadilan tingkat federal.

Pengaduan konstitusional harus diajukan, dan alasannya dinyatakan dalam waktu satu bulan (Pasal 93 Undang-undang MK Jerman), Setiap orang dapat mengajukan aduan konstitusional untuk menegaskan hak-hak fundamental mereka *vis-à-vis* negara. Pengaduan konstitusional ini bukan proses banding di pengadilan biasa, namun merupakan upaya hukum luar biasa yang hanya memeriksa apakah prinsip-prinsip konstitusionalisme telah dilanggar oleh penyelenggara negara.

Maksud dari pengaduan konstitusional ini adalah agar setiap orang atau kelompok tertentu memiliki kebebasan dan persamaan kedudukan dalam berpartisipasi dan menegakkan prinsip-prinsip demokrasi, termasuk tanggung jawab untuk melindungi hak-hak fundamental warga negara. Hamdan Zoelva mengatakan bahwa pengaduan konstitusional adalah bentuk pengaduan warga melalui proses peradilan di pengadilan atas tindakan (kebijakan) atau pengabaian oleh negara, dalam hal ini lembaga negara yang melanggar hak asasi manusia.²⁵

Dalam sistem ketatanegaraan Republik Federal Jerman, BVerfG merupakan lembaga negara tingkat Federal yang sangat penting dalam melindungi konstitusi Republik Federal (*the Basic Law*), mewujudkan supremasi hukum dan demokrasi modern. Dalam konteks budaya hukum, BVerfG telah membentuk budaya hukum yang berkualitas dan berkepastian hukum. Selain itu, BVerfG telah mengimplementasikan hak fundamental di bawah prinsip-prinsip

25 Hamdan Zoelva, *Loc.Cit*

konstitusionalisme baru di Eropa, termasuk melalui pelaksanaan fungsi pengaduan konstitusional.

Pengaduan konstitusional yang diadopsi dalam Undang-Undang GFCC pada tahun 1951 telah berkembang menjadi “sahabat/ kerabat” warga negara dalam mengajukan penyelesaian atas pelanggaran hak konstitusional yang dialaminya.²⁶ Sebagai “sahabat” artinya mekanisme pengaduan konstitusional tidak membebani masyarakat, akses keadilannya sangat dekat (permohonannya bisa dibuat oleh setiap warga negara), prosesnya mudah, dan waktu penyelesaian maksimal 1 bulan (jelas dan berkepastian hukum).

Jumlah putusan BVerfG dari tahun 1951 hingga 2020:

Tabel 1.
Jumlah Putusan BVerfG

No	Kewenangan	Putusan
1.	Constitutional Review/ Judicial Review	3955 (1,62%)
2.	Constitutional Complaint	240.251 (98,04%)
3.	Dispute between Constitutional Organs	368 (0,155%)
4.	Dissolution of Political Parties	10 (0,004%)
5.	Impeachment of President and Vice President	0 (0%)
6.	Federal Election Disputes/ Electoral Complaint	447 (0,18%)
Total		245.071 (100%)

*Sumber: Bundesverfassungsgericht Report,
Tahun 2020*

Data pada tabel di atas menunjukkan bahwa jumlah total putusan BVerfG adalah 245.071 kasus, dimana sekitar 98,03% (240.251 kasus) merupakan putusan berkategori putusan pengaduan konstitusional. Putusan pengaduan konstitusional ini menunjukkan bahwa peran terbaik BVerfG adalah melindungi hak-hak individu.

2. Peran BVerfG dalam Perlindungan Hak Fundamental Warga Negara melalui Pengaduan Konstitusional

Dalam praktiknya, pengaduan konstitusional juga memiliki kompetensi untuk menilai konstitusionalitas undang-undang, meskipun memiliki kewenangan untuk menguji undang-undang dalam uji materi undang-undang yang abstrak dan spesifik/ konkrit. Proses penyelesaian sengketa pengaduan konstitusional mudah dan murah. Pengadu mengajukan aplikasi dan alasan dan sebagian besar pengaduan disiapkan tanpa bantuan pengacara (kurang lebih 1/3 dari jumlah kasus yang menggunakan jasa pengacara), dan tidak ada biaya pengajuan atau surat resmi yang diperlukan. Selain itu, putusannya tidak memakan waktu lama karena hanya satu bulan.

Penyelesaian kasus ini dilakukan oleh dua Senat (Senate), masing-masing senat terdiri dari delapan Hakim Konstitusi (Hakim Konstitusi total berjumlah 16 orang). Distribusi kasus antara dua Senat tergantung pada jenis dan pokok bahasan persidangan. Dalam hal terjadi perbedaan penafsiran hukum antara Senat, keputusan dibuat oleh Hakim kedua Senat secara bersama. Tidak semua keputusan memerlukan keterlibatan kedelapan Hakim Senat. Setiap Senat membentuk tiga Kamar (*Kammern*), yang dapat memutuskan sendiri sejumlah besar pengaduan konstitusional selama pertanyaan hukum utama yang dipermasalahkan telah diputuskan oleh Senat.²⁷

Pengaduan konstitusional harus diajukan secara tertulis dalam bahasa Jerman dan harus menyertakan alasan-alasan ini sesuai dengan Pasal 23(1) dan 92 Undang-undang MK Jerman. Setidaknya, alasannya harus mencakup informasi berikut:²⁸

26 Anja Seibert-Fort, “Judicial Independence and Democratic Accountability: The German Function and Legitimacy of the German Federal Court”, in Ernest Hirsch Balin, Gerhard van der Schyff, Marteen Stremmer (Ed), *European Yearbook of Constitutional Law 2019: Judicial Power: Safeguards and Limit in Democratic Society*, Asser Press and Springer, Berlin-Germany, 2020

27 Bröhmer, *Landmark Decisions of the Federal Constitutional Court of Germany in the Area of Fundamental Rights*.

28 Basic Law for the Federal Republic of Germany 23 May 1949 Last amended on 28 March 2019 and Federal Constitutional Court Act in the version of 11 August 1993 (Federal Law Gazette I p. 1473), last amended

- a. Tindakan otoritas publik (putusan pengadilan, tindakan administratif, undang-undang) yang dipersiapkan dalam pengaduan konstitusional harus ditentukan secara tepat (kapan putusan pengadilan dan tindakan administratif dipersengketakan, dan dokumen putusan, dan tanggal dan hari putusan).
- b. Hak fundamental atau hak yang setara yang diduga dilanggar oleh tindakan otoritas publik yang dipersengketakan harus jelas atau setidaknya tidaknya ditentukan isi hukumnya, alasan-alasan permohonan sengketa, termasuk menjelaskan alasan-alasan mengapa objek sengketa melanggar hak-hak fundamental.
- c. Terlepas dari putusan yang dipersiapkan, dokumen lain dari proses awal (misalnya laporan singkat yang relevan, risalah dengar pendapat, pendapat ahli) harus diserahkan dan dijelaskan relevansinya.
- d. Jika pengaduan konstitusional mempersiapkan putusan pengadilan dan/atau administratif, alasan yang dikemukakan harus menunjukkan bahwa semua upaya hukum, permohonan pengaduan telah habis dalam proses persidangan di pengadilan umum (sesuai kewenangan peradilan) untuk menghindari problem hukm terhadap pelanggaran hak fundamental yang diklaim.
- e. Permohonan dan dokumen lain yang diserahkan ke BVerfG menjadi bagian dari dokumen pengadilan, dan tidak dikembalikan. Oleh karena itu, pemohon hanya mengirimkan permohonan dan fotokopi dokumen lain dalam satu file/ dokumen.

Berkaitan dengan peran BVerfG dalam pengaduan konstitusional, BVerfG telah menerima 240.251 kasus sejak tahun 1951. Berdasarkan jumlah tersebut, sekitar 6.000 kasus pengaduan konstitusional per tahun diselesaikan. Dalam praktiknya, putusan pengaduan konstitusional dalam BVerfG ada beberapa jenis/ kelompok objek sengketa:²⁹ *Court Decisions* (putusan

pengadilan), *Laws and Ordinances* (undang-undang dan prosedur administrasi negara); *Omissions on the part of the Legislator* (kelalaian legislator), *Other Sovereign Acts of European Authorities* (kewenangan lain dari Uni Eropa), *Other Sovereign Acts of The Highest Federal Authorities* (kewenangan lain dari lembaga tinggi negara), *Other Sovereign Acts of Land Authorities* (kewenangan lain dari negara bagian), *Other Sovereign Acts of Municipal Authorities* (kewenangan lain dari Pemerintah Kota), dan *Other General object of legal Challenges* (objek sengketa hukum umum).

Kewenangan-kewenangan lain dari beberapa lembaga tersebut menjadi objek sengketa di BVerfG. Hal ini tentu dilandasi bahwa kewenangan utama lembaga-lembaga pada tingkat negara bagian, misalnya Undang-undang yang dibuat oleh legislator negara bagian menjadi kewenangan pengaduan konstitusional pada Mahkamah Konstitusi Negara Bagian. Hal tersebut berarti bahwa hanya kewenangan lain dari lembaga-lembaga tersebut di atas (misalnya kewenangan lain negara bagian) yang menjadi kewenangan BVerfG.

Tabel 2.
Objek Putusan Pengaduan Konstitusional

No	Type of Cases	2018	2019	2020
1.	Court Decisions	5.228	4.693	4.462
2.	Laws and Ordinances (Directly)	96	70	237
3.	Omissions on the part of the Legislator	2	6	1
4.	Other Sovereign Acts of European Authorities	5	6	4
5.	Other Sovereign Acts of the Highest Federal Authorities	18	23	37
6.	Other Sovereign Acts of Land Authorities	103	129	121
7.	Other Sovereign Acts Acts of Municipal Authorities	11	12	9
8.	Other General object of legal Challenges	215	219	323
Total		5.678	5.158	5.194

Sumber: *Bundesverfassungsgericht Report, Tahun 2020*

Objek sengketa putusan pengadilan federal dalam skema pengaduan konstitusional adalah keluhan utama terhadap putusan pengadilan dimana BVerfG akan menilai apakah putusan pengadilan melanggar hak fundamental warga negara atau tidak? Penilaian ini tentu berdasarkan

by Article 2 of the Act of 8 October 2017 (Federal Law Gazette I p. 3546).

29 *Bundesverfassungsgericht, Report 2020*

pada norma dan nilai hak asasi manusia yang diatur dalam Konstitusi Jerman. Dalam konteks ini, tidak ada perlawanan dari hakim (pengadilan) untuk tidak mengikuti yurisprudensi BVerfG,³⁰ sebab jika melakukan perlawanan dan ternyata terbukti bahwa hakim dalam membuat putusan telah melakukan perbuatan sewenang-wenang, maka hakim tersebut akan terlihat *track record*-nya. Terkait dengan objek sengketa putusan pengadilan, BVerfG telah menyelesaikan kasus dengan jumlah total pengaduan konstitusional dari kewenangan kedua senat dari tahun 2018 -2020, yaitu:³¹

Tabel 3.
Objek Putusan Pengadilan dalam Kewenangan Pengaduan Konstitusional

No	Type of Court Decisions	2018	2019	2020
1.	Civil Court	2.387	1.837	1.702
2.	Criminal Court	1.250	1.322	1.215
3.	Administrative Court	775	733	810
4.	Social Courts	498	432	426
5.	Labour Courts	149	174	127
6.	Finance Courts	114	137	131
7.	Patents Courts	4	2	2
8.	Disciplinary court, professional disciplinary tribunals, Federal Court of Justice in Lawyer and Notary Matters	24	29	15
9.	Land Constitutional Courts	27	27	34
Total		5.228	4.693	4.462

Sumber: Bundesverfassungsgericht Report, Tahun 2020

Berdasarkan data tabel di atas, sebagian besar perkara gugatan/permohonan pengaduan konstitusional pada tahun 2018-2020 adalah putusan pengadilan. Rincian putusan pengaduan konstitusional berdasarkan objek sengketa putusan pengadilan federal adalah sebagai berikut:

- a. *Bundesgerichtshof/ Federal Court of Justice* (pengadilan federal), meliputi: *civil court* (pengadilan perdata) dan *criminal court* (pengadilan pidana).³²

30 Armin Von Bogdandy and Davide Paris, "Building Judicial Authority: A Comparison between the Italian Constitutional Court and the German Federal Constitutional Court," *Revista Derecho del Estado*, no. 43 (2019): 5-24.

31 Bundesverfassungsgericht Report, 2020

32 Bundesgerichtshof/ Federal Court of Justice menyelesaikan persoalan-persoalan umum yang

- b. *Bundesverwaltungsgericht/ administrative court* (pengadilan administrasi);³³
- c. *Bundessozialgericht/ social court* (pengadilan masalah sosial);³⁴
- d. *Bundesarbeitsgericht/ labour court* (pengadilan ketenagakerjaan/ perburuhan);³⁵
- e. *Bundesfinanzhof/ finance or fiscal court* (pengadilan pajak/fiskal);³⁶
- f. *Bundespatentgericht (paten court)/* pengadilan paten);³⁷
- g. Disciplinary court, professional disciplinary tribunals, federal court of justice in lawyer and notary matters (pengadilan etika/ kedisiplinan, pengadilan etika profesional, pengadilan federal yang menangani problematika pengacara dan notaris).
- h. *Land constitutional courts* (Mahkamah Konstitusi Negara Bagian).

Rata-rata setiap tahun putusan BVerfG yang mengabulkan permohonan pengaduan konstitusional sangat rendah. Hal ini dapat

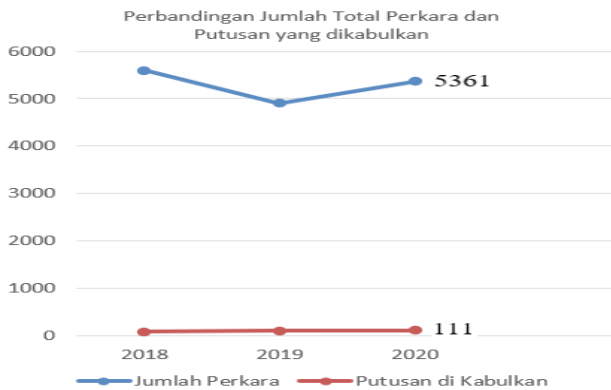
berkaitan dengan hukum perdata dan hukum pidana. https://www.bundesgerichtshof.de/DE/Home/home_node.html, diakses pada tanggal 8 Januari 2022

- 33 *Bundesverwaltungsgericht* memiliki kewenangan dalam sengketa administrasi negara, misalnya: perselisihan tentang perencanaan dan pengembangan rute transportasi yang sangat penting (jalan raya, rute kereta api, saluran air, dll, diakses dari <https://www.bverwg.de/rechtsprechung>, pada tanggal 6 Januari 2022.
- 34 *Bundessozialgericht (Social court)/* pengadilan masalah sosial. Pengadilan ini menyelesaikan masalah jaminan sosial, seperti program pensiun wajib, asuransi kecelakaan wajib, asuransi kesehatan wajib, asuransi perawatan jangka panjang, dan lainnya, diakses dari https://www.bsg.bund.de/EN/Home/home_node.html pada tanggal 6 Januari 2022.
- 35 *Bundesarbeitsgericht/ labour court* memiliki kewenangan terkait pemutusan hubungan kerja, klaim renumerasi, pensiun, dan lainnya, <https://www.bundesarbeitsgericht.de/en/responsibilities>, diakses pada tanggal 7 Januari 2022
- 36 *Bundesfinanzhof*, menyelesaikan kasus-kasus keuangan, seperti masalah pajak yang tunduk pada undang-undang federal, dan lainnya, <https://www.bundesfinanzhof.de/de/>, diakses pada tanggal 7 Januari 2022
- 37 *Bundespatentgericht (Federal Patent Court)* memiliki yurisdiksi untuk keputusan banding terhadap keputusan bagian dan departemen German Patent and Trade Mark Office, diakses dari https://www.bundespatentgericht.de/EN/Jurisdiction/jurisdiction_node.html, pada tanggal 7 Januari 2022

dibuktikan dengan putusan yang dikabulkan dalam pengaduan konstitusional dari tahun 2018 – 2020 dalam laporan kinerja Mahkamah Konstitusi pada tahun 2020:

Diagram 1.

Perbandingan Jumlah Perkara dengan Putusan yang dikabulkan dalam kewenangan Pengaduan Konstitusional



Sumber: Bundesverfassungsgericht Report, Tahun 2020

Berdasarkan diagram di atas, terlihat bahwa putusan pengaduan konstitusional yang dikabulkan pada tahun 2018 sebesar 98 kasus (1.67%), sementara pada tahun 2019 sebanyak 75 kasus (1.54%). Pada tahun 2020, BVerfG mengabulkan permohonan pengaduan konstitusional sebanyak 111 kasus (2,06%). Dalam laporan kinerja BVerfG tahun 2020, putusan pengaduan konstitusional dengan objek sengketa putusan pengadilan pada tahun 2020 adalah sebagai berikut:

Tabel.4

Putusan Pengaduan Konstitusional pada tahun 2020, kategori putusan pengadilan

No.	Objek Sengketa Putusan Pengadilan	Jumlah Perkara	Dikabulkan
1.	Civil Courts	1.702	27
2.	Criminal Courts	1.215	35
3.	Administrative Courts	810	20
4.	Social Courts	426	6
5.	Labour Courts	127	3
6.	Finance Courts	131	0
7.	Patent Courts	2	0
8.	Disciplinary court, professional disciplinary tribunals, Federal Court of Justice in Lawyer and Notary Matters	15	1
9.	Land Constitutional Courts	34	0
Total/ Percentage		4.462 (100%)	92 (2,06%)

Sumber: Bundesverfassungsgericht Report, Tahun 2020

Berdasarkan data di atas, secara umum permohonan dikabulkan dalam skema putusan pengadilan dari 111 kasus pada tahun 2020 yaitu sebesar 92 putusan (2,06%) dari keseluruhan perkara. Pada tahun 2020, terdapat beberapa putusan pengaduan konstitusional yang menarik untuk dianalisis. Pertama, yaitu putusan BVerfG No. 2 BvR 2835/17 tentang pengawasan global. BVerfG memutuskan bahwa Undang-Undang Badan Intelijen Federal tidak konstitusional karena pembuat undang-undang gagal membatasi kekuatan hukum pengawasan asing yang bersifat strategis sesuai dengan prinsip proporsionalitas. Undang-Undang Dasar Jerman tidak mengizinkan pengawasan global dan menyeluruh.

Kedua, yaitu putusan BVerfG No. 2 BvR 859/15 tentang larangan memakai jilbab dalam pelatihan hukum (*legal traineeship*). Pelatihan hukum di Jerman didasarkan pada sistem dua tingkat: setelah menyelesaikan gelar sarjana hukum calon pengacara menjalani program pelatihan praktis dua tahun (pelatihan hukum). Selama pelatihan, peserta pelatihan hukum juga bertugas di pengadilan, melakukan tugas peradilan dan tugas kejaksaan.

Kasus ini berkaitan dengan permohonan penggunaan jilbab yang dikenakan oleh seorang mahasiswa hukum pada saat pelatihan hukum. Dalam perintahnya pada 14 Januari 2020, BVerfG menyatakan bahwa larangan mengenakan jilbab bagi peserta pelatihan hukum adalah konstitusional. BVerfG berpendapat bahwa larangan ini berdasarkan netralitas ideologis dan agama negara, berfungsinya sistem peradilan, dan kebebasan negatif pemegang hak fundamental lainnya. Artinya pemerintah dapat menerapkan ketentuan larangan penggunaan jilbab pada saat pelatihan hukum dimaksud.

Ketiga, yaitu the *European Central Bank/ ECB's asset purchase program case*. Kasus the *European Central Bank/ ECB's asset purchase program cases* berdasarkan putusan BVerfG No. 2 BvR 859/15. Pengaduan konstitusional ini terkait putusan *Court of Justice of the European Union*

(CJEU)³⁸ 11 Desember 2018 (Weiss and Others, C-493/17).

Kasus ini diputuskan pada tanggal 5 Mei 2020 atas *the Public Sector Purchase Programme* (PSPP)/ Program Pembelian Sektor Publik program pembelian obligasi *the European Central Bank* (ECB)/ Bank Sentral Eropa. Putusan ini mengirimkan ‘*shock waves*’ (gelombang kejut)³⁹, dan telah menimbulkan kontroversi di dalam negeri Jerman maupun di luar Jerman. Banyak orang bertanya-tanya, apakah putusan itu baik atau tidak? (meresahkan).⁴⁰ Titik utama putusan ini adalah kurangnya penilaian prinsip proporsionalitas hukum UE dalam kasus ini.⁴¹

Sebagian besar komentar atas putusan tersebut berfokus pada pembangkangan terhadap Pengadilan (CJEE), konsekuensi bagi hubungan antara kedua pengadilan (BVerfG dan CJEU), serta kemungkinan efek limpahan untuk dialog yudisial (*judicial dialogue*) di Eropa. Namun, keputusan tersebut juga menyoroti uji proporsionalitas sebagai instrumen untuk membatasi kompetensi.⁴²

Dalam putusan tersebut, BVerfG menyatakan

bahwa untuk pertama kalinya, putusan lembaga Uni Eropa tidak sejalan (inkonstitusional) dengan tatanan kompetensi Eropa dan tidak mengikat Negara Jerman. Lalu, diputuskan bahwa *Bundesbank* (Bank Jerman Pusat) tidak dapat lagi berpartisipasi dalam pembelian obligasi atau peningkatan kecepatan pembelian bulanan setelah masa transisi tidak lebih dari tiga bulan, kecuali Dewan Pemerintahan ECB menunjukkan bahwa PSPP memenuhi prinsip proporsionalitas.

Menurut Hakim Konstitusi pada BVerfG periode 1987 – 1999 yaitu Dieter Grimm, Pengadilan Jerman telah menolak untuk mengikuti putusan CJEU sehingga menetapkan ‘*a bomb under the EU legal order*’ (bom di bawah tatanan hukum Uni Eropa).⁴³ Dalam kasus ini, BVerfG telah secara konsisten membangun doktrin mahkamah konstitusi sebagai penjaga tatanan konstitusional nasional Jerman (konstitusi) dan prinsip demokrasi sekaligus menegakkan pengawasan atas langkah-langkah kebijakan moneter yang diperlukan.⁴⁴

BVerfG telah membuat putusan penting tentang signifikansi konstitusi dengan implikasi tidak hanya untuk bidang kebijakan khusus yang bersangkutan (Negara Jerman), tetapi juga dalam konteks yang lebih luas dari kerja sama Negara Anggota di Uni Eropa dan integrasi Eropa secara keseluruhan. Putusan BVerfG mungkin dipandang sebagai duri di mata Mahkamah Agung dan Uni Eropa secara keseluruhan, tetapi jika ditanggapi secara memadai dapat membantu untuk mereformasi kelemahan tatanan hukum konstitusional Uni Eropa tersebut menjadi lebih baik.⁴⁵

38 *Court of Justice of the European Union* (CJEU) berwenang menafsirkan undang-undang Uni Eropa untuk memastikannya dan diterapkan dengan cara yang sama di semua negara UE, dan menyelesaikan perselisihan hukum antara pemerintah nasional (Negara-negara di Uni Eropa) dengan lembaga Uni Eropa, https://european-union.europa.eu/institutions-law-budget/institutions-and-bodies/institutions-and-bodies-profiles/court-justice-european-union-cjeu_en, diakses pada tanggal 22 Januari 2022, pukul 11 CEST

39 Niels Petersen, “Karlsruhe’s Lochner Moment? A Rational Choice Perspective on the German Federal Constitutional Court’s Relationship to the CJEU after the PSPP Decision,” *German Law Journal* 21, no. 5 (2020): 995–1005.

40 Matthias Goldmann, “The European Economic Constitution after the PSPP Judgment: Towards Integrative Liberalism?,” *German Law Journal* 21, no. 5 (2020): 1058–1077.

41 Franz C. Mayer, “To Boldly Go Where No Court Has Gone before. The German Federal Constitutional Court’s Ultra Vires Decision of May 5, 2020,” *German Law Journal* 21, no. 5 (2020): 1023–1031.

42 Niels Petersen and Konstantin Chatziathanasiou, “Balancing Competences? Proportionality as an Instrument to Regulate the Exercise of Competences after the PSPP Judgment of the Bundesverfassungsgericht,” *European Constitutional Law Review* 17, no. 2 (2021): 314–334.

43 Dieter Grimm, “A Long Time Coming: Special Section: ‘The German Federal Constitutional Court’s PSPP Judgment’,” *German Law Journal* 21, no. 5 (2020): 944–949.

44 Teresa Violante, “Bring Back the Politics: The PspP Ruling in Its Institutional Context,” *German Law Journal* 21, no. 5 (2020): 1045–1057.

45 Annegret Engel, Julian Nowag, and Xavier Groussot, “Is This Completely M.A.D. (Mutual Assured Destruction)? Three Views on The Ruling of The German FCC on 5th May 2020,” *Nordic Journal of European Law* 3, no. 1 (2020): 128–150.

Berdasarkan kinerja pengaduan konstitusional tersebut di atas, praktik BVerfG menjadi model rujukan kinerja MK bagi negara lain, khususnya untuk perlindungan hak asasi manusia. Banyak negara asing telah mengadopsi Undang-Undang Dasar dan inovasi yurisprudensi BVerfG. Bahkan, BVerfG telah mendefinisikan model tandingan positif terhadap Mahkamah Agung Amerika Serikat (*The Supreme Court of United States*)⁴⁶.

Selain itu BVerfG merupakan sistem pengadilan konstitusional yang paling maju dan mapan daripada negara lain di dunia, kemapanan ini tentu menjadi bentuk implikasi dari putusan-putusan BVerfG.⁴⁷ Donald P. Kommers, and Russell A Miller menilai bahwa BVerfG dinilai sebagai pengadilan konstitusional paling kuat di dunia sekaligus lembaga paling orisinal dalam sistem hukum Jerman.

Sementara itu, Andreas Voßkuhle sebagai Presiden BVerfG tahun 2010-2020 menyatakan bahwa “*Selama beberapa dekade terakhir, minat kajian terhadap yurisprudensi BVerfG telah meningkat pesat di kalangan akademisi dan aktor politik dari seluruh dunia. Ini berlaku tidak hanya untuk negara-negara yang bercirikan Eropa Kontinental, tetapi juga untuk negara-negara dengan tradisi hukum Anglo-Saxons.*”⁴⁸ Minat kajian ini terutama pada putusan-putusan yang bercirikan *landmark decision* atau putusan yang berimplikasi pada masyarakat luas (misalnya Eropa).

KESIMPULAN

Sistem pengaduan konstitusional di Negara Federal Jerman terpusat di BVerfG. Hal ini dilatarbelakangi bahwa BVerfG merupakan lembaga yang tepat dalam melindungi dan memenuhi hak-hak dasar terhadap tindakan

penyelenggara negara yang salah menerapkan/menafsirkan konstitusi. Urgensi pengaduan konstitusional meliputi: perwujudan nilai-nilai konstitusi dan konstitusionalisme, penguatan sistem *check and balances*, dasar perlindungan hak asasi manusia, dan mewujudkan pemerintahan yang baik dan bersih.

Dalam peran dan kinerjanya, BVerfG telah menerima 240.251 (98%) kasus pengaduan konstitusional sejak tahun 1951 (6.000 kasus per tahun), dengan tingkat keberhasilan (putusan yang dikabulkan) sekitar kurang lebih 2% dari total putusan (semua objek sengketa). Pada tahun 2020, BVerfG menyelesaikan beberapa kasus menarik, seperti putusan BVerfG No. 2 BvR 2835/17 tentang pengawasan global, putusan No. 2 BvR 859/15 tentang larangan memakai jilbab dalam pelatihan hukum (*legal traineeship*), dan putusan BVerfG No. 2 BvR 859/15 terkait *the European Central Bank/ ECB's asset purchase program case*. Berdasarkan analisis putusan tersebut, bahwa BVerfG memberikan peran terbaik dalam melindungi warga negara dari putusan pengadilan yang melanggar hak fundamental. Hal ini juga dibuktikan banyaknya permintaan berbagai putusan (khususnya *landmark decision*) sebagai referensi perlindungan hak fundamental dari negara lain yang menganut sistem hukum Eropa Kontinental maupun Anglo Saxon.

SARAN

Peran BVerfG yang sangat baik dalam perlindungan hak fundamental warga negara, terutama dalam kewenangan pengaduan konstitusional tentu penting menjadi rujukan kajian perbandingan hukum bagi peneliti Indonesia. BVerfG dapat menjadi rujukan bagi Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia jika suatu saat nanti hendak mengamandemen UUD 1945, khususnya dalam menambahkan pengaduan konstitusional pada MKRI. Selain itu, BVerfG juga dapat menjadi rujukan bagi Dewan Perwakilan Rakyat dan Presiden Republik Indonesia untuk menambahkan kewenangan pengaduan konstitusional pada MKRI melalui undang-undang.

46 Michaela Hailbronner, “Rethinking the Rise of the German Constitutional Court: From Anti-Nazism to Value Formalism,” *International Journal of Constitutional Law* 12, no. 3 (2014): 626–649.

47 Palguna, “Constitutional Complaint and the Protection of Citizens the Constitutional Rights.”

48 Jürgen Bröhmer, Gisela Elsner, Clauspeter Hill (ed), *Loc.Cit*

UCAPAN TERIMA KASIH

Dalam kesempatan ini, diucapkan terimakasih kepada Universitas Muhammadiyah Yogyakarta, khususnya Lembaga Riset dan Inovasi atas dukungan finansial dalam skema hibah Penelitian Terapan.

DAFTAR PUSTAKA

- Bröhmer, Jürgen. *Landmark Decisions of the Federal Constitutional Court of Germany in the Area of Fundamental Rights*, n.d. www.kas.de.
- Castillo-Ortiz, Pablo. "The Dilemmas of Constitutional Courts and the Case for a New Design of Kelsenian Institutions." *Law and Philosophy* 39, no. 6 (2020): 617–655. <https://doi.org/10.1007/s10982-020-09378-3>.
- Chakim, M. "Desain Institusional Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP) Sebagai Peradilan Etik." *Jurnal Konstitusi* 11, no. 2 (2014): 393–408.
- Chakim, M. Lutfi. "A Comparative Perspective on Constitutional Complaint: Discussing Models, Procedures, and Decisions." *Constitutional Review* 5, no. 1 (2019): 096.
- Collings, Justin. "The Supreme Court and the Memory of Evil." *Stanford Law Review* 71, no. 2 (2019): 265.
- Dannemann, Gerhard (1994), *Constitutional Complaints: The European Perspective*, International and Comparative Law Quarterly, 43(1)
- Duvan, Ayse Özkan. "Possible Effects of the Constitutional Complaint Mechanism on Human Rights Practices." *Annales de la Faculté de Droit d'Istanbul* 45, no. 62 (2013): 29–42. <http://www.journals.istanbul.edu.tr/iaufdi/article/view/5000121143>.
- Engel, Annegret, Julian Nowag, and Xavier Groussot. "Is This Completely M.A.D.?" *Nordic Journal of European Law* 3, no. 1 (2020): 128–150.
- Faiz, Pan Mohamad. "A Prospect and Challenges for Adopting Constitutional Complaint and Constitutional Question in the Indonesian Constitutional Court." *Constitutional Review* 2, no. 1 (2016): 103.
- Goldmann, Matthias. "The European Economic Constitution after the PSPP Judgment: Towards Integrative Liberalism?" *German Law Journal* 21, no. 5 (2020): 1058–1077.
- Grimm, Dieter., Mattias Wendel and Tobias Reinbacher., "European Constitutionalism and the German Basic Law", Anneli Albi and Samo Bardutzky (ed), *National Constitutions in European and Global Governance: Democracy, Rights, the Rule of Law* (National Reports), Asser Press, Netherlands, 2019, p.415
- Grimm, Dieter. "A Long Time Coming." *German Law Journal* 21, no. 5 (2020): 944–949.
- Hailbronner, Michaela. "Rethinking the Rise of the German Constitutional Court: From Anti-Nazism to Value Formalism." *International Journal of Constitutional Law* 12, no. 3 (2014): 626–649.
- Kommers, Donald P., and Russell A. Miller. "Das Bundesverfassungsgericht: Procedure, Practice and Policy of the German Federal Constitutional Court." *Journal of Comparative Law* 3, no. 2 (2008): 194–211.
- Lailam, Tanto., "Membangun Constitutional Morality Hakim Konstitusi di Indonesia", *Jurnal Penelitian Hukum De Jure* Volume 20, Nomor 4, Desember 2020
- Lailam, Tanto., "Problem dan Solusi Penataan Checks and Balances System dalam Pembentukan dan Pengujian Undang-Undang di Indonesia", *Jurnal Negara Hukum*, Vol. 12, No. 1, Juni 2021
- Lailam, Tanto., 2021, *Constitutional Complaint (Pelaksanaan Kewenangan Bundesverfassungsgericht Jerman dan Pelembagaan pada Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia)*, Laporan Penelitian Universitas Muhammadiyah Yogyakarta, Yogyakarta, tidak diterbitkan.
- Mayer, Franz C. "To Boldly Go Where No Court Has Gone before. The German Federal Constitutional Court's Ultra Vires Decision of May 5, 2020." *German Law Journal* 21, no. 5 (2020): 1023–1031.

- Nußberger, Angelika., 2019, The European Court of Human Rights and the German Federal Constitutional Court¹, access on https://www.cak.cz/assets/pro-advokaty/mezinarodni-vztahy/the-echr-and-the-german-constitutional-court_angelika-nussberger.pdf
- Palguna, I Dewa Gede. “Constitutional Complaint and the Protection of Citizens the Constitutional Rights.” *Constitutional Review* 3, no. 1 (2017): 1.
- Petersen, Niels. “Karlsruhe’s Lochner Moment? A Rational Choice Perspective on the German Federal Constitutional Court’s Relationship to the CJEU after the PSPP Decision.” *German Law Journal* 21, no. 5 (2020): 995–1005.
- Petersen, Niels, and Konstantin Chatziathanasiou. “Balancing Competences? Proportionality as an Instrument to Regulate the Exercise of Competences after the PSPP Judgment of the Bundesverfassungsgericht.” *European Constitutional Law Review* 17, no. 2 (2021): 314–334.
- Poli, Sara, and Roberto Cissotta. “The German Federal Constitutional Court’s Exercise of Ultra Vires Review and the Possibility to Open an Infringement Action for the Commission.” *German Law Journal* 21, no. 5 (2020): 1078–1089.
- Preshova, Denis. “The New Roles of Constitutional Courts in the Era of European Integration Erlangung Der Doktorwürde Einer Hohen Rechtswissenschaftlichen Fakultät”, Universität zu Köln, Germany (n.d.).
- Seibert-Fort, Anja, “Judicial Independence and Democratic Accountability: The German Function and Legitimacy of the German Federal Court”, in Ernest Hirsch Balin, Gerhard van der Schyff, Marteen Stremmer (Ed), *European Yearbook of Constitutional Law 2019: Judicial Power: Safeguards and Limit in Democratic Society*, Asser Press and Springer, Berlin-Germany, 2020
- Tomuschat, Christian, David P. Currie, and Donald P. Kommers. “Basic Law for the Federal Republic of Germany.” *The effects of brief mindfulness intervention on acute pain experience: An examination of individual difference* 1 (2012): 1689–1699. https://www.bundestag.de/blob/284870/ce0d03414872b427e57fccb703634dcd/basic_law-data.pdf.
- Violante, Teresa. “Bring Back the Politics: The PspP Ruling in Its Institutional Context.” *German Law Journal* 21, no. 5 (2020): 1045–1057.
- Von Bogdandy, Armin, and Davide Paris. “Building Judicial Authority: A Comparison between the Italian Constitutional Court and the German Federal Constitutional Court.” *Revista Derecho del Estado*, no. 43 (2019): 5–24.
- Zoelva, Hamdan. “Constitutional Complaint Constitutional Question dan Perlindungan Hak-Hak Konstitusional Warga Negara.” *Jurnal Media Hukum* 19, no. 1 (2012): 152–165
- Regulation and Decision:**
- Germany, Basic Law for the Federal Republic of Germany 23 May 1949 Last amended on 28 March 2019
- Germany, Federal Constitutional Court Act in the version of 11 August 1993 (Federal Law Gazette I p. 1473), last amended by Article 2 of the Act of 8 October 2017 (Federal Law Gazette I p. 3546).
- Germany, The *Bundesverfassungsgericht* judgement 2 BvR 859/15 inter alia
- Germany, The *Bundesverfassungsgericht* order 1 BvR 2835/17
- Germany, The *Bundesverfassungsgericht* order number 2 BvR 1333/17
- Internet:**
- Bayerischer Verfassungsgerichtshof, <https://www.bayern.verfassungsgerichtshof.de/bayverfgh/> diakses pada tanggal 10 Januari 2022
- Bundesgerichtshof, https://www.bundesgerichtshof.de/DE/Home/home_node.html., diakses pada tanggal 8 Januari 2022

Bundesozialgericht diakses dari https://www.bsg.bund.de/EN/Home/home_node.html pada tanggal 6 Januari 2022.

Bundesarbeitsgericht, <https://www.bundesarbeitsgericht.de/en/responsibilities/diakses> pada tanggal 7 Januari 2022

Bundesfinanzhofs, <https://www.bundesfinanzhof.de/de/>, diakses pada tanggal 7 Januari 2022

Court of Justice of the European Union (CJEU) https://european-union.europa.eu/institutions-law-budget/institutions-and-bodies/institutions-and-bodies-profiles/court-justice-european-union-cjeu_en

Niedersächsischen Staatsgerichtshofs <https://staatsgerichtshof.niedersachsen.de/startseite/>, diakses pada tanggal 10 Januari 2022.