



## KONTROVERSI SURAT EDARAN MAHKAMAH AGUNG MENGENAI PENGAJUAN PENINJAUAN KEMBALI SATU KALI

Puteri Hikmawati\*)

Abstrak

*Surat Edaran Mahkamah Agung No. 7 Tahun 2014 mengenai peninjauan kembali satu kali menimbulkan kontroversi karena Putusan Mahkamah Konstitusi No. 34/PUU-XI/2013 memutuskan bahwa permohonan PK dapat dilakukan lebih dari satu kali. MA menegaskan bahwa SEMA tidak melanggar Putusan MK karena MK mencabut Pasal 268 ayat (3) KUHAP, sedangkan MA mengacu pada Pasal 24 ayat (2) UU No. 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman dan Pasal 66 ayat (1) UU tentang Mahkamah Agung. SEMA merupakan keputusan yang bersifat intern dan tidak termasuk dalam jenis peraturan perundang-undangan, sedangkan Putusan MK bersifat final dan mengikat, serta termasuk dalam jenis peraturan perundang-undangan. Oleh karena itu, SEMA tidak boleh bertentangan dengan Putusan MK. Timbulnya kontroversi terbitnya SEMA No. 7 Tahun 2014 hendaknya dijadikan pertimbangan oleh masing-masing lembaga terkait untuk mengevaluasi keputusannya. Di samping itu, DPR dan Presiden perlu segera menindaklanjuti Putusan MK dengan merevisi UU No. 8 Tahun 1981 dan menyinkronkan ketentuan tersebut dalam revisi UU tentang Kekuasaan Kehakiman dan UU tentang Mahkamah Agung.*

### Pendahuluan

Mahkamah Agung (MA) mengeluarkan Surat Edaran MA (SEMA) Nomor 7 Tahun 2014 yang ditandatangani pada 31 Desember 2014 oleh Ketua MA, Hatta Ali. SEMA tersebut menegaskan bahwa permohonan peninjauan kembali (PK) hanya satu kali. Keluarnya SEMA itu menimbulkan pro kontra, karena Mahkamah Konstitusi (MK) melalui Putusan Nomor 34/PUU-

XI/2013 memutuskan bahwa permohonan PK dapat dilakukan lebih dari satu kali. Putusan MK tanggal 6 Maret 2014 itu telah membatalkan Pasal 268 ayat (3) KUHAP, yang menyatakan "PK pidana hanya boleh diajukan sekali". Sementara itu, SEMA mengacu kepada Pasal 24 ayat (2) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (UU No. 48 Tahun

\*) Peneliti Madya Hukum Pidana pada Pusat Pengkajian Pengolahan Data dan Informasi (P3DI) Sekretariat Jenderal DPR RI. E-mail: puterihw@yahoo.com.



2009) dan Pasal 66 ayat (1) Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung sebagaimana telah mengalami dua kali perubahan, terakhir dengan Undang-Undang No. 3 Tahun 2009 (UU Mahkamah Agung), yang tidak dibatalkan oleh MK.

SEMA tersebut sudah diedarkan kepada seluruh ketua pengadilan, baik pengadilan negeri maupun pengadilan tinggi, di seluruh Indonesia. Melalui SEMA tersebut, MA juga menegaskan putusan MK yang membolehkan PK berkali-kali tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat. Putusan MK itu *non executable* karena berdasarkan UU No. 48 Tahun 2009 dan UU Mahkamah Agung permohonan PK dapat diajukan hanya 1 (satu) kali.

Tidak hanya menjadi acuan lembaga di lingkungan MA, SEMA itu juga dijadikan acuan oleh Kejaksaan Agung (Kejagung). Persoalan PK menjadi alasan Kejagung untuk melakukan penundaan terhadap eksekusi mati terpidana narkoba. Kepala Pusat Penerangan Hukum Kejagung Tony Spontana mengatakan, Kejagung masih menunggu kepastian dari terpidana narkoba yang akan dieksekusi mati karena masih harus sidang PK 6 Januari 2015. Tony mengatakan ada enam terpidana mati yang akan dieksekusi, yakni dua terpidana mati kasus pembunuhan, yaitu Gunawan Santosa dan Tan Joni, serta terpidana mati kasus narkoba, Pujo Lestari dan Agus Hadi, juga dua WNA, yaitu Namaona Denis dari Malawi dan Marco Archer Cardoso Moreira dari Brasil (*Kompas*, 5 Jan 2015).

### Peninjauan Kembali sebagai Upaya Hukum Luar Biasa

Upaya hukum adalah hak terdakwa atau penuntut umum untuk tidak menerima putusan pengadilan yang berupa perlawanan atau banding atau kasasi atau hak terpidana untuk mengajukan permohonan peninjauan kembali dalam hal serta menurut cara yang diatur dalam undang-undang. Dalam Undang-Undang No. 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana (KUHAP), upaya hukum biasa diatur dalam Bab XVII dan upaya hukum luar biasa diatur dalam Bab XVIII. Upaya hukum biasa meliputi pemeriksaan tingkat banding dan pemeriksaan tingkat kasasi, sedangkan upaya hukum luar biasa meliputi pemeriksaan tingkat kasasi demi

kepentingan hukum dan peninjauan kembali putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap. Peninjauan kembali putusan dapat diajukan atas dasar alasan sebagaimana ditentukan dalam Pasal 263 ayat (2) KUHAP, sebagai berikut:

- a. apabila terdapat keadaan baru yang menimbulkan dugaan kuat, bahwa jika keadaan itu sudah diketahui pada waktu sidang berlangsung, hasilnya akan berupa putusan bebas atau putusan lepas dari segala tuntutan hukum atau tuntutan penuntut umum tidak dapat diterima atau terhadap perkara itu diterapkan ketentuan pidana yang lebih ringan;
- b. apabila dalam pelbagai putusan terdapat pernyataan bahwa sesuatu telah terbukti, akan tetapi hal atau keadaan sebagai dasar dan alasan putusan yang dinyatakan telah terbukti itu, ternyata telah bertentangan satu dengan yang lain;
- c. apabila putusan itu dengan jelas memperlihatkan suatu kekhilafan hakim atau suatu kekeliruan yang nyata.

Adapun yang dapat mengajukan permintaan PK kepada Mahkamah Agung terhadap putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, kecuali putusan bebas atau lepas dari segala tuntutan hukum adalah terpidana atau ahli warisnya (Pasal 263 ayat (1) KUHAP).

### Kekuatan Hukum Putusan MK dan SEMA

Dalam pertimbangan putusannya. MK berpendapat bahwa upaya hukum luar biasa PK bertujuan untuk menemukan keadilan dan kebenaran materiil. Keadilan tidak dibatasi waktu atau ketentuan formalitas; yang membatasi PK hanya dapat diajukan satu kali. Putusan itu menyiratkan *conditionally constitutional*, bahwa PK dapat diajukan lebih dari sekali sepanjang memenuhi syarat yang ditentukan dalam Pasal 263 ayat (2) KUHAP. Berdasarkan hal itu, PK tidak dapat diartikan dapat diajukan beberapa kali secara serta merta begitu saja karena terdapat syarat-syarat yang mesti dipenuhi.

Sementara itu, MA menegaskan bahwa SEMA tidak melanggar putusan MK. Menurut Ketua MA Hatta Ali, penerbitan

Surat Edaran tersebut mendasarkan pada Pasal 24 ayat (2) UU No. 48 Tahun 2009 dan Pasal 66 ayat (1) UU Mahkamah Agung yang tidak dibatalkan oleh MK. MA memutuskan PK hanya bisa dilakukan sekali karena memperhatikan rasa keadilan di masyarakat terutama korban, dan mencoba memberikan kepastian hukum (*Media Indonesia*, 8 Jan 2015).

PK secara historis filosofis merupakan upaya hukum yang lahir demi melindungi kepentingan terpidana. Upaya hukum PK berbeda dengan upaya hukum banding atau kasasi yang merupakan upaya hukum biasa. Upaya hukum biasa harus dikaitkan dengan prinsip kepastian hukum karena tanpa kepastian hukum, seperti adanya limitasi waktu dalam pengajuan upaya hukum biasa, justru akan menimbulkan ketidakpastian hukum, yang tentu akan melahirkan ketidakadilan dan proses hukum yang tidak selesai.

Adapun upaya hukum luar biasa bertujuan untuk menemukan keadilan dan kebenaran materiil. Keadilan tidak dapat dibatasi waktu atau ketentuan formalitas yang membatasi bahwa upaya hukum luar biasa PK hanya dapat diajukan satu kali karena mungkin saja setelah diajukannya PK dan diputus, ada novum yang substansial ditemukan. Novum adalah keadaan baru yang dikemukakan pemohon secara faktual, mempunyai nilai dan relevansi yang dapat mengubah keadaan yang tertuang dalam putusan semula.

SEMA merupakan keputusan lembaga MA, yang merupakan suatu struktur dalam kehidupan kenegaraan yang diberikan kekuasaan mandiri oleh undang-undang. SEMA mempunyai sifat intern, artinya hanya sebagai petunjuk teknis yang diperlukan secara intern dalam suatu mekanisme kerja dalam lingkungan semua pengadilan. Namun, Surat itu ternyata bisa mempunyai dampak keluar, yakni dalam pelaksanaan putusan pengadilan. Oleh karena itu, MA tidak perlu menerbitkan SEMA No. 7 Tahun 2014, yang merupakan ambivalensi sikap MA terhadap MK, karena dalam ketentuan Pasal 66 ayat (2) UU tentang Mahkamah Agung, ditentukan bahwa permohonan peninjauan kembali tidak menanggukahkan atau menghentikan pelaksanaan putusan Pengadilan. Jadi upaya PK tidak akan menunda pelaksanaan

putusan yang telah berkekuatan hukum tetap (*in kracht*). Dengan demikian, pengajuan PK tidak akan mengganggu keseimbangan antara kepastian hukum dan keadilan karena kepastian hukum pada prinsipnya sudah tercipta sejak ada putusan *in kracht van gewijsde*.

SEMA tidak termasuk dalam jenis peraturan perundang-undangan sebagaimana diatur dalam UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. SEMA lebih merupakan perintah atau petunjuk MA kepada jajaran di bawahnya. Jadi SEMA bukan regulasi yang wajib ditaati oleh pihak di luar MA. Walaupun MA mengatakan tidak melanggar putusan MK, karena Pasal yang diacu berbeda, tetapi ketentuan (substansi) yang dikeluarkan MA bertentangan dengan Putusan MK. Seharusnya norma yang dikeluarkan MA tidak boleh bertentangan dengan Putusan MK. Menurut Pasal 10 ayat (1) UU No. 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, putusan MK bersifat final dan mengikat, artinya tidak ada upaya hukum lain yang bisa ditempuh setelah putusan dibacakan. Putusan MK termasuk dalam jenis peraturan perundang-undangan, sebagaimana disebutkan dalam UU No. 12 Tahun 2011.

Pasca terbitnya SEMA mengenai PK satu kali, Pemerintah mengadakan pertemuan yang dihadiri antara lain Menteri Koordinator Politik, Hukum, dan Keamanan Tedjo Edhy Purdijanto, Menkumham Yasonna Laoly dan para Dirjennya, Jaksa Agung HM Prasetyo, Wakil Komnas HAM Siane Indriani, Hakim Agung Artidjo Alkostar, Juru Bicara MA Suhadi, Jaksa KPK Agus Prasetya, Direktur Penuntutan KPK Ranu Mihardja, mantan Ketua MK Jimmly Asshidique, Direktur Kamtib Mabes Polri Bambang S, dan Kabareskrim Mabes Polri Komjen Polisi Suhardi Alius. Dalam pertemuan tersebut dirumuskan tiga keputusan, *pertama*, bagi terpidana yang ditolak permohonan grasinya oleh Presiden, maka eksekusi tetap dilaksanakan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku; *kedua*, terbitnya peraturan pelaksana sebagai kelanjutan Putusan MK No. 34/PUU-IX/2013. Peraturan pelaksana tersebut akan memuat pengertian *novum*, pembatasan waktu, dan tata cara pengajuan PK; dan *ketiga*, terpidana saat ini belum

dapat mengajukan PK lebih dari satu kali karena belum ada peraturan pelaksana yang mengatur lebih lanjut Putusan MK tersebut.

## Penutup

Adanya kontroversi terbitnya SEMA No. 7 Tahun 2014 mengenai peninjauan kembali satu kali hendaknya dijadikan pertimbangan oleh masing-masing lembaga terkait untuk mengevaluasi keputusannya. MA merevisi SEMA, misalnya dengan mengatur bagaimana mekanisme pengajuan novum dan berapa kali PK boleh diajukan. Kejaksaan Agung hendaknya tidak menjadikan SEMA sebagai landasan hukum untuk melaksanakan atau menunda eksekusi. Kejaksaan wajib mengacu pada Putusan MK. SEMA lebih merupakan petunjuk MA kepada jajaran di bawahnya, karena itu bukan regulasi yang harus ditaati oleh pihak di luar MA.

Di samping itu, sebagai putusan yang bersifat final dan mengikat, Putusan MK No. 34/PUU-XI/2013 yang menghapus Pasal 268 ayat (3) KUHAP perlu ditindaklanjuti oleh Pembentuk UU (DPR dan Presiden) dengan merevisi UU No. 8 Tahun 1981 dan menyinkronkan ketentuan tersebut dalam revisi UU tentang Kekuasaan Kehakiman dan UU tentang Mahkamah Agung.

## Referensi

- Moch. Faisal Salam, SH., MH., *Hukum Acara Pidana dalam Teori dan Praktek*, Bandung: Penerbit CV Mandar Maju, 2001.
- “SEMA Bukan Norma Hukum”, *Kompas*, 5 Januari 2015.
- “PK hanya Bisa Dilakukan Sekali”, *Media Indonesia*, 5 Januari 2015.
- Alek Karci Kurniawan, “Perihal Peninjauan Kembali, tidak hanya Sekali”, *Media Indonesia*, 7 Januari 2015.
- “MA Tegaskan tidak langgar Putusan MK”, *Media Indonesia*, 8 Januari 2015.
- “Sikapi Sema Soal PK lebih Satu Kali, Pemerintah Rumuskan Tiga Putusan”, <http://nasional.republika.co.id/berita/nasional/hukum/15/01/09/nhx5c2-sikapi-sema-soal-pk-lebih-satu-kali-pemerintah-rumuskan-tiga-putusan>, diakses tanggal 16 Januari 2015.
- Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.
- Undang-Undang No. 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi.
- Undang-Undang No. 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman.
- Undang-Undang No. 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung sebagaimana telah mengalami dua kali perubahan, terakhir dengan Undang-Undang No. 3 Tahun 2009.
- Undang-Undang No. 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana (KUHAP)