



IMPLEMENTASI UPAYA HUKUM PENINJAUAN KEMBALI DALAM PERKARA PIDANA SETELAH PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI NOMOR 34/PUU-XI/2013

Nadia Yurisa Adila*, Nyoman Serikat Putra Jaya, Sukinta
Program Studi S1 Ilmu Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Diponegoro
E-mail : nadiayurisa@gmail.com

Abstrak

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 34/PUU-XI/2013 menyatakan bahwa permohonan peninjauan kembali dalam perkara pidana dapat diajukan lebih dari satu kali dengan ditemukannya keadaan baru/*novum* yang belum diajukan pada peninjauan kembali sebelumnya. Tetapi, Surat Edaran Mahkamah Agung (SEMA) Nomor 7 Tahun 2014 menegaskan bahwa permohonan peninjauan kembali dalam perkara pidana tetap dilakukan 1 (satu) kali. Lahirnya putusan Mahkamah Konstitusi dan SEMA tersebut menciptakan peraturan ganda dalam hal peninjauan kembali, sehingga menimbulkan disharmoni hukum yang berdampak pada pertentangan keadilan dan kepastian hukum serta pada Pengadilan Negeri dalam menyikapi permohonan peninjauan kembali yang diajukan lebih dari 1 (satu) kali. Hasil penelitian menunjukkan bahwa praktik permohonan peninjauan kembali dapat diajukan lebih dari 1 (satu) kali setelah keluarnya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 34/PUU-XI/2013. Meskipun Mahkamah Konstitusi telah memutuskan demikian, pada praktik permohonan peninjauan kembali yang diajukan lebih dari sekali tidak dapat diterima oleh Mahkamah Agung karena Hakim Agung/Pengadilan Negeri tetap berpedoman pada SEMA Nomor 7 Tahun 2014 yang membatasi permohonan peninjauan kembali dalam perkara pidana diajukan 1 (satu) kali saja.

Kata kunci : peninjauan kembali dalam perkara pidana, Putusan Mahkamah Konstitusi, SEMA.

Abstract

The Constitutional Court Decision Number 34/PUU-XI/2013 states that an extraordinary request for a review petition in criminal cases can be filed more than once by the discovery of a novum which has not been filed for a review petition in advance. However, the Circular Letter of the Supreme Court (SEMA) Number 7 of 2014 confirms that the extraordinary request for a review petition can only be conducted once. The issuance of the Constitutional Court decision and the Supreme Court's Circular Letter creates a multiple regulation in terms of a review petition, causing a disharmony of laws which affects to the opposition of justice and legal certainty as well as the State Court in responding to a request for a review petition which is filed more than once. The results show that the practice of making an extraordinary request to review petition in criminal cases can be filed more than once after the Constitutional Court Decision Number 34/PUU-XI/2013 is released. The Constitutional Court however has made a decision that an extraordinary request to a review petition filed more than once can not be accepted by the Supreme Court as the Judge of the Supreme/State Court is still guided by the Circular Letter of the Supreme Court Number 7 of 2014 which restricts an extraordinary request to review a petition in criminal cases to just one time.

Keywords: review petition in criminal cases, Constitutional Court Decision, Circular Letter of Supreme Court.



I. PENDAHULUAN

Permohonan peninjauan kembali atas suatu putusan hanya dapat dilakukan 1 (satu) kali sebagaimana disebutkan dalam Pasal 268 ayat (3) KUHAP. Tetapi pada perkembangannya, upaya hukum peninjauan kembali dapat diajukan lebih dari 1 (satu) kali. Hal ini pernah dialami oleh mantan Ketua Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK), Antasari Azhar, yang terlibat dalam perkara pembunuhan Nasruddin Zulkarnaen. Sebelumnya, Antasari mengusulkan *judicial review* (uji materil) kepada Mahkamah Konstitusi yang dalam permohonannya Antasari meminta agar Mahkamah Konstitusi menyatakan peninjauan kembali dapat diajukan lebih dari 1 (satu) kali sepanjang ditemukan novum dengan memanfaatkan ilmu pengetahuan dan teknologi.¹

Antasari menguji ketentuan tentang peninjauan kembali dalam Pasal 268 ayat (3) Undang-Undang No. 8 Tahun 1981 tentang KUHAP. Menurutnya, pembatasan permohonan peninjauan kembali hanya sekali, telah melahirkan ketidakadilan dan merugikan hak konstitusionalnya sebagai warga negara.²

Mahkamah Konstitusi menimbang bahwa pengujian tersebut adalah beralasan menurut hukum, sehingga pada tanggal 6

Maret 2014 Mahkamah Konstitusi mengeluarkan Putusan Nomor 34/PUU-XI/2013. Dalam amar putusannya berisi bahwa Pasal 268 ayat (3) Undang-Undang No. 8 Tahun 1981 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar NKRI 1945 karena membatasi peninjauan kembali oleh terpidana hanya sekali.

Menurut Mahkamah Konstitusi, keadilan tidak dibatasi oleh waktu atau hanya satu kali permohonan peninjauan kembali. Sebab, mungkin saja ada keadaan baru atau novum yang ditemukan setelah peninjauan kembali diajukan sebelumnya. Oleh karena itu, pengadilan yang seharusnya melindungi Hak Asasi Manusia (HAM) tidak membatasi peninjauan kembali hanya sekali. Dengan membatasi peninjauan kembali, maka pengadilan telah menutup proses pencarian keadilan dan kebenaran.³

Dalam menanggapi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 34/PUU-XI/2013, Mahkamah Agung mengeluarkan Surat Edaran (SEMA) Nomor 7 Tahun 2014 yang mengatur pembatasan peninjauan kembali dalam perkara pidana hanya dapat diajukan 1 (satu) kali. Pembatasan permohonan peninjauan kembali melalui SEMA ini merupakan kebijakan Mahkamah Agung dalam upaya menekan kuantitas permohonan peninjauan kembali. Apabila permohonan peninjauan kembali dapat diajukan lebih dari 1

¹Dikutip dari <http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt51653f8ce2b53/demi-pk-dua-kali--antasari-uji-kuhap> , pada tanggal 9 November 2015.

² Dikutip dari <http://www.mahkamahkonstitusi.go.id/index.php?page=web.Berita&id=8325#.VkCYg14ppZg> , pada tanggal 9 November 2015.

³ Dikutip dari <http://www.mahkamahkonstitusi.go.id/index.php?page=web.Berita&id=9689#.VkChm14ppZg> , pada tanggal 9 November 2015.



(satu) kali, dikhawatirkan penumpukan perkara akan terjadi di Mahkamah Agung. Penyelesaian perkara juga akan tertunda dan menjadi sangat panjang. Hal itu akan menghambat asas peradilan cepat, sederhana dan berbiaya ringan sebagaimana diatur oleh KUHAP.⁴

Lahirnya SEMA Nomor 7 Tahun 2014 tersebut diharapkan dapat menciptakan kepastian hukum dalam perkara pidana tanpa ada hambatan dan harus menunggu dalam waktu yang lama. Jika kepastian hukum tidak ada lagi, kepastian keadilan juga akan sirna. Karena kepastian keadilan bukan hanya ditujukan kepada terpidana, melainkan juga terhadap korban.⁵

Adanya ketidaksamaan pandangan dari lembaga hukum mengenai pengaturan permohonan peninjauan kembali dalam perkara pidana, tentunya akan berimplikasi yuridis terhadap sistem peradilan pidana di Indonesia. Hal ini juga akan berdampak pada Pengadilan Negeri dalam menyikapi permohonan peninjauan kembali yang diajukan lebih dari 1 (satu) kali. Selanjutnya dengan penetapan Ketua Pengadilan tingkat pertama, Pengadilan Negeri memiliki kewenangannya masing-masing dalam menyikapi apakah permohonan peninjauan kembali akan diteruskan ke Mahkamah Agung atau tidak.

Dari uraian di atas maka permasalahan yang dapat disusun antara lain:

1. Bagaimanakah praktik upaya hukum peninjauan kembali dalam perkara pidana setelah adanya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 34/PUU-XI/2013?
2. Bagaimanakah praktik upaya hukum peninjauan kembali yang diajukan lebih dari satu kali setelah Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 34/PUU-XI/2013 dan SEMA Nomor 7 Tahun 2014, apabila dilihat dari sistem peradilan pidana di Indonesia?

II. METODE

Metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini bersifat yuridis normatif (*legal research*) yaitu suatu penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka, seperti peraturan Mahkamah Agung, putusan Mahkamah Konstitusi, putusan dan penetapan hakim serta literatur ilmu hukum yang berkaitan dengan masalah yang dibahas dalam skripsi ini.

Spesifikasi penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian deskriptif analitis, yaitu penelitian yang bertujuan untuk melukiskan tentang sesuatu hal di daerah tertentu dan pada saat tertentu. Biasanya dalam penelitian ini, peneliti sudah mendapatkan/mempunyai gambaran yang berupa data awal tentang permasalahan yang akan diteliti. Dalam penelitian deskriptif seorang peneliti sudah sering menggunakan

⁴ Binsar M. Gultom, *Pandangan Kritis Seorang Hakim dalam Penegakan Hukum di Indonesia*, (Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 2015), halaman 84.

⁵ *Ibid*, halaman 97.



teori-teori dan mungkin juga hipotesa-hipotesa.⁶

Dengan demikian penelitian ini dapat menggambarkan, menguraikan dan memaparkan hal-hal yang berkaitan dengan permasalahan yang akan diungkapkan, kemudian dikaitkan dengan teori-teori hukum sehingga akan memberikan penjelasan tentang praktik upaya hukum peninjauan kembali di Indonesia setelah Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 34/PUU-XI/2013 dan SEMA Nomor 7 Tahun 2014.

III. HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Praktik Upaya Hukum Peninjauan Kembali Perkara Pidana Setelah Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 34/PUU-XI/2013

1. Peninjauan Kembali Perkara Pidana dalam Sistem Peradilan Pidana di Indonesia

Pengaturan mengenai upaya hukum telah dirumuskan dalam Pasal 1 angka 12 KUHAP, yaitu merupakan hak terdakwa dan penuntut umum untuk tidak menerima putusan hakim atau pengadilan untuk melakukan upaya perlawanan, banding kasasi, atau hak terpidana untuk mengajukan permohonan peninjauan kembali dalam hal serta cara yang diatur dalam KUHAP. Upaya hukum dibagi menjadi dua jenis, yaitu upaya hukum biasa dan upaya hukum luar biasa.

Permohonan peninjauan kembali dalam perkara pidana diatur dalam

Bab XVIII Bagian Kedua KUHAP Pasal 263 ayat (1) yang berbunyi:

“Terhadap putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, kecuali putusan bebas atau putusan lepas dari tuntutan hukum, terpidana atau ahli warisnya dapat mengajukan permintaan peninjauan kembali kepada Mahkamah Agung.”

Demikian juga Pasal 24 ayat (1) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman menyatakan sebagai berikut:

“Terhadap putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, pihak-pihak yang bersangkutan dapat mengajukan peninjauan kembali kepada Mahkamah Agung, apabila terdapat hal atau keadaan tertentu yang ditentukan dalam undang-undang.”

Dalam Pasal 66 ayat (1) Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 tentang Mahkamah Agung, berbunyi: “Permohonan peninjauan kembali dapat diajukan hanya 1 (satu) kali”. Selanjutnya Pasal 268 ayat (3) KUHAP menyatakan bahwa “Permintaan peninjauan kembali atas suatu putusan hanya dapat diajukan satu kali saja”. Artinya, permohonan peninjauan kembali ini bersifat limitatif atau terbatas, yang bertujuan mencapai keadilan dan kepastian hukum.

Berkaitan dengan permohonan tersebut, Pasal 263 ayat (2) KUHAP telah mengatur mengenai syarat materil dapat diajukannya peninjauan kembali, yaitu: (a) apabila terdapat keadaan baru atau bukti baru (*novum*) yang menimbulkan dugaan kuat; (b) apabila suatu objek perkara terdapat pelbagai putusan yang bertentangan satu dengan yang lain;

⁶ Bambang Waluyo, *Penelitian Hukum dalam Praktek*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2002), halaman 8.



(c) apabila dalam putusan itu terdapat kekhilafan hakim atau suatu kekeliruan yang nyata.

Praktik peninjauan kembali kemudian melangkah jauh, seakan meninggalkan tujuannya yang hakiki. Polemik upaya hukum luar biasa tersebut kembali terjadi saat Mahkamah Konstitusi mengeluarkan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 34/PUU-XI/2013 yang mengabulkan permohonan Antasari Azhar untuk dilakukan permohonan peninjauan kembali lebih dari 1 (satu) kali. Sebelumnya, Antasari mengajukan upaya hukum luar biasa berupa peninjauan kembali terhadap putusan Mahkamah Agung Nomor 1429K/Pid/2010, kemudian Mahkamah Agung memutuskan untuk menolak permohonan Peninjauan Kembali Pemohon melalui putusan Nomor 117/PK/Pid/2011. Berdasarkan Pasal 268 ayat (3) KUHAP, Pemohon tidak memiliki upaya hukum lain untuk memperjuangkan hak konstitusionalnya dikarenakan Pemohon telah mengajukan upaya hukum peninjauan kembali yang pertama. Oleh karena itulah Pemohon mengajukan *judicial review* terhadap pasal tersebut pada Mahkamah Konstitusi karena Pasal 268 ayat (3) KUHAP dinilai telah membatasi hak-hak konstitusional Pemohon.

Mahkamah Konstitusi melalui Putusan Nomor 34/PUU-XI/2013 mengabulkan permohonan Pemohon seluruhnya dan menyatakan Pasal 268 ayat (3) KUHAP bertentangan dengan Undang-Undang Dasar NRI

Tahun 1945⁷, sehingga praktik permohonan peninjauan kembali yang semula dibatasi 1 (satu) kali, pada saat ini dapat diajukan lebih dari 1 (satu) kali apabila ditemukan keadaan baru (*novum*).

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 34/PUU-XI/2013 perihal pengujian Pasal 268 ayat (3) KUHAP terhadap Undang-Undang Dasar NKRI Tahun 1945 merupakan suatu 'pintu masuk' bagi para pencari keadilan (*justiabelen*) untuk mendapatkan keadilan yang hakiki. Hal ini sesuai dengan pemikiran Hulsman dalam pidato wisudanya, *Handhaving van Recht (The Maintenance of Justice)*, bahwa aspek kemanusiaan dapat dikikis oleh keadilan yang dicapai melalui pelaksanaan hukum pidana. Hulsman berpendapat bahwa hukum pidana seharusnya dipandang sebagai salah satu sarana untuk mencapai tujuan pencegahan dan perbaikan terhadap ketidakadilan dalam masyarakat.

Apabila dikaitkan dengan uraian di atas, maka dapat disimpulkan bahwa putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 34/PUU-XI/2013 menjadi salah satu sarana untuk memperbaiki ketidakadilan dalam masyarakat. Pembatasan terhadap peninjauan kembali yang semula diatur dalam KUHAP sudah dihapus dengan adanya putusan Mahkamah Konstitusi, sehingga setiap warga negara dapat menggunakan haknya untuk mengajukan permohonan peninjauan kembali lebih dari 1 (satu) kali terhadap suatu putusan pengadilan yang dirasa tidak

⁷ Lihat Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 34/PUU-XI/2013



memenuhi rasa keadilan yang hendak dicapai masyarakat.

2. Wewenang Mahkamah Konstitusi dalam Politik Hukum di Indonesia

Kekuasaan yudikatif di Indonesia dilaksanakan oleh sebuah Mahkamah Agung (MA) dan Mahkamah Konstitusi (MK) beserta badan peradilan di bawahnya yang merupakan kekuasaan merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan. Hal ini ditegaskan dalam Pasal 24 ayat (2) Perubahan Ketiga Undang-Undang Dasar NRI Tahun 1945 sebagai berikut:

“Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi.”

Dalam Pasal 2 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi juga disebutkan bahwa, “Mahkamah Konstitusi merupakan salah satu lembaga negara yang melakukan kekuasaan kehakiman yang merdeka untuk menyelenggarakan hukum dan keadilan.”

Pasal 24 ayat (2) Undang-Undang Dasar NRI Tahun 1945 menyebutkan bahwa kekuasaan kehakiman di Indonesia dilakukan oleh Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi dengan kewenangan yang berbeda. Mahkamah Konstitusi memiliki kewenangan mengadili pada tingkat

pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar; memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar; memutus pembubaran partai politik dan memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum.

Dalam hal menguji undang-undang, Mahkamah Konstitusi hanya menguji norma undang-undang terhadap norma Undang-Undang Dasar. Jika Mahkamah Konstitusi menganggap suatu undang-undang bertentangan dengan Undang-Undang Dasar, maka Mahkamah Konstitusi berhak membatalkan suatu perundang-undangan karena isinya bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi. Terdapat tiga norma hukum yang dikenal dalam pengujian norma hukum yaitu keputusan normatif yang mengatur (*regeling*) dan bersifat *general and abstract*, keputusan normatif yang mengandung penetapan administratif (*beschikking*) bersifat *individual and concrete norm*, keputusan normatif yang bersifat penghakiman (*judgement*) merupakan *general and abstract norm* disebut vonis.⁸ Jimly Asshidiqie menegaskan bahwa kaidah hukum yang bersifat umum dan abstrak (*general and abstract norm*) hanya dapat diawasi melalui jalur hukum pengadilan dengan mekanisme *judicial review*.

Judicial review menurut Mahfud MD adalah pengujian isi peraturan perundang-undangan oleh lembaga

⁸ Nimatul Huda, *Dinamika Ketatanegaraan Indonesia dalam Putusan Mahkamah Konstitusi*, (Yogyakarta: FH UII Press, 2011), halaman 23.



yudisial yang dapat diberi pengertian spesifik ke dalam *judicial review* dan *constitutional review*. *Judicial review* secara umum adalah pengujian oleh lembaga yudisial atas peraturan perundang-undangan terhadap peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, sedangkan *constitutional review* adalah pengujian oleh lembaga yudisial khusus untuk konsistensi undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar.

Menurut Justice Marshall dalam konteks pengujian materiil Mahkamah Konstitusi bertindak sebagai *the guardian of the constitution* atau *the sole interpreter of the constitution*. Dalam hal inilah Undang-Undang Dasar NKRI 1945 'dijaga' oleh Mahkamah Konstitusi agar tidak disubversi oleh produk pertauran perundang-undangan yang bisa saja tidak konsisten (*in conflicti*) dengan Undang-Undang Dasar NKRI 1945. Hans Kelsen menyebutnya sebagai, "*recognized the need for an institution with power to control or regulate legislation.*"⁹ Dalam hal ini, *judicial review* merupakan salah satu bentuk kontrol pengawasan oleh lembaga yudikatif terhadap perundang-undangan agar semua produk hukum sesuai dengan sistem hukum yang hendak dibangun.

Secara normatif Mahkamah Konstitusi hanya akan menguji materi muatan dari ayat, pasal dan/atau dari undang-undang, bukan penerapan atau implementasi dari materi muatan pasal. Pengujian pada

suatu norma dapat didasarkan pada asas *lex specialis derogate lex generalis*, artinya suatu peraturan yang khusus dapat dinyatakan tetap berlaku, meskipun substansinya bertentangan dengan materi peraturan yang lebih umum.

Tidak adanya kekuatan hukum yang mengikat pada Pasal 268 ayat (3) mengandung arti bahwa ketentuan norma yang termuat dalam suatu undang-undang tersebut dinyatakan batal (*null and void*) dan tidak berlaku lagi. Dengan demikian, putusan Mahkamah Konstitusi dalam pengujian undang-undang bersifat *declaratoir constitutief*. Artinya, putusan Mahkamah Konstitusi tersebut menciptakan atau meniadakan suatu keadaan hukum baru. Sedangkan apabila dilihat dari sifatnya, putusan Mahkamah Konstitusi bersifat *erga omnes*, yaitu berlaku bagi seluruh masyarakat Indonesia, jadi tidak hanya berlaku bagi pemohon yang mengajukan permohonan pengujian undang-undang tersebut.

Dengan demikian, jelas bahwa Mahkamah Konstitusi sebagai "*the sole interpreter of the constitution*" mempunyai kekuasaan absolut untuk menafsirkan dan mendefinisikan suatu perundang-undangan apakah sudah sesuai atau bertentangan dengan Undang-Undang Dasar NKRI Tahun 1945 agar hukum tertinggi dapat ditegakkan sebagaimana mestinya. Terkait dengan telah dinyatakannya Pasal 268 ayat (3) KUHAP tidak memiliki kekuatan hukum mengikat, maka akan membuka kemungkinan dilakukannya peninjauan kembali lebih dari 1 (satu) kali oleh terpidana

⁹ John E. Ferejohn, *Constitutional Review in the Global Context*, dalam 6th New York University Journals, Legis. & Pub. Pol'y, halaman 49 dan 52 dalam Jurnal Konstitusi, Volume 10, Nomor 4, halaman 679.



atau ahli waris demi mencapai keadilan materil.

3. Pengaruh Putusan Mahkamah Konstitusi Terhadap Pelaksanaan Hak Warga Negara dalam Sistem Peradilan Pidana di Indonesia

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 34/PUU-XI/2013 dinilai berpihak pada warga negara Indonesia, karena dengan adanya putusan tersebut, Mahkamah Konstitusi telah mengembalikan hak konstitusional warga negara Indonesia, yaitu prinsip mendapat 'perlakuan keadilan' yang sama di bawah hukum (*equal justice under the law*) sebagaimana tertuang dalam Pasal 27 ayat (1) Undang-Undang Dasar NRI Tahun 1945.

Norma utama yang diputus melalui Putusan Mahkamah Konstitusi tersebut bahwa hak untuk mengajukan peninjauan kembali lebih dari 1 (satu) kali oleh pemohon peninjauan kembali merupakan hak konstitusional negara berdasarkan pada penegakkan rasa keadilan dan tidak boleh dilanggar.

Berkaitan dengan hal tersebut sesuai dengan pendapat Gustav Radbruch mengenai teori tujuan hukum bahwa cita hukum dapat dipahami sebagai suatu konstruksi pikiran yang merupakan keharusan untuk mengarahkan hukum pada cita-cita yang diinginkan masyarakat. Gustav Radbruch berpendapat bahwa tujuan hukum berfungsi sebagai tolok ukur yang bersifat *regulative* dan konstruktif. Tanpa tujuan hukum, maka produk hukum yang dihasilkan akan kehilangan

maknanya.¹⁰ Dalam rangka mewujudkan tujuan hukum tersebut tidak lepas dari tugas utama hukum yaitu mewujudkan keadilan yang berdasar pada 3 (tiga) nilai dasar hukum menurut Gustav Radbruch, yaitu keadilan, kemanfaatan dan kepastian hukum.

Nilai keadilan yang diberikan oleh Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 34/PUU-XI/2013 yaitu berupa pengembalian hak-hak terpidana untuk mengajukan upaya hukum peninjauan kembali lebih dari 1 (satu) kali terhadap putusan yang telah berkekuatan hukum tetap (*in kracht van gewijsde*). Hak-hak terpidana yang telah dirampas oleh negara secara tidak sah dapat dikompensasi melalui perwujudan keadilan korektif.

Apabila dikaitkan dengan nilai kemanfaatan, Sudarto menyatakan bahwa dalam melaksanakan penegakan hukum (*law enforcement*) berarti mengadakan pemilihan untuk mencapai hasil perundang-undangan pidana yang paling baik dalam arti memenuhi syarat keadilan dan daya guna. Nilai kemanfaatan yang dapat diambil dari putusan Mahkamah Konstitusi tersebut adalah Mahkamah Konstitusi berusaha memberikan 'ruang' bagi terpidana untuk memanfaatkan upaya hukum peninjauan kembali berulang. Karena secara historis dan filosofis upaya hukum lahir demi melindungi kepentingan terpidana. Tidak menutup kemungkinan setelah diajukannya peninjauan kembali yang pertama dan diputus, ada keadaan baru (*novum*) yang

¹⁰ Esmi Warasih, *Pranata Hukum Sebuah Telaah Sosiologis*, (Semarang: Suryandaru Utama, 2005), halaman 43.



substansial saat peninjauan kembali kedua yang tidak ditemukan pada permohonan sebelumnya.

Namun, putusan Mahkamah Konstitusi tersebut dapat dinilai bertentangan dengan asas kepastian hukum (*legal certainty principle*) sebagaimana menurut *Gustav Radburch* bahwa putusan hakim yang telah berkekuatan hukum tetap tidak dapat diubah lagi. Makna tujuan hukum yang terkandung dalam pengulangan peninjauan kembali adalah lebih mengedepankan keadilan daripada kepastian. Peninjauan kembali berulang juga bersinggungan dengan asas *litis finiri oportet* bahwa setiap perkara harus memiliki akhir. Dengan dibukanya peluang untuk mengajukan peninjauan kembali lebih dari 1 (satu) kali, maka akan mengakibatkan penyelesaian perkara menjadi panjang yang tidak berakhir tanpa ujung. Selain asas *litis finiri oportet*, permohonan peninjauan kembali berulang tidak sejalan dengan asas peradilan sederhana, cepat dan biaya ringan yang tercantum dalam Pasal 4 ayat (2) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman.

Menurut Nyoman Serikat Putra Jaya, putusan Mahkamah Konstitusi tersebut memunculkan ketidakpastian hukum karena peninjauan kembali berulang dan tidak terbatas dapat digunakan oleh pihak yang berperkara sebagai "permainan". Pertimbangan hukum yang digunakan Mahkamah Konstitusi saat memutus uji materi mengenai peninjauan kembali ini adalah pemberian rasa keadilan bagi seorang terpidana. Namun dalam mengajukan permohonan upaya

hukum peninjauan kembali juga perlu mempertimbangkan kepastian hukum. Oleh karena itu, setiap pihak yang berperkara baik jasa maupun terpidana hanya mempunyai 1 (satu) kali kesempatan mengajukan peninjauan kembali.¹¹

Meskipun sudah diuraikan di atas bahwa Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 34/PUU-XI/2013 tidak berkepastian hukum, tetapi putusan tersebut merupakan salah satu wujud kepedulian Mahkamah Konstitusi terhadap hak konstitusional warga negara yang telah dijamin dalam Undang-Undang Dasar NKRI 1945, sehingga dapat mematahkan rasa pesimis terpidana yang tidak dapat mengajukan upaya hukum peninjauan kembali berulang terlebih adanya *novum* yang perlu untuk diungkapkan di permohonan peninjauan kembali berikutnya. Wujud penguatan Hak Asasi Manusia (HAM) juga tercermin dari putusan Mahkamah Konstitusi tersebut. Karena apabila tidak adanya putusan tersebut terpidana akan kehilangan haknya untuk mengajukan upaya hukum dalam mencari keadilan materil. Terpidana juga diberi kesempatan untuk memanfaatkan ilmu pengetahuan dan teknologi seperti tes DNA, tes kebohongan, pembaharuan teknologi di bidang telekomunikasi demi mengungkapkan hal sebenarnya.

Dari uraian di atas dapat disimpulkan bahwa Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 34/PUU-XI/2013 telah

¹¹ Dikutip dari <http://nasional.kompas.com/read/2014/03/07/0832116/Putusan.PK.Bisa.Berkali-kali.MK.Munculkan.Ketidakpastian.Hukum>, pada tanggal 30 Desember 2015.



mengakomodir hak konstitusional warga negara Indonesia dengan tidak “menutup jalan” terhadap permohonan peninjauan kembali lebih dari 1 (satu) kali. Meskipun upaya pencapaian kepastian hukum layak dilakukan pembatasan, tetapi peninjauan kembali dengan alasan keadaan baru atau *novum* dalam rangka mendapat keadilan yang hakiki haruslah dibuka seluas-luasnya dan tidak boleh dibatasi 1 (satu) kali saja.

B. Praktik Upaya Hukum Peninjauan Kembali Perkara Pidana Setelah Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 34/PUU-XI/2013 dan SEMA Nomor 7 Tahun 2014 Ditinjau dari Sistem Peradilan Pidana Indonesia

1. Latar Belakang Terbitnya Surat Edaran Mahkamah Agung (SEMA) Nomor 7 Tahun 2014 dan Kedudukannya dalam Sistem Hukum Indonesia

Mahkamah Agung sebagai *court of justice* memiliki kewenangan *rule making power*, sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 79 Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009, yaitu Mahkamah Agung berwenang mengeluarkan peraturan pelengkap untuk mengisi kekurangan dan kekosongan hukum untuk menyelesaikan persoalan yang tidak diatur secara rinci dalam undang-undang. Dalam hal ini peraturan yang dikeluarkan oleh Mahkamah Agung dibedakan dengan peraturan yang disusun oleh pembentuk undang-undang.

Bentuk produk hukum Mahkamah Agung yang dimaksud dalam Pasal 79 Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 dapat dilihat dalam beberapa bentuk seperti Peraturan Mahkamah Agung (PERMA), Surat Edaran Mahkamah Agung (SEMA); Fatwa dan Surat Keputusan Ketua Mahkamah Agung (SK KMA).

Kedudukan PERMA dan SEMA tersebut tidak secara eksplisit disebutkan dalam Pasal 7 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011. Tetapi, ketentuan Pasal 8 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan menyatakan bahwa peraturan yang salah satunya dikeluarkan oleh Mahkamah Agung diakui keberadaannya dan memiliki kekuatan hukum mengikat selama diperintahkan oleh peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi atau dibentuk berdasarkan kewenangan.

Pada tanggal 31 Desember 2014, Mahkamah Agung menerbitkan Surat Edaran Mahkamah Agung (SEMA) Nomor 7 Tahun 2014 tentang Pengajuan Permohonan Peninjauan Kembali dalam Perkara Pidana. SEMA yang menjadi tonggak penegakan hukum untuk sebuah kepastian hukum di bidang peninjauan kembali ini seolah menjawab Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 34/PUU-XI/2013 yang membolehkan permohonan peninjauan kembali dilakukan lebih dari 1 (satu) kali.



Dalam SEMA Nomor 7 tahun 2014 Mahkamah Agung menegaskan bahwa permohonan peninjauan kembali tetap dibatasi hanya 1 (satu) kali. Mahkamah Agung berpendapat mengenai pengaturan upaya hukum peninjauan kembali, selain diatur dalam ketentuan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana yang normanya telah dinyatakan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat oleh putusan Mahkamah Konstitusi, juga diatur dalam beberapa undang-undang, yaitu dalam Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman Pasal 24 ayat (2), berbunyi: “Terhadap putusan peninjauan kembali tidak dapat dilakukan peninjauan kembali.” dan Undang-Undang Nomor 14 tahun 1985 tentang Mahkamah Agung sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 Pasal 66 ayat (1), berbunyi: “Permohonan peninjauan kembali dapat diajukan hanya 1 (satu) kali.”

Dengan demikian putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 34/PUU-XI/2013 tidak serta merta menghapus norma hukum yang mengatur permohonan peninjauan kembali yang diatur dalam Pasal 24 ayat (2) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman dan Pasal 66 ayat (1) Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 tentang Mahkamah Agung. Permohonan peninjauan kembali yang diajukan lebih dari 1 (satu) kali terbatas pada alasan yang diatur dalam Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 10 Tahun 2009 tentang Pengajuan Peninjauan

Kembali yaitu apabila ada suatu objek perkara terdapat 2 (dua) atau lebih putusan peninjauan kembali yang bertentangan satu dengan yang lain baik dalam perkara perdata maupun perkara pidana.

SEMA Nomor 7 Tahun 2014 juga menegaskan bahwa apabila suatu perkara yang sama diajukan permohonan peninjauan kembali yang kedua dan seterusnya, baik dalam perkara perdata maupun perkara pidana, hal tersebut jelas bertentangan dengan undang-undang. Oleh karena itu, permohonan peninjauan kembali dinyatakan tidak dapat diterima dengan penetapan Ketua Pengadilan Tingkat Pertama dan berkas perkaranya tidak perlu dikirim ke Mahkamah Agung.

Berdasarkan hal yang telah diuraikan di atas dapat disimpulkan bahwa SEMA Nomor 7 Tahun 2014 dapat digolongkan sebagai peraturan perundang-undangan dan memiliki kekuatan hukum mengikat seperti yang telah diatur dalam Pasal 8 ayat (2) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011, karena pembentukan SEMA didasarkan pada Pasal 79 Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009. SEMA dapat diklasifikasikan sebagai peraturan kebijakan (*beleidsregel*) yang dikeluarkan oleh Mahkamah Agung karena SEMA Nomor 7 Tahun 2014 tersebut merupakan pedoman bagi hakim dan jajaran peradilan dalam penyelenggaraan peradilan yang lebih bersifat administratif dan mengatur secara internal agar konsisten menolak peninjauan kembali yang dimohonkan lebih dari



1 (satu) kali demi menegakkan kepastian hukum.

2. Permohonan Peninjauan Kembali Kedua Setelah Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 34/PUU-XI/2013 dan SEMA Nomor 7 Tahun 2014 di Indonesia

Pasca terbitnya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 34/PUU-XI/2013 dan SEMA Nomor 7 Tahun 2014, terpidana tak henti-hentinya memperjuangkan hak sebagai terpidana untuk mengajukan upaya hukum. Salah satunya dengan mengajukan permohonan peninjauan kembali yang kedua. Terpidana mati dari salah satu anggota kelompok penyelundup narkoba dari Bali ke Australia atau dikenal dengan “Bali Nine” atas nama Myuran Sukumaran (Mark), mengajukan permohonan peninjauan kembali kedua pada tanggal 30 Januari 2015. Sebelumnya Mark telah dijatuhi vonis mati oleh Pengadilan Negeri Denpasar. Pengadilan Negeri Denpasar melalui Putusan Nomor 626/Pid.B/2005/PN.Dps tanggal 14 Februari 2006, pada pokoknya menjatuhkan sebagai berikut:

- a. Menyatakan Terdakwa Myuran Sukumaran alias Mark terbukti secara sah dan meyakinkan bersalah melakukan tindak pidana “Tanpa hak dan melawan hukum mengeksport narkoba golongan I secara terorganisir”;
- b. Menjatuhkan pidana oleh karena itu kepada Terdakwa

Myuran Sukumaran alis Mark dengan “Pidana Mati”.¹²

Putusan tersebut diperkuat hingga tingkat kasasi Mahkamah Agung nomor 1693 K/PID/2006 tanggal 16 Agustus 2006. Atas putusan kasasi tersebut Mark kemudian mengajukan permohonan peninjauan kembali pada tanggal 13 Agustus 2010 dengan alasan-alasan pada pokoknya sebagai berikut:

- a. *Judex juris* telah khilaf atau melakukan kekeliruan yang nyata karena tidak pernah mempertimbangkan ketentuan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2005 yang mengadopsi ketentuan-ketentuan dalam *International Covenant on Civil and Political Rights* (Konvenan Internasional dan Hak-Hak Sipil dan Politik). Ketentuan tersebut memberikan batasan terhadap penjatuhan hukuman mati yaitu penjatuhan hukuman mati hanya dijatuhkan terhadap kejahatan yang paling serius (*the most serious crime*), sedangkan menurut Komisi Hak Asasi Manusia kejahatan narkoba tidak termasuk dalam kategori kejahatan yang paling serius;
- b. *Judex Juris* telah khilaf atau melakukan kekeliruan yang nyata karena tidak pernah mempertimbangkan ketentuan UUD 1945 yang secara tegas mengatur

¹² Lihat Putusan Nomor 626/Pid.B/2005/PN.Dps



- mengenai hak untuk hidup bagi seluruh umat manusia;
- c. *Judex Juris* telah khilaf atau melakukan kekeliruan yang nyata karena telah salah dalam menafsirkan tindakan Pemohon peninjauan kembali, dimana tindakan Pemohon peninjauan kembali dianggap telah memenuhi unsur “ekspor” sedangkan berdasarkan bukti-bukti dan fakta-fakta yang terungkap dalam persidangan tindakan Pemohon peninjauan kembali tidak selesai sehingga seharusnya hanya memenuhi kategori tindakan “Percobaan”, dimana sesuai dengan rasa keadilan, hukuman untuk tindak pidana percobaan selayaknya lebih ringan dibanding tindak pidana yang selesai dilakukan;
- d. *Judex juris* telah khilaf atau melakukan kekeliruan yang nyata karena menggunakan kesaksian dari Terdakwa lainnya sebagai dasar dari putusan, proses tersebut mengandung kelemahan yaitu sering mengakibatkan terjadinya keterangan palsu dari saksi (yang juga merupakan Terdakwa) atau keterangan yang saling memberatkan dan/atau meringankan antar sesama Terdakwa;
- e. *Judex juris* telah khilaf atau melakukan kekeliruan yang nyata karena tidak mempertimbangkan filosofi pemidanaan di Indonesia yaitu hukuman pidana

sebagai suatu proses rehabilitasi dan reintegrasi bagi narapidana dimana Pemohon peninjauan kembali telah menjalankan proses rehabilitasi dan reintegrasi yang baik.¹³

Menurut hemat penulis, Pemohon sudah mengikuti prosedur dan mengajukan alasan-alasan untuk dapat dilakukannya permohonan peninjauan kembali sesuai dengan Pasal 263 ayat (2) huruf c KUHAP yang menyatakan bahwa suatu permohonan peninjauan kembali dapat diajukan apabila putusan itu dengan jelas memperlihatkan suatu kekhilafan hakim atau suatu kekeliruan yang nyata. Hal tersebut menjadi sah-sah saja apabila pemohon peninjauan kembali beranggapan bahwa putusan pengadilan sebelumnya memperlihatkan suatu kekhilafan hakim. Namun demikian, bentuk kekhilafan hakim atau kesesatan hakim (*rechterlijke dwaling*) ini haruslah dapat dibuktikan kebenarannya, apakah hakim terbukti secara nyata salah menerapkan peraturan/prosedur dalam mengambil keputusan.

Setelah mencermati Putusan Pengadilan Negeri Denpasar Nomor 626/Pid.B/2005/PN.Dps *jo.* Putusan Pengadilan Tinggi Denpasar Nomor 22/Pid.B/2006/PT.DPS *jo.* Putusan Mahkamah Agung Nomor 1693 K/PID/2006, Majelis peninjauan kembali berpendapat bahwa putusan tersebut tidak ada kekhilafan hakim atau suatu kekeliruan yang nyata.

Berkaitan dengan alasan-alasan Pemohon, memang benar

¹³ Lihat Putusan Mahkamah Agung Nomor 38 PK/Pid.sus/2011



bahwa Pasal 28 ayat (1) Undang-Undang Dasar NKRI Tahun 1945 menyatakan hak untuk hidup adalah hak asasi manusia yang paling mendasar yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apapun dan dalam TAP MPR Nomor XVII/MPR/1998 menyatakan bahwa hak asasi meliputi hak untuk hidup dan berdasarkan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2005 Indonesia telah meratifikasi Konvensi Internasional tentang Hak-Hak Sipil dan Politik. Pada bagian III Pasal 6 ayat (1) menyatakan setiap manusia berhak atas hak untuk hidup yang melekat pada dirinya, hak ini wajib dilindungi oleh hukum, tidak seorang pun dapat dirampas hak hidupnya secara sewenang-wenang. Tetapi, dalam ayat (2) menyatakan bahwa di negara-negara yang belum menghapuskan hukuman mati, putusan hukuman mati hanya dapat dijatuhkan terhadap kejahatan-kejahatan yang paling serius sesuai dengan hukum yang berlaku pada saat dilakukannya kejahatan tersebut.

Tindak pidana narkotika termasuk kejahatan serius karena tindak pidana ini sangat mempengaruhi masa depan Bangsa dan Negara Indonesia dengan merusak mental generasi muda, sehingga patut diancam dengan pidana mati. Hal ini diperkuat dengan pernyataan dari Guru Besar Fakultas Hukum Universitas Diponegoro, Nyoman Serikat Putra Jaya yang menjelaskan bahwa hukuman mati untuk gembong narkotika diberikan untuk memenuhi rasa keadilan masyarakat agar

mereka tidak melakukan balas dendam kepada si pelaku.¹⁴

Hukum positif Indonesia hingga saat ini masih menganut dan memberlakukan penjatuman pidana mati sebagaimana tercantum dalam Pasal 10 KUHP dan dalam hubungannya dengan perkara Bali Nine tersebut Pasal 82 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1997 tentang Narkotika menentukan: “Barangsiapa tanpa hak atau melawan hukum mengimpor, mengekspor, menawarkan untuk dijual, menyalurkan, menjual, membeli, menyerahkan, menerima menjadi perantara dalam jual beli atau menukar narkotika Golongan I dipidana dengan pidana mati atau pidana penjara paling lama 20 tahun dan denda paling banyak Rp 1.000.000.000,00 (satu milyar rupiah).”

Atas pertimbangan di atas, Mahkamah Agung berpendapat bahwa alasan-alasan Pemohon peninjauan kembali tidak dapat dibenarkan karena tidak termasuk dalam salah satu alasan peninjauan kembali sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 263 ayat (2) huruf a, b dan c KUHP. Oleh karena itu, Mahkamah Agung melalui Putusan Nomor 38 PK/PID.SUS/2011 tanggal 6 Juli 2011 menolak permohonan peninjauan kembali dari terpidana/Myuran Sukumaran/Mark dan menetapkan bahwa putusan yang dimintakan peninjauan kembali tersebut tetap berlaku.

Apabila dilihat dari fakta yang terjadi di Indonesia, sistem hukum

¹⁴ Dikutip dari <http://jateng.antaranews.com/detail/pakar-hukuman-mati-pantas-untuk-gembong-narkotika.html> , tanggal 19 Januari 2016.



yang ada sudah mengakomodir dan membantu terdakwa/terpidana demi mewujudkan pemenuhan hak asasi warga negara demi memperoleh peradilan yang adil dan akses pada keadilan. Hal ini dapat dilihat dengan terbukanya pintu upaya hukum banding, kasasi dan peninjauan kembali bagi terpidana/terdakwa terhadap putusan pengadilan. Tidak hanya itu, terpidana juga memiliki hak mengajukan grasi kepada presiden yang telah diatur dalam Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2002 tentang Grasi. Mark sebagai salah satu terpidana mati kasus Bali Nine-pun tak luput menggunakan hak mengajukan grasi ini. Namun, grasi tersebut ditolak oleh Presiden melalui Keputusan Presiden Nomor 32/G Tahun 2014 tanggal 30 Desember 2014.

Pasca diterbitkannya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 34/PUU-XI/2013 dan SEMA Nomor 7 Tahun 2014, tepatnya pada tanggal 30 Januari 2015, Mark mengajukan peninjauan kembali kedua setelah grasinya ditolak oleh Presiden.

Mahkamah Agung menimbang bahwa alasan permohonan peninjauan kembali yang kedua dari pemohon tidak memenuhi syarat formil karena pada pokoknya hanya menguraikan, "Majelis hakim pada tingkat peninjauan kembali telah khilaf atau melakukan suatu kekeliruan nyata karena telah menjatuhkan putusan yang kontradiktif dengan pertimbangannya sendiri",¹⁵ bukan didasarkan karena munculnya *novum* ataupun adanya "suatu obyek perkara terdapat 2

(dua) atau lebih putusan peninjauan kembali yang bertentangan satu dengan yang lain baik dalam perkara perdata maupun perkara pidana", sebagaimana tercantum dalam SEMA Nomor 7 Tahun 2014. Dengan demikian, hal ini telah memenuhi syarat bagi Ketua Pengadilan Tingkat Pertama yaitu Pengadilan Negeri Denpasar untuk mengeluarkan Penetapan Nomor 626/Pid.B/2005/PN.Dps tanggal 4 Februari 2015 yang menyatakan permohonan peninjauan kembali kedua dari Pemohon tidak dapat diterima dan berkas perkaranya tidak dikirim ke Mahkamah Agung.

Munculnya pandangan mengenai permohonan peninjauan kembali yang kedua dapat menunda pelaksanaan eksekusi seperti dalam kasus terpidana mati kasus Bali Nine tersebut merupakan sesuatu hal yang tidak dapat dibenarkan. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 34/PUU-XI/2013 yang membolehkan pengajuan permohonan kembali lebih dari 1 (satu) kali bukan berarti dapat menunda eksekusi sebagaimana Pasal 268 ayat (1) KUHAP yang berbunyi: "Permintaan peninjauan kembali atas suatu putusan tidak menanggihkan maupun menghentikan pelaksanaan dari putusan". Hal tersebut dikuatkan dengan terbitnya SEMA Nomor 7 Tahun 2014 yang membatasi permohonan peninjauan kembali tetap sekali, sehingga eksekusi mati tidak akan terhalangi dengan adanya pengajuan peninjauan kembali berkali-kali.

Apabila melihat SEMA Nomor 7 Tahun 2014 dari sisi norma peraturan perundang-undangan, pengaturan mengenai pembatasan

¹⁵ Lihat Penetapan Nomor 626/Pid.B/2005/PN.Dps



permohonan peninjauan kembali dalam perkara pidana sudah sesuai dengan undang-undang yang lain, yaitu Pasal 24 ayat (2) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman dan Pasal 66 ayat (1) Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung sebagaimana yang telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009. Aturan pembatasan yang diatur ketiga undang-undang tersebut tidak menyimpangi satu sama lain karena sama-sama bertujuan memberikan kepastian hukum dan mewujudkan prinsip sederhana, cepat, dan biaya ringan yang sesuai Pasal 2 ayat (4) Undang-Undang Nomor 48 tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman. Jika prinsip tersebut dapat tercapai maka tidak akan terjadi penumpukan berkas peninjauan kembali di Mahkamah Agung.

Berkaitan dengan hal di atas sebagaimana dikutip dari Direktori Kepaniteraan Mahkamah Agung, pada tahun 2014 Mahkamah Agung menolak sebagian besar permohonan peninjauan kembali, yakni sebanyak 2.505 perkara (79,20%). Putusan peninjauan kembali dalam perkara pidana yang dikabulkan sebanyak 28 perkara, ditolak oleh Mahkamah Agung sebanyak 94 perkara dan tidak dapat diterima sebanyak 31 perkara.¹⁶ Berdasarkan data tersebut dapat disimpulkan bahwa meskipun tingkat keberhasilan upaya hukum peninjauan kembali sangat rendah,

namun tidak mengurangi kuantitas permohonan peninjauan kembali ke Mahkamah Agung. Upaya hukum merupakan salah satu hak yang diberikan oleh undang-undang kepada terpidana yang bertujuan untuk mengoreksi suatu putusan. Mahkamah Agung telah membuka akses secara luas untuk mengajukan berbagai upaya hukum yang telah diatur dalam undang-undang. Hal ini sesuai dengan konsep *rule breaking* dari Satjipto Rahardjo, yaitu hukum tidak selalu benar dan tidak memonopoli kebenaran karena hukum bisa saja salah. Hukum harus mendengar dan menerima bila terdapat usaha untuk mengoreksi atas sesuatu yang tidak benar. Namun demikian, Mahkamah Agung memiliki kewenangan untuk mengeluarkan regulasi tentang pembatasan upaya hukum dalam bentuk SEMA Nomor 7 Tahun 2014 yang mengedepankan kepastian hukum.

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 34/PUU-XI/2013 dan SEMA Nomor 7 Tahun 2014 telah menciptakan pengaturan ganda mengenai pembatasan permohonan peninjauan kembali. Dalam kerangka berpikir mengenai pertentangan antara satu peraturan dengan peraturan yang lain dapat diuji dengan Teori Aquo oleh Hans Kelsen. Teori ini membahas mengenai jenjang norma hukum. Hans Kelsen berpendapat bahwa norma-norma hukum itu berjenjang-jenjang dan berlapis-lapis dalam suatu hierarki tata susunan. Menurut Hans Kelsen, suatu norma hukum itu selalu bersumber dan berdasar pada norma yang di atasnya, tetapi ke bawah norma hukum itu juga

¹⁶ Dikutip dari <http://kepaniteraan.mahkamahagung.go.id/statistik-perkara/kinerja-penanganan-perkara-2014/1136-keadaan-perkara-peninjauan-kembali-tahun-2014>, pada tanggal 21 Januari 2016.



menjadi sumber dan menjadi dasar bagi norma yang lebih rendah. Apabila terjadi pertentangan hierarki perundang-undangan, maka dapat dikaji menggunakan asas *lex superior derogate legi inferiori* yang menentukan bahwa peraturan yang lebih tinggilah yang diberlakukan.

Menurut hemat Penulis, putusan Mahkamah Konstitusi setara dengan undang-undang karena setiap Dewan Permusyawaratan Rakyat (DPR) membuat sebuah undang-undang terlebih dahulu harus melihat putusan Mahkamah Konstitusi untuk memastikan norma yang akan dimuat apakah benar bersifat konstitusional. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 34/PUU-XI/2013 seharusnya lebih kuat daripada SEMA Nomor 7 Tahun 2014 yang hanya mengikat secara internal dan dijadikan pedoman bagi seluruh jajaran peradilan. Tetapi pada praktiknya, seluruh jajaran peradilan tetap mematuhi SEMA sebagai pedoman proses peradilan dalam menyikapi permohonan peninjauan kembali yang diajukan lebih dari 1 (satu) kali dengan tetap mencantumkan putusan Mahkamah Konstitusi tersebut ke dalam konsideran putusan/penetapan. Oleh karena itu dapat disimpulkan bahwa terhadap permohonan peninjauan kembali yang kedua kali tersebut, SEMA dapat mengenyampingkan putusan Mahkamah Konstitusi karena Mahkamah Konstitusi hanya mengadili pertentangan norma undang-undang yang diuji dengan Undang-Undang Dasar NRI 1945, bukan mengadili implementasi norma dalam kasus konkrit. Dengan demikian, Mahkamah Agung memiliki hak prerogatif untuk

menerima peninjauan kembali berulang dengan berbagai aturan internal Mahkamah Agung atau menolak permohonan peninjauan kembali dengan argumentasi peninjauan kembali tidak menghentikan eksekusi.

IV. KESIMPULAN

1. Praktik upaya hukum peninjauan kembali perkara pidana pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 34/PUU-XI/2013 dapat dimohonkan lebih dari 1 (satu) kali apabila terdapat alasan ditemukannya keadaan baru/*novum*. Putusan Mahkamah Konstitusi yang menjadi dasar permohonan peninjauan kembali berulang tersebut dapat dipandang telah mengakomodir hak konstitusional warga negara dalam memperoleh keadilan melalui peradilan pidana. Namun pada praktiknya, putusan Mahkamah Konstitusi tersebut disimpangi oleh pengadilan.

2. Praktik upaya hukum peninjauan kembali dalam perkara pidana setelah Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 34/PUU-XI/2013 dan SEMA Nomor 7 Tahun 2014 tetap dibatasi 1 (satu) kali. Permohonan peninjauan kembali yang diajukan lebih dari 1 (satu) kali hanya terbatas pada alasan yang diatur dalam SEMA Nomor 10 Tahun 2009 dan SEMA Nomor 7 Tahun 2014. Pada praktik permohonan peninjauan kembali yang diajukan lebih dari 1 (satu) kali, seluruh jajaran peradilan tetap menjadikan SEMA Nomor 7 Tahun 2014 sebagai pedoman proses peradilan terkait dengan permohonan peninjauan kembali lebih dari 1 (satu) kali dengan mencantumkan



Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 34/PUU-XI/2013 ke dalam konsideran putusan/penetapan yang dikeluarkan oleh Ketua Pengadilan Tingkat Pertama.

Berkaitan dengan hal di atas sebaiknya Mahkamah Agung memungkinkan permohonan peninjauan kembali dalam perkara pidana dapat diajukan lebih dari 1 (satu) kali dengan alasan munculnya keadaan baru/*novum* yang tidak ditemukan pada permohonan peninjauan kembali sebelumnya. Hal ini dapat dilakukan dengan merevisi/membuat regulasi berupa SEMA yang mengatur bahwa permohonan peninjauan kembali lebih dari 1 (satu) kali diajukan paling lama dalam jangka waktu 3 (tiga) tahun sejak putusan memperoleh kekuatan hukum tetap dan hanya terpidana yang dapat mengajukan permohonan peninjauan kembali lebih dari 1 (satu) kali. Selain itu, SEMA diharapkan untuk dapat memuat syarat/kualifikasi permohonan peninjauan kembali berulang dalam perkara pidana termasuk kualifikasi mengenai hal-hal apa saja yang dapat dijadikan *novum* sebagai dasar permohonan peninjauan kembali berulang. Dalam kaitannya dengan permohonan peninjauan kembali kedua kalinya yang diajukan oleh terpidana mati, sebaiknya Mahkamah Konstitusi menegaskan kembali bahwa Pasal 268 ayat (1) KUHAP tidak menunda dan menghalangi eksekusi termasuk hukuman pidana mati, sehingga praktik peninjauan kembali yang diajukan hanya sekali ataupun berulang kali tetap tidak menunda proses eksekusi yang dikuatkan dengan terbitnya SEMA Nomor 7

Tahun 2014 yang membatasi peninjauan kembali hanya 1 (satu) kali. Dengan demikian, praktik peninjauan kembali setelah keluarnya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 34/PUU-XI/2013 dan SEMA Nomor 7 Tahun 2014 dapat berkepastian hukum dan memenuhi rasa keadilan bagi terpidana.

V. DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Abdullah, *Mahkamah Agung Sebagai Judex Juris Ataukah Judex Facti: Pengkajian Asas, Teori, Norma dan Praktek*, (Mega Mendung: Puslitbang Hukum dan Peradilan Mahkamah Agung RI, 2010).
- _____. *Pertimbangan Hukum Putusan Pengadilan*, (Surabaya: Program Pascasarjana Universitas Sunan Giri, 2010).
- Adi, Rianto, *Metodologi Penelitian Sosial dan Hukum*, (Jakarta: Granit, 2010).
- Atmasasmita, Romli, *Sistem Peradilan Pidana Kontemporer*, (Jakarta: Kecana, 2010).
- Ashshofa, Burhan, *Metode Penelitian Hukum*, (Jakarta: Rineka Cipta, 2001).
- Chazawi, Adami, *Lembaga Peninjauan Kembali (PK) Perkara Pidana: Penegakan Hukum dalam Penyimpangan Praktik & Peradilan Sesat*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2011).
- Darmoko, dkk, *Diskresi Hakim Sebuah Instrumen Menegakkan Keadilan Substantif dalam Perkara-Perkara Pidana*, (Bandung: Alfabeta, 2013).



- Effendy, Marwan, *Sistem Peradilan Pidana Tinjauan Terhadap Beberapa Perkembangan Hukum Pidana*, (Jakarta: Referensi, 2012).
- Gede Palguna, Dewa, *Pengaduan Konstitusional (Constitutional Complaint): Upaya Hukum terhadap Pelanggaran Hak-Hak Konstitusional Warga Negara*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2013).
- Gultom, Binsar, *Pandangan Kritis Seorang Hakim dalam Penegakan Hukum di Indonesia*, (Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 2015).
- H.M.A Kuffal, *Penerapan KUHAP dalam Praktik Hukum*, (Malang: Universitas Muhammadiyah Malang Press, 2005).
- Hamzah, Andi dan Irdan Dahlan, *Perbandingan KUHAP HIR dan Komentar*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1984).
- Hamzah, Andi, *Hukum Acara Pidana di Indonesia Edisi Kedua*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2008).
- Harahap, Yahya, *Pembahasan Permasalahan dan Penerapan KUHAP Edisi Kedua: Pemeriksaan Sidang Pengaduan, Banding, Kasasi dan Peninjauan Kembali*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2000).
- _____, *Kekuasaan Mahkamah Agung Pemeriksaan Kasasi dan Peninjauan Kembali Perkara Perdata*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2008).
- Huda, Nimatul, *Dinamika Ketatanegaraan Indonesia dalam Putusan Mahkamah Konstitusi*, (Yogyakarta: FH UII Press, 2011).
- Jaya, Nyoman Serikat Putra. *Beberapa Pemikiran Ke Arah Perkembangan Hukum Pidana*, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2008).
- Makarao, Taufik dkk, *Hukum Acara Pidana dalam Teori dan Praktek*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 2004).
- Moeljatno, *Asas-Asas Hukum Pidana Edisi Revisi*, (Jakarta: Rineka Cipta, 2009).
- Moerad, Pontang, *Pembentukan Hukum Melalui Putusan Pengadilan dalam Perkara Pidana*, (Bandung: Alumni, 2005).
- Mulyadi, Lilik, *Putusan Hakim dalam Hukum Acara Pidana: Teori, Praktik, Teknik Penyusunan, dan Permasalahannya*, (Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 2007).
- _____, *Kompilasi Hukum Pidana dalam Perspektif Teoretis dan Praktik Peradilan*, (Bandung: Mandar Maju, 2010).
- Nawawi Arief, Barda, *Kebijakan Hukum Pidana*, (Jakarta: Kencana, 2011).
- Pangaribuan, Luhut, *Hukum Acara Pidana: Surat Resmi Advokat di Pengadilan*, (Jakarta: Papas Sinar Sinanti, 2013).
- Panggabean, Henry, *Fungsi Mahkamah Agung dalam Praktik Sehar-Hari*, (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 2001).
- Prasetyo, Teguh dan Abdul Halim, *Filsafat, Teori, & Ilmu Hukum Pemikiran Menuju Masyarakat yang Berkeadilan dan*



- Bermartabat*, (Jakarta: RajaGrafindo, 2012).
- Rahardjo, Satjipto, *Ilmu Hukum*, (Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 2012).
- Soedirjo, *Peninjauan Kembali dalam Perkara Pidana: Arti dan Makna*, (Jakarta: Melton Putra, 1986).
- Soekanto, Soejono, *Pengantar Penelitian Hukum*, (Jakarta: Penerbit Universitas Indonesia UI-PRESS, 1986).
- Sudarto, *Hukum Pidana I*, (Semarang: Yayasan Sudarto d/a Fkultas Hukum Undip, 2009).
- Sunaryo, Sidik, *Kapita Selekta Sistem Peradilan Pidana*, (Malang: UMM Pers, 2005).
- Waluyo, Bambang, *Penelitian Hukum dalam Praktek*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2002).
- Warasih, Esmi, *Pranata Hukum Sebuah Telaah Sosiologis*, (Semarang: Suryandaru Utama, 2005).
- Jurnal**
- Jurnal Konstitusi, Volume 10, Nomor 4, *Model dan Implementasi Putusan Mahkamah Konstitusi dalam Pengujian Undang-Undang*, (Jakarta: Desember 2013).
- Komisi Yudisial Republik Indonesia, Jurnal Komisi Yudisial, Volume 8, Nomor 2, *Peninjauan Kembali dalam perkara Pidana yang Berkeadilan dan Berkepastian Hukum*, (Jakarta: Agustus 2015).
- Majalah**
- Varia Peradilan, Nomor 299, *Judicial Review di Indonesia*, (Jakarta: Oktober 2010).
- Makalah**
- Moh. Mahfud, *Rambu Pembatas dan Perluasan Kewenangan Mahkamah Konstitusi*, (Jakarta: November 2015).
- Perundang-Undangan**
- Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP)
- Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi
- Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 tentang Mahkamah Agung
- Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman
- Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan
- Penetapan dan Putusan**
- Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 34/PUU-XI/2013
- Putusan Mahkamah Agung Nomor 38 PK/Pid.sus/2011
- Putusan PN Denpasar Nomor: 626/Pid.B/2005/PN.Dps
- Penetapan Nomor 626/Pid.B/2005/PN.Dps
- Surat Edaran**
- Surat Edaran Mahkamah Agung (SEMA) Nomor 10 Tahun 2009 tentang Pengajuan Permohonan Peninjauan Kembali
- Surat Edaran Mahkamah Agung (SEMA) Nomor 7 Tahun 2014 tentang Pengajuan Permohonan Peninjauan Kembali Dalam Perkara Pidana
- Websites**
- <http://www.mahkamahkonstitusi.go.id/index.php?page=web.Berita&id=8325#.VkCYgl4ppZg>



DIPONEGORO LAW REVIEW

Volume 5, Nomor 2, Tahun 2016

Website : <http://www.ejournal-s1.undip.ac.id/index.php/dlr/>

<http://www.mahkamahkonstitusi.go.id/index.php?page=web.Berita&id=9689#.VkChm14ppZg>
<http://nasional.kompas.com/read/2014/03/07/0832116/Putusan.PK.Bisa.Berkali-kali.MK.Munculkan.Ketidakpastian.Hukum>
<http://jateng.antarane.ws.com/detail/pakar-hukuman-mati-pantas-untuk-gembong-narkoba.html>
<http://kepaniteraan.mahkamahagung.go.id/statistik-perkara/kinerja-penanganan-perkara-2014/1136-keadaan-perkara-peninjauan-kembali-tahun-2014>