

*Naskah Akademik dan  
Rancangan Peraturan Mahkamah Agung tentang*

# Hukum Acara Praperadilan



**Dipersiapkan dan disusun oleh:**

**Anggara**

Senior Researcher Associate

**Syahrial M. Wiryawan**

Senior Researcher Associate

**Wahyu Wagiman**

Senior Researcher Associate

**Wahyudi Djafar**

Senior Researcher Associate

**Erasmus A.T. Napitupulu**

Researcher Associate

**Lisensi Hak Cipta**



This work is licensed under a Creative Commons Attribution 3.0 Unported License.

**Terbit Pertama:**

Desember 2014

**Diterbitkan oleh**

**Institute for Criminal Justice Reform**

Jln. Cempaka No. 4, Pasar Minggu

Jakarta Selatan 12530

Phone/Fax: 021 7810265

Email: [infoicjr@icjr.or.id](mailto:infoicjr@icjr.or.id)

website: <http://icjr.or.id/>

## Pengantar

Salah satu alasan yang mendesak untuk segera diadakan pembaharuan adalah persoalan mekanisme pengawasan dan kontrol terhadap upaya paksa yang dilakukan oleh pejabat penegak hukum. KUHAP 1981 hanya menyediakan lembaga Praperadilan sebagai mekanisme pengawasan horizontal dari masyarakat terhadap proses penegakkan hukum. KUHAP 1981 didesain untuk sekedar menyerahkan pengawasan dan kontrol secara internal – bukan pengawasan vertikal dan berjenjang – untuk mengawasi tindakan penegakkan hukum

Persoalannya adalah kewenangan lembaga Praperadilan dalam KUHAP 1981 sangat sedikit, pasif, dan bersifat *post factum*. Selain lemahnya kewenangan, lembaga Praperadilan juga diatur secara singkat tanpa dilengkapi dengan prosedur atau tata cara bersidang yang memadai. Akibatnya, prosedur praperadilan yang meski berada dalam ranah hukum acara pidana malah dalam prakteknya menggunakan prinsip – prinsip dan asas – asas hukum acara perdata. Walhasil, boleh dikatakan jika praktek praperadilan selama ini gagal dalam menjamin pemenuhan minimum dari hak – hak orang yang berhadapan dengan hukum, khususnya hukum pidana. Pengaruh dari penggunaan hukum acara perdata tak bisa dipungkiri semakin memperlemah lembaga Praperadilan yang secara desain memang sudah lemah.

Berangkat dari pemikiran sederhana yang yang dikonfirmasi melalui serangkaian riset yang telah dimulai sejak pertengahan 2011, Institute for Criminal Justice Reform (ICJR) memutuskan untuk mendorong pembentukan hukum acara khusus untuk Praperadilan. ICJR menyadari pembentukan hukum acara khusus ini tidak akan memperkuat, secara prinsipil, lembaga Praperadilan. Namun ICJR berharap agar hukum acara khusus untuk Praperadilan ini dapat menjadikan lembaga Praperadilan bisa berlangsung dengan baik untuk melindungi hak – hak tersangka secara efektif.

Berdasarkan pertimbangan – pertimbangan tersebut, ICJR memilih untuk mengajukan usul inisiatif dari masyarakat sipil kepada Mahkamah Agung Republik Indonesia dalam bentuk Rancangan Peraturan Mahkamah Agung tentang Hukum Acara Praperadilan yang dilengkapi dengan Naskah Akademiknya.

Dalam seluruh diskusi yang diselenggarakan di Jakarta, Bandung, Medan, dan Jogjakarta, ICJR menangkap adanya kebutuhan pengaturan secara khusus mengenai Hukum Acara Praperadilan. Para praktisi hukum dan juga akademisi hukum mendukung rencana ICJR dalam mendorong Mahkamah Agung untuk mengeluarkan suatu peraturan yang mengatur tentang Hukum Acara Praperadilan.

Dalam membuat Rancangan Peraturan Mahkamah Agung tentang Hukum Acara Praperadilan versi masyarakat sipil, ICJR mengundang keterlibatan berbagai kalangan, termasuk diantaranya Hakim, Jaksa, Advokat, Organisasi Non Pemerintah, dan juga akademisi. Naskah Akademik dan Rancangan Peraturan MA yang ada di buku ini, juga sudah melewati serangkaian uji publik yang melibatkan kalangan praktisi dan akademisi hukum

ICJR juga menyadari bahwa Naskah Akademik dan Rancangan Peraturan Mahkamah Agung tentang Hukum Acara Praperadilan ini baru bisa dirasakan hasilnya jika Mahkamah Agung sendiri terbuka

untuk mendiskusikan Rancangan Peraturan Mahkamah Agung tentang Hukum Acara Praperadilan versi masyarakat sipil.

Terlepas dari apakah Mahkamah Agung berkenan mengadopsi usulan masyarakat sipil tentang Naskah Akademik dan Rancangan Peraturan Mahkamah Agung tentang Hukum Acara Praperadilan ini, namun ICJR saat ini juga tetap mendorong pembaharuan KUHP khususnya untuk membenahi kesemrawutan mekanisme pengawasan dan kontrol terhadap upaya paksa. ICJR juga mendorong pembenahan dan penataan kembali lembaga atau mekanisme yang dapat melakukan pengawasan sekaligus kontrol terhadap seluruh tindakan penegakkan hukum dari mulai penetapan tersangka sampai dengan sahnya alat bukti. ICJR juga mendorong lembaga pengawasan dan kontrol yang mampu bersifat aktif dan tidak bersifat *post factum* seperti dalam lembaga Praperadilan. Tanpa ada prasyarat ini, proses pembaharuan KUHP hanya akan mengalami kesalahan yang sama seperti pembuatan KUHP 1981.

Untuk itu ICJR mengucapkan terima kasih kepada *Open Society Justice Initiative* yang telah mendukung advokasi yang dilakukan oleh ICJR. Tak lupa pula terima kasih kami sampaikan kepada teman – teman di SAHDAR, LBH Bandung, dan PBHI Jogjakarta yang telah mengadakan kegiatan uji publik dan diskusi dalam penyusunan Naskah Akademik dan Rancangan Peraturan Mahkamah Agung tentang Hukum Acara Praperadilan ini.

Jakarta, Desember 2014

**Institute for Criminal Justice Reform**

**NASKAH AKADEMIK**

**RANCANGAN PERATURAN MAHKAMAH AGUNG**  
**TENTANG**  
**HUKUM ACARA PRAPERADILAN**

**2014**

## DAFTAR ISI

<b>BAB I : PENDAHULUAN .....</b>	<b>8</b>
A. Latar Belakang.....	8
B. Identifikasi Masalah .....	12
C. Tujuan dan Kegunaan .....	12
D. Metode Penyusunan.....	13
<b>BAB II : KAJIAN TEORITIS DAN PRAKTIK EMPIRIS .....</b>	<b>15</b>
A. Tinjauan Teoritis Mengenai Praperadilan.....	15
B. Kajian terhadap Asas dan Prinsip Pembentukan Peraturan Perundang-undangan .....	16
C. Tinjauan Praktik Empiris Praperadilan.....	18
<b>BAB III : EVALUASI DAN ANALISIS PENGATURAN PRAPERADILAN DALAM UU No. 8 TAHUN 1981 TENTANG HUKUM ACARA PIDANA .....</b>	<b>25</b>
A. Konsep Praperadilan dalam KUHP .....	25
B. Hukum Acara Praperadilan .....	28
a. Pihak yang berhak mengajukan Praperadilan .....	29
b. Pendaftaran permohonan .....	29
c. Penetapan hari sidang dan jangka waktu persidangan Praperadilan .	30
d. Tata cara persidangan.....	31
e. Putusan pengadilan Praperadilan .....	33
f. Gugurnya Praperadilan .....	34
g. Penghentian Praperadilan .....	35
C. Efektifitas Mekanisme Praperadilan .....	35
<b>BAB IV : LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS .....</b>	<b>37</b>
A. Landasan Filosofis .....	37
B. Landasan Sosiologis .....	38
C. Landasan Yuridis .....	43
<b>BAB V : RUANG LINGKUP MATERI .....</b>	<b>44</b>
A. Ketentuan Umum Mengenai Pengertian Istilah dan Frasa.....	44
B. Materi yang Diatur.....	45
1. Kewenangan Praperadilan .....	46
2. Syarat-Syarat Hakim Praperadilan .....	46
3. Atribut Persidangan Praperadilan.....	46

4. Pemohon Praperadilan .....	46
5. Pengajuan, Pendaftaran Permohonan dan Penunjukan Hakim Praperadilan .....	47
6. Tata Cara Persidangan .....	47
7. Pembuktian .....	50
8. Surat Putusan.....	50
9. Laporan Perkara Permohonan Praperadilan .....	51
<b>BAB VI : PENUTUP .....</b>	<b>52</b>
A. Simpulan .....	52
B. Saran .....	52
<b>DAFTAR PUSTAKA.....</b>	<b>53</b>
<b>Lampiran :</b>	
<b>RANCANGAN PERATURAN MAHKAMAH AGUNG</b>	

## BAB I PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Semenjak berlakunya UU No. 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana (KUHP), sebagai pengganti dari hukum acara pidana kolonial (HIR), sistem hukum acara pidana di Indonesia mulai mengenalkan mekanisme pengawasan terhadap aparat penegak hukum, dalam suatu proses peradilan pidana.<sup>1</sup> Mekanisme pengawasan ini terejawantahkan dengan hadirnya lembaga Praperadilan, sebagai jalur komplain bagi seseorang yang dikenakan upaya paksa oleh aparat penegak hukum. Kehadiran lembaga Praperadilan diharapkan dapat memastikan bahwa setiap tindakan perampasan kebebasan sipil, telah dilakukan sesuai dengan prosedur dan hukum yang ada. Dengan demikian, dalam menjalankan tugasnya aparat penegak hukum terhindar dari perilaku yang sewenang-wenang, penyalahgunaan wewenang atau tindakan tidak profesional lainnya (*unprofessional conduct*).

Lebih jauh, penjelasan mengenai Praperadilan dapat ditemukan di dalam ketentuan Pasal 1 angka 10 KUHP, yang menyebutkan bahwa Praperadilan merupakan wewenang pengadilan negeri untuk memeriksa dan memutus menurut cara yang diatur dalam undang-undang ini (KUHP), tentang: (a) sah atau tidaknya suatu penangkapan dan/atau penahanan atas permintaan tersangka atau keluarganya atau pihak lain atas kuasa tersangka; (b) sah atau tidaknya penghentian penyidikan atau penghentian penuntutan atas permintaan demi tegaknya hukum dan keadilan; dan (c) permintaan ganti kerugian atau rehabilitasi oleh tersangka atau keluarganya atau pihak lain atas kuasanya yang perkaranya tidak diajukan ke pengadilan. Sementara mengenai prosedur dan tata cara Praperadilan diatur di dalam ketentuan Pasal 77 hingga Pasal 83 KUHP.

Namun demikian, pengaturan mengenai prosedur dan tata cara Praperadilan dirumuskan KUHP dengan sangat terbatas, sehingga menimbulkan banyak penafsiran dalam implementasinya. Akibatnya, kehadiran mekanisme komplain ini dirasa kurang optimal bagi para pencari keadilan. Padahal, Praperadilan dimaksudkan sebagai mekanisme kontrol terhadap kemungkinan tindakan sewenang-wenang dari penyidik atau penuntut umum, dalam melakukan penangkapan, penggeledahan, penyitaan, penyidikan, penuntutan, penghentian penyidikan dan penghentian penuntutan, baik yang disertai dengan permintaan ganti kerugian dan/atau rehabilitasi atau pun tidak. Secara umum tujuan lembaga Praperadilan adalah dimaksudkan untuk menegakan dan memberikan perlindungan hak asasi manusia kepada tersangka/terdakwa dalam pemeriksaan penyidikan dan penuntutan. Mekanisme ini dipandang sebagai bentuk pengawasan horizontal terhadap hak-hak tersangka/terdakwa dalam proses pemeriksaan pendahuluan (pra-ajudikasi).<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> Pada sebuah putusannya, saat melakukan pengujian KUHP, MK menyatakan bahwa Praperadilan merupakan suatu terobosan baru dalam sistem peradilan pidana Indonesia. Dijelaskan MK *Herziene Inlandsche Reglement* (H.I.R), yang menganut sistem inquisitoir, tidak mengenal adanya lembaga Praperadilan. Dalam sistem inkuisisi tersangka atau terdakwa ditempatkan dalam pemeriksaan sebagai objek yang memungkinkan terjadinya perlakuan sewenang-wenang penyidik terhadap tersangka, sehingga sejak saat pemeriksaan pertama di hadapan penyidik, tersangka sudah apriori dianggap bersalah. Sedangkan KUHP telah menempatkan tersangka/terdakwa tidak lagi sebagai objek pemeriksaan namun sebagai subjek manusia yang mempunyai harkat, martabat, dan kedudukan yang sama di hadapan hukum (Lihat Putusan MK No. 65/PUU-IX/2011 dalam pengujian KUHP terhadap UUD 1945, hal. 27).

<sup>2</sup> Pada dasarnya setiap tindakan upaya paksa, seperti penangkapan, penggeledahan, penyitaan, penahanan, dan penuntutan yang dilakukan dengan melanggar peraturan perundang-undangan adalah suatu tindakan perampasan hak asasi manusia,



Ketidakoptimalan penggunaan mekanisme Praperadilan salah satunya bisa dilihat dari minimnya penggunaan mekanisme ini di dalam suatu proses pidana, padahal Praperadilan merupakan hak dari semua tersangka/terdakwa kejahatan ketika dirampas kebebasan sipilnya. Luhut M.P Pangaribuan (2009) mengatakan, meski konsep ini merupakan adopsi dari *habeas corpus*, hakim dalam Praperadilan cenderung tidak efektif untuk mengawasi penyidik atau penuntut umum, khususnya di dalam penggunaan kewenangan upaya paksa.<sup>3</sup> Dijelaskan Pangaribuan, secara konseptual Praperadilan berbeda dengan *habeas corpus* yang sudah dikenal luas, juga berbeda dengan *magistrates* atau *justice of the piece*. Meskipun keseluruhan prosedur tersebut memiliki kewenangan yang sama untuk menentukan sah tidaknya suatu upaya paksa, seperti penangkapan dan penahanan. Perbedaannya terletak pada waktu pengujiannya, dalam Praperadilan pengujian baru dilakukan setelah semua tindakan upaya paksa dilangsungkan, bukan pada saat awal dimulainya penyidikan. Akibatnya mekanisme ini menjadi tidak efektif untuk memberikan perlindungan bagi warganegara dari kemungkinan pelanggaran dan penyalahgunaan kewenangan yang dilakukan oleh penyidik.<sup>4</sup>

Selain problem konseptual di atas, kendala utama bagi efektifitas Praperadilan adalah terkait dengan rendahnya pemahaman masyarakat untuk menggunakan upaya Praperadilan. Situasi ini diperparah dengan rendahnya ketersediaan advokat, serta keengganan dari mereka untuk menggunakan mekanisme Praperadilan. Mengapa akses terhadap advokat (bantuan hukum) menjadi isu penting yang berimplikasi pada tidak maksimalnya Praperadilan sebagai mekanisme komplain atas upaya paksa? Pertanyaan ini sangat berkorelasi dengan minimnya pemahaman masyarakat awam terhadap mekanisme hukum ini—Praperadilan. Kehadiran advokat setidaknya menjadikan berimbangny kekuatan seseorang yang dirampas kebebasan sipilnya, dengan kekuasaan dan kewenangan yang dimiliki oleh aparat penegak hukum.

Studi yang dilakukan Institute for Criminal Justice Reform (2011), menunjukkan korelasi positif antara ketersediaan jumlah advokat di suatu daerah dengan jumlah Praperadilan yang dimohonkan ke pengadilan. Sebagai contoh, di daerah Nusa Tenggara Timur, dengan ketersediaan advokat sebanyak 78 orang, dalam kurun waktu 2005-2010, Pengadilan Negeri Kupang hanya menerima 12 permohonan Praperadilan. Sedangkan di Pengadilan Negeri Jakarta Selatan, dengan jumlah advokat 1.860 orang, selama kurun waktu yang sama menerima permohonan Praperadilan sebanyak 211 permohonan.<sup>5</sup>

---

sehingga dengan adanya Praperadilan diharapkan pemeriksaan perkara pidana dapat berjalan sesuai dengan peraturan hukum yang berlaku. Pengawasan oleh pengadilan negeri sebagai badan peradilan tingkat pertama dimaksudkan untuk mengontrol, menilai, menguji, dan mempertimbangkan secara yuridis, apakah dalam tindakan upaya paksa terhadap tersangka/terdakwa oleh penyidik/penyidik atau penuntut umum telah sesuai dengan KUHAP. Ibid, hal. 28.

<sup>3</sup> Luhut M.P Pangaribuan, Lay Judges dan Hakim Ad Hoc: Suatu Studi Teoritis Mengenai Sistem Peradilan Pidana Indonesia, (Jakarta: Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2009), hal. 11.

<sup>4</sup> Ibid., hal. 183-184. Pilihan ini menurut Adnan Buyung Nasution, salah seorang yang paling berperan dalam memunculkan konsep Praperadilan dalam KUHAP dilatarbelakangi salah satunya oleh situasi politik saat penyusunan KUHAP itu sendiri. Ketika rezim otoritarian Orde Baru berkuasa saat itu, tidaklah mungkin menerapkan konsep pengawasan dari atas, seperti tercermin dari konsep hakim komisaris. Hakim pada saat itu adalah bagian tak terpisahkan dari alat kekuasaan pemerintah—Ketua Mahkamah Agung bagian dari menteri kabinet, secara administratif peradilan di bawah Departemen Kehakiman, seperti halnya kejaksaan dan kepolisian, sehingga tidaklah mungkin ada pengawasan yang objektif dari hakim terhadap institusi penyidik. Oleh karenanya dipilihlah model pengawasan dari bawah, yang dilakukan oleh tersangka/terdakwa atau penasihat hukumnya, dengan mengadopsi konsep *habeas corpus* yang diwujudkan dalam bentuk lembaga Praperadilan. Selengkapny lihat: Supriyadi Widodo Eddyono, dkk., Praperadilan di Indonesia: Teori, Sejarah dan Praktikny, (Jakarta: ICJR, 2014), hal. 5.

<sup>5</sup> Supriyadi Widodo, dkk., *Potret Penahanan Pra-persidangan di Indonesia: Studi tentang Kebijakan Penahanan Pra-persidangan dalam Teori dan Praktik*, (Jakarta: ICJR, 2012), hal. 98.

Di luar masalah pemahaman dan ketersediaan advokat pendamping, permasalahan lainnya ialah banyak kalangan berpendapat, bahwa Praperadilan tidak efektif sebagai sebuah mekanisme komplain, karena seringkali pengadilan hanya memeriksa prosedural formal. Dari penelitian yang dilakukan ICJR dengan mencuplik beberapa putusan Praperadilan, terlihat hampir semua putusan Praperadilan menganut pendapat bahwa kewenangan menguji sah tidaknya penahanan hanya menguji aspek formal. Beberapa argumentasi hakim yang mendukung pembatasan pada pengujian formal justru tidak menunjukkan adanya parameter untuk mengukur unsur kekhawatiran.<sup>6</sup>

Mengenai hukum acaranya, sepertitelaah disinggung di atas, perihal terbatasnya pengaturan mengenai prosedur dan tata cara Praperadilan, sejumlah ahli dan praktisi mengatakan pengaturan mengenai hukum acara Praperadilan di dalam KUHAP memang kurang memadai dan tidak jelas, sehingga dalam praktiknya hakim banyak menggunakan pendekatan asas-asas hukum acara perdata. Akibatnya, seringkali muncul kontradiksi diantara dua hukum acara tersebut, yang tentunya melahirkan situasi ketidakpastian hukum dan tidak menguntungkan bagi tersangka dalam memanfaatkan mekanisme Praperadilan. Kondisi tersebut salah satunya bisa dilihat dari lamanya waktu persidangan. Pasal 82 ayat (1) huruf c KUHAP menyebutkan, pemeriksaan Praperadilan dilakukan secara cepat dan selambatlambatnya dalam waktu 7 hari hakim sudah harus menjatuhkan putusan. Pada praktiknya, Praperadilan membutuhkan waktu rata-rata 19 hari kerja, dimulai dari diajukannya surat permohonan sampai dengan dijatuhkannya putusan atau penetapan hakim. Situasi ini terjadi karena pengadilan menerapkan asas-asas hukum acara perdata, sehingga pemanggilan kepada penyidik/penuntut harus memperhatikan syarat formal dalam pemanggilan.<sup>7</sup>

Problem lainnya terkait penggunaan asas-asas hukum acara perdata adalah mengenai beban pembuktian. KUHAP mensyaratkan unsur adanya keadaan yang menimbulkan kekhawatiran (keperluan) adalah domain dari pejabat (aparatur penegak hukum) dalam menggunakan upaya paksa. Oleh karena itu, seharusnya yang membuktikan dalam persidangan Praperadilan mengenai keadaan atau situasi seseorang harus dirampas kebebasan sipilnya adalah pejabat yang bersangkutan. Namun dengan menggunakan asas-asas hukum acara perdata, yang berlaku prinsip siapa yang mendalilkan maka ia harus membuktikan, sehingga selama ini dalam praktiknya Pemohonlah yang harus membuktikan bahwa tidak terpenuhi unsur keadaan kekhawatiran tersebut. Hal ini membawa akibat serius, karena Pemohon akan kesulitan membuktikan bahwa orang yang dikenakan upaya paksa tidaklah memenuhi unsur-unsur keadaan kekhawatiran tersebut.<sup>8</sup>

Penyidik dan penuntut juga acapkali resisten dengan penggunaan mekanisme Praperadilan oleh tersang/terdakwa. Sering ditemui ketika diketahui suatu kasus diajukan Praperadilan, biasanya penyidik akan mempercepat proses pemeriksaan agar perkara pokoknya bisa segera dilimpahkan ke pengadilan, sehingga upaya Praperadilan gugur. Kurangnya itikad baik dari penyidik dalam penggunaan mekanisme Praperadilan, ditunjukan pula dari keengganan penyidik untuk menghadiri sidang Praperadilan, sehingga berakibat pada lambatnya penanganan perkara Praperadilan, padahal waktunya sangat singkat.

---

<sup>6</sup> Supriyadi Widodo, dkk., *Potret Penahanan ... Ibid.*, hal. 245.

<sup>7</sup> Supriyadi Widodo, dkk., *Potret Penahanan ... Ibid.*, hal. 256.

<sup>8</sup> Supriyadi Widodo, dkk., *Potret Penahanan ... Ibid.*, hal. 256-257.

Pendapat hakim yang pada umumnya memandang bahwa pengujian unsur keadaan kekhawatiran adalah diskresi dari pejabat yang berwenang, seringkali menjadikan Pengadilan menolak untuk menguji unsur tersebut. Penolakan ini kemudian membuat penggunaan mekanisme Praperadilan sebagai upaya pengujian yang terbatas pada proses prosedur administrasi. Model seperti ini berimplikasi pada munculnya anggapan bahwa Praperadilan adalah mekanisme yang tidak penting lagi. Pandangan ini khususnya datang dari para advokat yang mendampingi kliennya. Padahal tujuan utama Praperadilan adalah sebagai sarana kontrol dan pengawasan horizontal, sehingga upaya paksa yang dilakukan penyidik tidak berlaku secara sewenang-wenang. Dalam pemeriksaan perkara Praperadilan, pengadilan keraptidak memeriksa syarat sesuai dengan KUHAP dalam melakukan penangkapan, penahanan, atau upaya paksa lainnya. Tetapi sekadar memeriksa prosedur administratif, seperti kelengkapan surat. Artinya jika seluruh kelengkapan administratif yang dibutuhkan sudah terpenuhi, maka upaya paksa tersebut dianggap sah oleh pengadilan.

Pengadilan sendiri mengakui ada banyak kendala dalam Praperadilan, selain ketidaklengkapan aturan, 'keharusan' menjaga hubungan baik dengan penyidik dan penuntut juga menjadi pertimbangan. Apabila pengadilan mengabulkan permohonan Praperadilan, seringkali muncul hubungan yang tidak harmonis antara pengadilan dengan penyidik, sehingga berdampak lebih jauh pada keengganan mereka—penyidik yang notabene adalah kepolisian, untuk memberikan pengamanan yang memadai bagi pengadilan dalam pelaksanaan tugasnya, padahal keamanan pengadilan sangat bergantung pada kepolisian. Faktor inilah yang menurut pengakuan para hakim, menjadikan pengadilan enggan memeriksa substansi dari syarat sahnya suatu upaya paksa, dan memilih untuk sekadar memeriksa prosedur administratif belaka.<sup>9</sup>

Masalah lain yang melingkupi praktik Praperadilan, adalah kurangnya sumberdaya dalam penanganan perkara Praperadilan. Pengadilan tidak memiliki hakim yang ditunjuk atau ditempatkan secara khusus untuk menangani perkara Praperadilan, sehingga perkaranya menumpuk dengan perkara lainnya. Hakim Praperadilan adalah hakim tunggal yang ditunjuk berdasarkan kewenangan Ketua Pengadilan Negeri (PN). Di luar isu keterbatasan, isu lainnya ialah tiadanya pelatihan yang memadai mengenai hukum acara Praperadilan bagi para hakim. Pengadilan pun tidak memiliki anggaran khusus dalam penanganan perkara Praperadilan, sehingga terpaksa diikutsertakan dalam penanganan perkara lain.

Oleh karena itu, dalam rangka mengoptimalisasi fungsi Praperadilan, penting kiranya bagi Mahkamah Agung (MA), untuk melakukan standarisasi hukum acara Praperadilan. Standarisasi ini dilakukan guna memastikan konsistensi dalam hukum acara Praperadilan khususnya, sehingga memberikan kepastian hukum bagi para penggunanya. Adanya standarisasi ini juga diharapkan akan memperbesar penggunaan mekanisme ini, sebagai jalur komplain atas upaya paksa, sekaligus upaya memperkuat pengawasan terhadap aparat penegak hukum. Standarisasi dapat dilakukan dengan mengeluarkan Peraturan Mahkamah Agung (Perma), yang secara khusus mengatur mengenai prosedur dan tata cara Praperadilan. Kehadiran Perma ini diharapkan dapat menjawab persoalan kekosongan dan ketidaklengkapan hukum acara Praperadilan yang diatur di dalam KUHAP.

---

<sup>9</sup> Supriyadi Widodo, dkk., *Potret Penahanan ... Ibid.*, hal. 257-258.

## **B. Identifikasi Masalah**

Berangkat dari latar belakang permasalahan sebagaimana telah diuraikan di atas, penyusunan Naskah Akademik ditujukan sebagai panduan sekaligus pendasaran dalam penyusunan Rancangan Peraturan Mahkamah Agung tentang Hukum Acara Praperadilan. Peraturan ini nantinya dimaksudkan untuk memberikan pedoman bagi hakim dalam hal menangani permohonan Praperadilan. Adanya panduan ini diharapkan dapat memastikan bahwa Praperadilandilaksanakan dengan baik sesuai dengan tujuan yang disebutkan di dalam KUHAP. Dengan maksud itulah beberapa masalah yang akan dijawab dalam naskah akademik ini, adalah sebagai berikut:

1. Permasalahan apa sajakah yang dihadapi dalam pelaksanaan Praperadilan sehingga diperlukan Peraturan Mahkamah Agung yang mengatur mengenai tata cara Praperadilan?
2. Bagaimanakah tatacara Praperadilan yang akan diatur dalam Peraturan Mahkamah Agung ditinjau dari aspek teoritis maupun aspek empiris?
3. Bagaimanakah analisis keterkaitan peraturan perundang-undangan yang ada dengan Peraturan Mahkamah Agung yang mengatur tentang hukum acara Praperadilan?
4. Apakah pertimbangan filosofis, sosiologis maupun yuridis yang akan menjadi landasan bagi pembentukan Peraturan Mahkamah Agung tentang Hukum Acara Praperadilan?
5. Apakah sasaran yang akan diwujudkan, arah dan ruang lingkup, serta jangkauan yang akan diatur dalam Peraturan Mahkamah Agung tentang Hukum Acara Praperadilan?

## **C. Tujuan dan Kegunaan**

Bersandar pada sejumlah masalah yang ingin dijawab oleh Naskah Akademik ini, sebagaimana teridentifikasi di atas, tujuan penyusunan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Mahkamah Agung tentang Hukum Acara Praperadilan dapat dirumuskan sebagai berikut:

1. Menjawab permasalahan yang dihadapi dalam pelaksanaan Praperadilan yang mengacu pada KUHAP, dimana diperlukan pedoman lebih lanjut yang sifatnya mengikat bagi hakim, sehingga perlu diatur dalam Peraturan Mahkamah Agung;
2. Merumuskan konsep Peraturan Mahkamah Agung tentang Hukum Acara Praperadilanditinjau dari aspek teoritis maupun aspek empiris;
3. Menganalisis keterkaitan peraturan perundang-undangan yang ada dengan Peraturan Mahkamah Agung tentang Hukum Acara Praperadilan;
4. Merumuskan pertimbangan filosofis, sosiologis maupun yuridis yang akan menjadi landasan bagi pembentukan Peraturan Mahkamah Agung tentang Hukum Acara Praperadilan;
5. Merumuskan sasaran yang akan diwujudkan, arah dan ruang lingkup, serta jangkauan daripembentukan Peraturan Mahkamah Agung tentang Hukum Acara Praperadilan.

Sementara kegunaan dari penyusunan naskah akademik ini adalah sebagai acuan atau rujukan sekaligus basis argumentasi dalam penyusunan dan pembahasan Rancangan Peraturan Mahkamah Agung tentang Hukum Acara Praperadilan.

#### **D. Metode Penyusunan**

Sebagai sebuah proses akademis, penyusunan naskah akademik ini tentunya harus melalui sebuah kajian atau penelitian. Penelitian ini merupakan penelitian hukum yang bersifat deskriptif evaluatif. Sebagai sebuah penelitian hukum, proses ini dimaksudkan untuk mencari kebenaran yang berkaitan dengan hak dan/atau kewajiban yang diatur oleh hukum.<sup>10</sup> Bersifat deskriptif artinya penelitian ini memberikan data seteliti mungkin mengenai manusia dan gejala-gejala lainnya, artinya mendeskripsikan bekerjanya Praperadilan dan permasalahan yang melingkupinya, serta diuraikan sebagaimana keadaan yang sesungguhnya. Hal ini dimaksudkan guna mempertegas hipotesis-hipotesis yang telah ada sebelumnya, dalam hal ini adalah preseden yang selama ini telah dipraktikan oleh para hakim dalam penanganan perkara Praperadilan. Selain itu juga diharapkan dapat memberikan jawaban atas sejumlah kekosongan aturan mengenai tata cara Praperadilan. Disebut evaluatif, sebab penelitian ini juga sekaligus mengevaluasi pelaksanaan Praperadilan selama ini.<sup>11</sup>

Kemudian terkait dengan jenis penelitian ini, yang merupakan penelitian hukum, maka pendekatan yang digunakan adalah pendekatan yuridis formal sebagai *das Sollen* atau kenyataan normatif yang seharusnya dilakukan, khususnya berkaitan dengan kaidah-kaidah isi undang-undang yang memberi landasan pelaksanaan Praperadilan. Tidak lupa juga digunakan pendekatan yuridis empiris sebagai *das Sein* atau peristiwa konkret yang terjadi di lapangan, yang berfungsi sebagai penyeimbang.<sup>12</sup>

Sementara dalam melakukan pengumpulan data, penelitian dalam rangka penyusunan naskah akademik ini setidaknya menggunakan tiga teknik pengumpulan data, yang terdiri dari:

##### **1. Studi pustaka dan peraturan perundang-undangan**

Data dari studi pustaka dan peraturan perundang-undangan diperoleh dengan cara mencari, membaca dan mempelajari peraturan perundang-undangan terkait, serta bahan-bahan kepustakaan, yang berupa buku-buku, hasil penelitian, surat kabar (majalah), dokumen, dan sumber bahan tertulis/karya ilmiah lainnya, yang berkaitan dengan Praperadilan. Tujuan dari studi perundang-undangan dan pustaka adalah: (a) untuk memperoleh data tentang ide dasar mengenai Praperadilan; (b) mendapat informasi yang memadai mengenai praktik empiris dari Praperadilan; dan (c) mencari praktik terbaik dalam prosedur Praperadilan.

---

<sup>10</sup> Sugeng Istanto, *Usulan Penelitian* (Uraian Tambahan Petunjuk Penulisan usulan Penelitian dan Tesis Program Pascasarjana UGM: Khusus untuk Program Studi Hukum, tanpa tahun, tidak diterbitkan, hal. 1.

<sup>11</sup> Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, (Jakarta: UI Press, 1984), hal. 10.

<sup>12</sup> Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*, (Yogyakarta: Liberty, 2003), hal. 15-17.

## 2. Studi putusan Praperadilan

Putusan-putusan Praperadilan menjadi material yang sangat penting dalam penelitian dalam rangka penyusunan naskah akademik ini. Sebab dari putusan-putusan tersebut dapat diperoleh gambaran yang utuh mengenai praktik-praktik Praperadilan selama ini, sehingga bisa dicari praktik terbaik yang dapat menjadi rekomendasi dalam penyusunan hukum acara Praperadilan nantinya. Khusus yang terkait dengan penggunaan dokumen putusan peradilan sebagai material analisis, dalam penelitian telah dikumpulkan delapan puluh putusan Praperadilan dari setidaknya lima pengadilan negeri di Indonesia, yakni PN Medan, PN Jakarta Selatan, PN Pontianak, PN Makassar, dan PN Kupang, untuk tahun putusan 2005 hingga tahun 2010.

## 3. Diskusi kelompok terfokus (*Focus Group Discussion*)

Penelitian untuk penyusunan naskah akademik ini dilengkapi pula dengan data-data yang diperoleh melalui metode *focus group discussion* (FGD). Metode ini berusaha mengandaikan seorang individu dengan leluasa akan bercerita dan bertukar pikiran dalam suatu kelompok tertentu, melalui sebuah ruang komunikasi yang tidak terlalu luas. Melalui metode ini, dikumpulkan orang-orang yang dinilai berhubungan langsung dengan substansi materi penelitian—khususnya para pemangku kepentingan (*stake holder*), dan orang-orang yang mempunyai kompetensi keilmuan tentang kekuasaan kehakiman umumnya. Meskipun metode FGD berbeda dengan metode wawancara, namun melalui mekanisme ini berlangsung pula model wawancara terarah (*directive interview*), wawancara terfokus (*focussed interview*), dan wawancara mendalam (*depth interview*). Oleh karenanya, pada dasarnya FGD merupakan perluasan dari metode wawancara mendalam, bedanya, FGD mengumpulkan beragam subjek dalam satu ruang tertentu pada satu waktu yang bersamaan, sehingga di dalamnya sekaligus dapat terjadi proses klarifikasi. Data yang didapatkan pun dapat dikatakan lebih akurat, sebab ada proses klarifikasi kebenaran atas data yang disampaikan. FGD dilakukan di berbagai daerah di Indonesia, diantaranya Jakarta, Bandung, Medan, dan Yogyakarta, dengan melibatkan penegak hukum, pakar/akademisi, praktisi dalam bidang hukum pidana, dan lembaga swadaya masyarakat yang merupakan representasi dari masyarakat sipil.

Setelah data terkumpul secara utuh, kemudian data-data tersebut diidentifikasi dan dikelompokkan menurut jenis dan permasalahan/bahasan. Analisis data dilakukan dengan menggunakan teknik induktif di mana data berawal dari gejala khusus yang dihasilkan dari penelitian ditarik menuju gejala umum. Tahapan pengolahan dan analisis data dilakukan dalam: (a) identifikasi data perundang-undangan, pustaka dan putusan; (b) analisis terhadap data hasil studi perundang-undangan, pustaka dan putusan; (c) analisis untuk selanjutnya garis bersarnya disampaikan dalam FGD; (d) dilakukan analisis menyeluruh, termasuk data-data dan klarifikasi selama FGD; dan (e) ditulis dan disajikan dalam bentuk diskriptif analitis. Secara umum data-data yang diperoleh dari hasil penelitian ini dianalisis menggunakan metode kualitatif, yang menghasilkan data deskriptif.

## BAB II

### KAJIAN TEORITIS DAN PRAKTIK EMPIRIS

#### A. Tinjauan Teoritis Mengenai Praperadilan

Munculnya konsep Praperadilan tak bisa dilepaskan dari sejarah panjang perlunya pengawasan peradilan yang ketat (*strict judicial scrutiny*) terhadap semua tindakan perampasan kebebasan sipil seseorang. Konsep ini pertama kali mengemuka ketika Inggris mencetuskan *Magna Charta* pada tahun 1215, yang lahir sebagai kritik atas kesewenang-wenangan raja saat itu. Meskipun kelahiran konsep *Magna Charta* tujuan utamanya adalah dalam kerangka membatasi kekuasaan raja, namun di dalamnya terdapat gagasan yang menyatakan bahwa hak asasi manusia lebih penting daripada kekuasaan raja. Tak seorangpun dari warga negara dapat ditahan atau dirampas harta kekayaannya atau diasingkan atau dengan cara apapun dikebiri hak-haknya kecuali dengan pertimbangan hukum. Konsepsi itulah yang selanjutnya dikenal dengan '*habeas corpus*'. Merujuk pada sejarahnya, *habeas corpus* sesungguhnya muncul dari prinsip dasar bahwa pemerintah harus selalu tunduk pada hukum, dan hukum itu ditafsirkan dan diterapkan oleh hakim. Konsep ini kemudian diformalkan oleh parlemen Inggris pada abad ke 17. Pasca-lahirnya *habeas corpus*, untuk melakukan penangkapan dan penahanan terhadap seseorang, terlebih dahulu harus ada surat perintah dari pengadilan, yang dikeluarkan atas nama raja, dan ditujukan ke pejabat kerajaan tertentu. Surat perintah ini memiliki *subpoena*.<sup>13</sup> Pentingnya *habeas corpus* kemudian kembali ditegaskan di dalam Konstitusi Amerika Serikat pada abad ke 18. Amandemen pertama konstitusi Amerika Serikat menyatakan bahwa pengadilan harus dengan tegas mengawasi semua kasus yang datang padanya, karena di dalamnya memiliki dampak nyata dan cukup besar atau gangguan yang signifikan dengan pelaksanaan hak-hak fundamental seseorang (kebebasan sipil).<sup>14</sup>

Secara gramatikal, istilah *habeas corpus* berarti 'menguasai diri orang'. Sederhananya konsep ini adalah suatu upaya hukum untuk menentang dilangsungkannya penahanan seseorang. Pengertiannya dapat dilihat dari dua sisi, secara materil berarti 'suatu upaya hukum yang menentang dilangsungkannya penahanan seseorang'. Sedangkan secara formil diwujudkan dengan adanya suatu surat perintah dari pengadilan atau dikenal sebagai '*great writ*'. Surat ini merupakan suatu cara menanyakan dan upaya meninjau kembali keabsahan penahanan seseorang yang berada dalam tahanan. Surat ini ditujukan kepada institusi/pihak yang sedang menahan seseorang. Surat perintah *habeas corpus* berisi, "*Si tahanan berada dalam penguasaan saudara. Saudara wajib membawa orang itu di depan pengadilan serta wajib menunjukan alasan yang menyebabkan penahanannya*".<sup>15</sup>

*Habeas corpus* tidak menciptakan hak hukum substantif, melainkan memberikan pemulihan di pengadilan atas pelanggaran hak-hak hukum atau atas tindakan mengabaikan kewajiban hukum. Dengan kata lain, *habeas corpus* adalah mekanisme prosedural untuk penegakan hukum atas hak dan kewajiban yang diberikan, dikenakan, atau diakui pada otoritas lainnya

<sup>13</sup> Lihat Charles Doyle, *Federal Habeas Corpus: A Brief Legal Overview*, (Washington: Congressional Research Service, 2006).

<sup>14</sup> Lihat Charles Doyle, *Federal Habeas Corpus ... Ibid.*

<sup>15</sup> Lihat Gregory Churchill, Peranan upaya Habeas Corpus dalam pengawasan pelaksanaan hukum acara pidana di Amerika Serikat, Makalah dalam Raker Peradin di Jakarta, 29 September-3 Oktober 1982.

dalam suatu hukum—peradilan terhadap penyidikan. *Habeas corpus* menekankan tentang pentingnya melibatkan perintah pengadilan untuk membawa tahanan ke pengadilan guna tujuan peradilan.<sup>16</sup>

Dalam perkembangannya terma *habeas corpus* diadopsi oleh banyak negara-negara di dunia, baik yang menganut sistem hukum umum (*common law*) maupun sistem hukum sipil (*civil law*). Perbedaan sistem hukum tersebut tentu melahirkan banyak varian atas *habeas corpus*. Indonesia salah satunya, dalam prosedur hukum pidananya menerjemahkan konsep *habeas corpus* menjadi Praperadilan. Pendapat yang dikemukakan oleh Steven Semeraro (2005) bisa digunakan untuk memahami bermacam-macamnya varian atas konsep *habeas corpus* itu sendiri, yang sebenarnya penekanannya pada pengawasan peradilan. Menurut Semeraro, ada dua teori tentang *habeas corpus* yang bisa membantu menjelaskan perubahan doktrin *habeas corpus*. Pertama, teori 'kekuasaan judicial' (*the judicial-power theory*), teori ini menafsirkan surat perintah sebagai perangkat penting dari pengadilan yang digunakan untuk menegakkan otoritas mereka guna menyatakan hukum ketika hakim yang lebih rendah posisinya, menentang atau meremehkan kekuatan pengadilan tersebut.<sup>17</sup>

Teori kedua tentang *habeas corpus* menurut Semeraro berfokus pada ideologi yang terkait dengan surat perintah. Sejarah *habeas corpus*, umumnya menafsirkan doktrin perubahan sebagai respon terhadap faktor-faktor sosial dan politik eksternal yang independen untuk sistem hukum. Ini kebutuhan-respon hipotesis pembangunan doktrinal yang benar pada tingkat tertentu, meski menurutnya tidak lengkap. Oleh karena itu dia menekankan, untuk sepenuhnya memahami perkembangan doktrin *habeas corpus*, kita juga harus mempertimbangkan sejauh mana ajaran itu, dan ideologi sekitarnya, membantu menciptakan perubahan dalam masyarakat, politik, dan hukum itu sendiri.<sup>18</sup> Teori kedua dari Semeraro ini bisa menjadi pembenar atas adopsi konsep *habeas corpus* ke dalam hukum acara pidana Indonesia, yang diwujudkan dalam mekanisme Praperadilan.

Perbedaan sistem hukum yang dianut oleh suatu negara berimplikasi pada perbedaan dalam penyediaan mekanisme komplain terhadap bentuk-bentuk upaya paksa, yang diatur dalam hukum acara pidana di tiap-tiap negara. Situasi itu sebagaimana halnya dijelaskan oleh Semeraro di atas, yang menyatakan bahwa ideologi, politik dan sistem hukum yang berlaku, akan berpengaruh besar pada perubahan dan perkembangan doktrin *habeas corpus*.

Dalam sistem hukum *Anglo Saxon* yang dianut oleh negara-negara Eropa kepulauan, Amerika Serikat, dan negara-negara bekas koloninya, mayoritas menerapkan konsep *Habeas Corpus*, tentu juga banyak variannya. *Habeas Corpus Act* memberikan hak pada seseorang untuk menuntut (menantang) pejabat yang melakukan perampasan kebebasan sipil atas dirinya (polisi atau jaksa). Tuntutan itu untuk membuktikan apakah perampasan kebebasan sipil—upaya paksa yang dilakukan tidak melanggar hukum dan benar-benar sah sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku atau sebaliknya. Konsep ini berguna menjamin bahwa perampasan atau pembatasan kemerdekaan seorang telah memenuhi ketentuan-ketentuan hukum yang berlaku dan hak-hak asasi manusia.

---

<sup>16</sup>Lihat Nancy J. King dan Joseph L. Hoffmann, *Habeas for the Twenty-First Century*, Vanderbilt University Law School Public Law and Legal Theory, Working Paper Number 09-27. Versi elektronik tersedia di [http://ssrn.com/abstract\\_id=1517840](http://ssrn.com/abstract_id=1517840).

<sup>17</sup> Steven Semeraro, *Two Theories of Habeas Corpus*, Thomas Jefferson School of Law, Research Paper Series on Public Law and Legal Theory, 2005. Versi elektronik tersedia di [http://ssrn.com/abstract\\_id=740467](http://ssrn.com/abstract_id=740467).

<sup>18</sup> Steven Semeraro, *Ibid*.



Sedangkan di negara-negara yang menganut sistem *civil law* atau negara-negara Eropa daratan—*continental law system*, meski tidak menerapkan konsep habeas corpus, tetapi mereka juga menekankan tentang pentingnya pengawasan peradilan terhadap segala tindakan yang berimplikasi pada perampasan kebebasan sipil seseorang (*judicial scrutiny*). Perancis misalnya mengenal adanya *Judge d’Instruction* yang memerintahkan dan memimpin suatu proses penyidikan pidana. Sementara Belanda memperkenalkan *Rechter Commissaris* yang berfungsi sebagai pengawas. Amerika Serikat, memiliki hakim pemeriksaan pendahuluan (*Magistrat*) yang terlibat dalam proses *pre-trial* sejak suatu proses penyelidikan pidana dilakukan atau semenjak seseorang melakukan komplain atas suatu tindak kejahatan. Sedangkan di Denmark, seorang tersangka yang akan ditahan, harus dibawa terlebih dahulu ke hadapan seorang hakim setiap empat minggu untuk *review* dari perintah penahanan dan kemajuan dalam penyelidikan. Sementara di Italia dikenal adanya hakim pemeriksaan pendahuluan (*Giudice per le indagini preliminari*) atau biasa disebut dengan ‘GIP’, yang bertugas menentukan langkah-langkah pencegahan (*misure cautelari*) yang perlu diambil, seperti menentukan apakah terdakwa harus ditahan di dalam penjara.

## **B. Kajian terhadap Asas dan Prinsip Pembentukan Peraturan Perundang-undangan**

Doktrin dalam disiplin ilmu hukum menyebutkan bahwa terdapat 3 (tiga) unsur yang harus selalu diperhatikan dalam melaksanakan penegakan hukum, yaitu: kepastian hukum (*rechtssicherheit*), kemanfaatan (*zweck-massigkeit*) dan keadilan (*gerechtigheit*).<sup>19</sup> Ketiga unsur tersebut sangat penting diperhatikan dalam setiap langkah penegakan hukum. Asas dan/atau Prinsip merupakan dasar patokan hukum yang melandasi dibentuknya undang-undang yang menjadi acuan pokok dalam melaksanakan dan menerapkan suatu undang-undang. Mengacu pada Pasal 5 dan Pasal 6 UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, sebuah undang-undang yang dibentuk harus berdasarkan pada asas pembentukannya dan mencerminkan asas-asas substansi undang-undang yang bersifat umum/ fundamental, serta asas yang secara khusus terkait dengan norma-norma yang diatur dalam undang-undang. Pun begitu dalam pembentukan Peraturan Mahkamah Agung tentang Hukum Acara Praperadilan. Mengacu pada ketentuan UU Pembentukan Peraturan Perundang-undangan tersebut, maka asas-asas dalam pembentukan Rancangan Peraturan Mahkamah Agung tentang Hukum Acara Praperadilan adalah sebagai berikut:

- (1) **Asas penghargaan atas harkat dan martabat manusia**, asas ini memberikan landasan moral dan operasional bahwa dalam konteks kontrol terhadap proses peradilan khususnya bagi tersangka/ terdakwa dan orang yang dirugikan terhadap proses tersebut hendaknya mengacu pada nilai-nilai penghormatan atas harkat dan martabat manusia. Rujukan filosofis maupun instrumen bagaimana menerapkan asas penghargaan atas harkat dan martabat manusia terdapat dalam Pancasila dan UUD 1945, serta berbagai instrumen internasional hak asasi manusia yang berlaku secara universal, khususnya yang telah diratifikasi Indonesia.
- (2) **Asas keadilan**, dalam konteks pengawasan terhadap proses peradilan dan perlindungan terhadap hak-hak tersangka/ terdakwa dan pihak lain yang dirugikan dari proses tersebut haruslah didasarkan pada prinsip keseimbangan dan kesetaraan

---

<sup>19</sup> Sudikno Mertokusumo, Bab-Bab tentang Penemuan Hukum, (Yogyakarta: Citra Aditya Bakti, 1993), hal. 1.

hak dimuka hukum. Asas keadilan sebagai prinsip mendasar dalam penegakan hukum wajib diacu dalam prosedur-prosedur yang diberlakukan pada hukum acara Praperadilan.

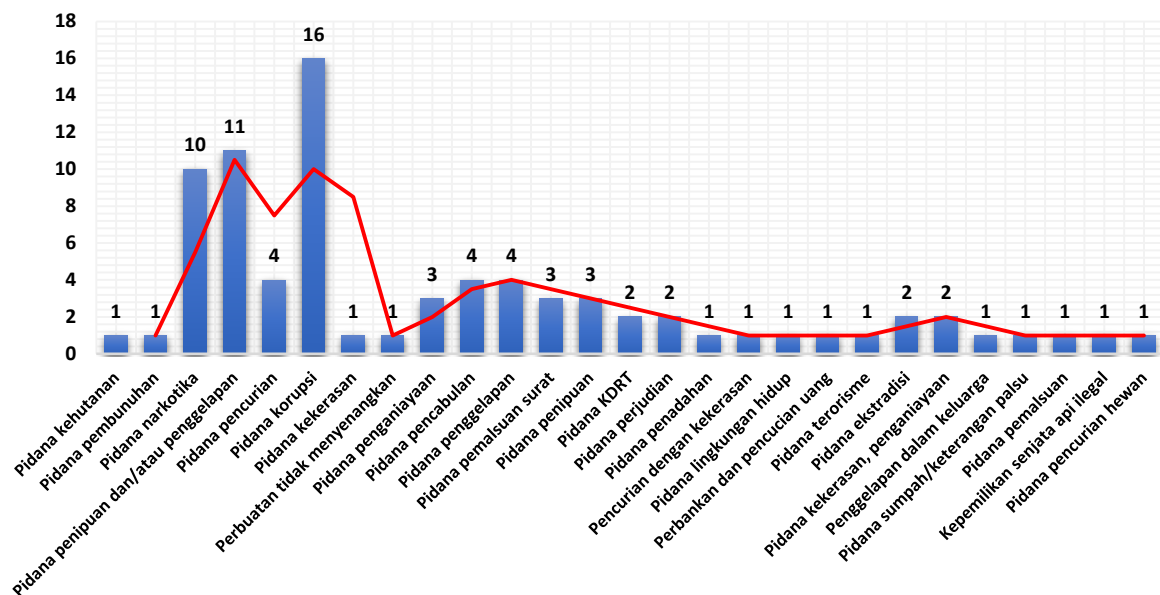
- (3) **Asas tidak diskriminatif**, dalam konteks pengawasan peradilan dan perlindungan hak-hak tersangka/ terdakwa dan pihak lainnya yang dirugikan dalam proses peradilan menjadi prinsip mendasar dan menjiwai dalam pelaksanaan layanan, yakni dengan menjunjung tinggi persamaan derajat dan hak diantara sesama manusia tanpa membedakan latar belakangnya, tidak melakukan pembatasan, perbedaan, pelecehan, atau pengucilan yang langsung atau tidak langsung didasarkan pada perbedaan manusia atas dasar agama, suku, ras, etnik, kelompok, golongan, status sosial, status ekonomi, jenis kelamin, bahasa, orientasi seksual, dan keyakinan politik.
- (4) **Asas kepastian hukum**, merupakan salah satu prinsip dasar yang menyangga tatanan hukum suatu negara. Asas kepastian hukum identik dengan ketaatan dan kepatuhan terhadap tatanan aturan yang dibuat dan diundangkan. Dalam kerangka hukum acara Praperadilan menjadi acuan bagi penerapan kebijakan yang mengandung konsistensi antara norma-norma yang mengatur dengan implementasinya, sehingga menimbulkan kepastian dan rasa kepercayaan bagi pencari keadilan pada umumnya.

Keseluruhan asas di atas merupakan landasan moral, filosofis, dan operasional yang menjadi acuan bagi penyusunan norma-norma Rancangan Peraturan Mahkamah Agung. Kesesuaian asas dengan rumusan norma yang dibentuk melalui Rancangan Peraturan Mahkamah Agung tentang Hukum Acara Praperadilan akan menentukan performanya di saat telah diberlakukan sebagai hukum positif. Penyimpanan terhadap asas-asas tersebut merupakan bentuk pengingkaran hakikat kemurnian yang dicita-citakan oleh UU No. 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana.

### **C. Tinjauan Praktik Empiris Praperadilan**

Pada praktiknya, meski KUHAP telah menyediakan mekanisme Praperadilan sebagai lembaga untuk menguji atas sah tidaknya penangkapan dan/atau penahanan, nyatanya mekanisme ini jarang dimanfaatkan. Dalam penelitian yang pernah dilakukan oleh ICJR di tahun 2010, menunjukan fakta-fakta tentang minimnya penggunaan lembaga Praperadilan, sebagai contoh di Pengadilan Negeri Jakarta Selatan, selama kurun waktu lima tahun, dari 2005 sampai 2010, dari kesuluran perkara pidana yang ditangani, hanya terdapat 211 permohonan Praperadilan. Selanjutnya dari 80 putusan Praperadilanyang dianalisis ICJR dalam penelitiannya, apabila dilihat dari jenis tindak pidana pokoknya, nampak tindak pidana korupsi mendominasi dalam penggunaan upaya Praperadilan.

Figur 1: Jenis tindak pidana pokok dalam Praperadilan



Kemudian menelisik proses pengajuan permohonan Praperadilan, keberadaan penasihat hukum rupanya sangat berpengaruh besar pada digunakan tidaknya mekanisme Praperadilan. Situasi ini dapat dilihat komposisi pengajuan permohonan Praperadilan antara yang diwakili penasihat hukum dengan yang tidak diwakili. Dari 80 putusan yang diteliti, tercatat 77 permohonan diwakili oleh kuasa hukum, sementara yang diajukan sendiri oleh tersangka hanya 3 permohonan. Fakta tersebut dapat memberikan gambaran mengenai sejumlah hal, pertama dugaan bahwa keberadaan penasihat hukum sangat menjadi faktor penentu penggunaan mekanisme ini, mengingat minimnya pengetahuan dan pemahaman tentang lembaga Praperadilan. Besarnya keterlibatan penasihat hukum juga bisa dilihat dari jenis tindak pidana pokoknya. Dari 80 putusan Praperadilan yang ditelaah, mayoritas tindak pidana pokoknya adalah pidana korupsi, yang dugaan pelakunya adalah level kelas menengah ke atas, sehingga memiliki akses yang baik terhadap pengacara.

Bentuk-bentuk upaya paksa sebagaimana diatur dalam KUHAP adalah berupa tindakan penangkapan, penahanan, penggeledahan, penyitaan dan pemeriksaan surat. Upaya-upaya paksa yang dilakukan aparat penegak hukum di atas dapat dipahami sebagai rangkaian tindakan yang (dalam konteks pembuktian dalam sidang Praperadilan) sangat sering tidak bisa dipisahkan antara satu dengan lainnya. Penahanan, misalnya, tentu berkaitan langsung dengan upaya paksa sebelumnya berupa penangkapan, dan tindakan setelahnya berupa perpanjangan penahanan.

Dalam pengajuan permohonan Praperadilan, adakalanya permohonan memuat pokok perkara lebih dari satu seperti penangkapan dan penahanan sekaligus, namun terkadang permohonan hanya mempersoalkan satu bentuk upaya paksa semata, seperti penahanan. Dalam hal permohonan diajukan dengan pokok perkara lebih dari satu, umumnya pemohon tidak secara lengkap dan menyeluruh menjelaskan dan merasionalisasi dasar permohonannya terhadap setiap pokok perkara itu. Ketika pokok perkara yang diusung berjumlah dua atau tiga, maka pemohon akan lebih fokus untuk memaparkan dan

merasionalisasi satu pokok perkara “utama” yang dipersoalkan, sementara pokok perkara lainnya justru terkesan diabaikan.

Padahal, KUHAP telah menentukan bahwa setiap upaya paksa, baik yang masuk dalam kewenangan Praperadilan maupun tidak, masing-masing memiliki unsur-unsur tersendiri dan mandiri, meskipun masih memiliki kaitan satu sama lainnya. Tindakan penangkapan misalnya, memiliki unsur-unsur tertentu yang harus dijelaskan pemohon untuk menjadi dasar baginya dalam mengajukan Praperadilan sebagaimana pula terhadap tindakan penahanan dan perpanjangan penahanan.

Dalam praktiknya, tidak sedikit pemohon yang menyandarkan dasar permohonan Praperadilannya kepada tindakan awal aparat yang dianggap cacat atau menyimpang dalam penggunaan kewenangan upaya paksa untuk dijadikan justifikasi ilegalnya tindakan aparat selanjutnya kepada pemohon. Contohnya, pemohon mendalilkan keabsahan penahanannya dengan pemenuhan syarat penangkapan terhadap dirinya. Pemohon menganggap, tindakan penahanan terhadap dirinya praktis menjadi cacat karena diawali dengan cacatnya tindakan penangkapan yang dilakukan aparat. Bahkan, seringkali pemohon justru mengabaikan pemaparan, pembuktian dan rasionalisasi tidak terpenuhinya unsur-unsur penahanan terhadap dirinya seperti diatur dalam Pasal 21 KUHAP.

Sebagai contoh, merujuk pada Putusan No. 06/PID.PRA/2010/PN.PTK,<sup>20</sup> terlihat para pemohon mengusung tiga pokok perkara melalui permohonannya, yaitu penangkapan, penahanan, dan penyitaan. Selain itu, pemohon bahkan meminta hakim Praperadilan memerintahkan termohon untuk mengeluarkan Surat Perintah Penghentian Penyidikan terhadapnya. Pengamatan terhadap pemaparannya, pemohon menjelaskan secara panjang lebar mengenai kronologi kasus hingga tuntutan yang diminta untuk diputus oleh hakim.

Hanya saja, meskipun terdapat penjelasan panjang, rasionalisasi pemohon terhadap pokok permohonan ternyata tidak seluruhnya disinggung dengan baik. Pemohon memfokuskan dasar permohonannya itu kepada penangkapan yang lalu dijustifikasi sebagai dasar ketidakabsahan penahanan dan penyitaan terhadapnya. Maka, penjelasan dan rasionalisasi tidak absahnya penyitaan dan penahanan terhadap mereka nyaris tidak didapati. Di dalam permohonannya, pemohon mendalilkan sebagai berikut:

“...Dari alasan-alasan penangkapan tersebut di atas, jelas penangkapan yang dilakukan oleh termohon tersebut tidak sah dan tidak berdasar dan melawan hukum, maka penyitaan, Surat Tanda Penerimaan Benda Sitaan serta Surat Perintah Penahanan yang diterbitkan oleh termohon, berdasarkan Surat Perintah Penangkapan yang tidak sah, tidak berdasarkah hukum dan bersifat melawan hukum yang ditujukan kepada Pemohon I dan Pemohon II, (secara) mutatis mutandis harus dibatalkan demi hukum”.

---

<sup>20</sup> Putusan No. 06/PID.PRA/2010/PN.PTK ini berasal dari PN Pontianak dengan pemohon I bernama Hasan Basri bin Sukarto dan Pemohon II bernama Usman bin Muhammad Isa, dalam kasus tindak pidana kehutanan yang bermula pada saat kedua pemohon berekspansi untuk melakukan penebangan pohon dan pengambilan kayu guna keperluan proyek pembuatan jembatan di Kabupaten Landak, namun dikarenakan kelengkapan dokumen dan dugaan perbuatan pidana keduanya kemudian diproses oleh Satuan Polisi Reaksi Cepat Balai Konservasi Sumber Daya Alam Kalimantan Barat (SPORC BKSDA Kalbar). Pemohon mendalilkan terkait penangkapan, penahanan dan penyitaan yang dilakukan tidak berdasarkan hukum. Putusan Praperadilan PN Pontianak kemudian memutuskan menolak permohonan Praperadilan para pemohon tersebut.

Hal yang sama juga didapati dalam Putusan No. 09/PID.PRA/2009/PN.PTK<sup>21</sup> dimana pemohon mengusung dua pokok perkara melalui permohonannya, yaitu penangkapan dan penahanan. Pemohon mengungkapkan penjelasan dan rasionalisasi dasar permohonannya dengan sangat singkat. Bahwa meskipun terdapat dua pokok perkara yang dipersoalkan, tapi ternyata pemohon lebih fokus untuk merasionalisasi salah satu di antaranya, yakni penangkapan saja. Penjelasan dan rasionalisasi mengenai ketidakabsahan penahanan terhadap dirinya bahkan tidak didapati dalam permohonan tersebut. Terkait dengan ketidakabsahan penahanan terhadapnya, pemohon hanya mengelaborasi ketidakabsahan tersebut pada aspek penangkapan. Pemohon mendalilkan sebagai berikut:

“Bahwa dengan demikian, tindakan termohon (dalam putusan ditulis ‘pemohon’) yang melakukan penangkapan terhadap pemohon pada tanggal 27 Mei 2009 sekitar jam 08.30 WIB harus dinyatakan tidak sah dan penahanannyapun juga harus dianggap tidak sah karena bertentangan dengan dan melanggar pasal 19 ayat (1) KUHP, yang mengharuskan mengeluarkan pemohon dari Rumah Tahanan Negara Termohon demi hukum”.

Hal sebaliknya didapati ketika pemohon hanya mengusung satu pokok perkara saja dalam permohonannya. Ketika pemohon mengusung pokok perkara tunggal, seperti penahanan saja, maka penjelasan dan rasionalisasi pemohon terhadap cacat atau tidak sahnya penahanan menjadi sangat gamblang dan menyeluruh. Hal ini misalnya tergambar dalam Putusan Nomor: 05/PID.PRA/2008/PN.KPG.<sup>22</sup>

Terlepas dari alasan-alasan tertentu dari pemohon sehingga penjelasan dan rasionalisasi terhadap dasar permohonan menjadi tidak fokus atau kurang lengkap, penyajian permohonan Praperadilan semacam ini jelas tidak menguntungkan pemohon sendiri. Terbukti, dari jumlah putusan Praperadilan yang terkumpul, hakim menolak seluruh perkara Praperadilan yang dasar pengajuan permohonannya (penahanan) tidak dipaparkan secara lengkap dan detail, meskipun juga dipahami bahwa faktor ini bukanlah satu-satunya faktor yang mempengaruhi putusan hakim. Sebaliknya, dua perkara yang diterima (dikabulkan) oleh hakim, keduanya adalah perkara yang dasar permohonannya secara lengkap dan detail dijelaskan. Dari 80 putusan Praperadilan yang dilakukan analisis hanya dua permohonan yang dikabulkan atau sekitar 3%. Sedangkan 68 selebihnya atau sebanyak 85% dinyatakan ditolak, sedangkan sembilan sisanya atau 11% diantaranya dinyatakan gugur, serta satu permohonan tidak dapat diterima.

---

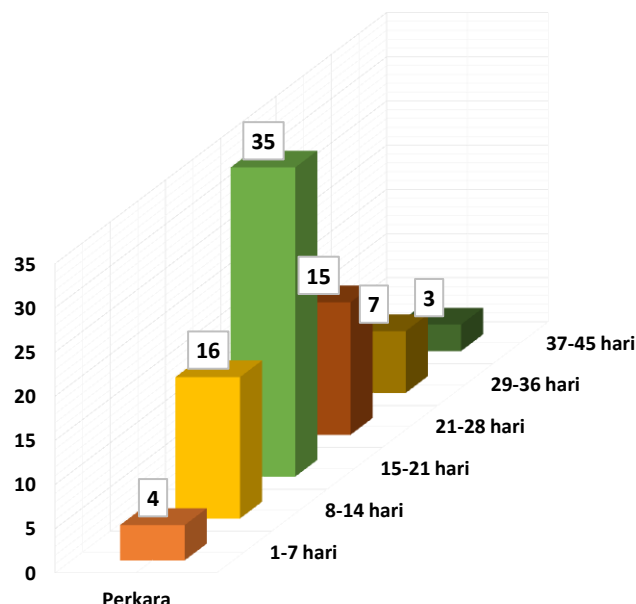
<sup>21</sup>Putusan No. 09/PID.PRA/2009/PN.PTK ini berasal dari PN Pontianak dengan pemohon bernama Momon Nurdiansyah, dalam kasus tindak pidana narkoba yang bermula pada dilakukannya penangkapan pada pemohon oleh Kepolisian Pontianak, namun pada hari yang sama polisi kembali meminta surat penangkapan tersebut dikarenakan alasan ada kekeliruan dalam surat penangkapan yang dikirimkan ke keluarga pemohon, keluarga pemohon kemudian menolak menyerahkan surat perintah penangkapan tersebut karena termohon telah ditahan lebih dari satu hari, termohon kemudian menolak seluruh keterangan tersebut. Pemohon mendalilkan terkait keabsahan penangkapan dan penahanan yang dilakukan oleh termohon. Putusan Praperadilan PN Pontianak kemudian memutuskan menolak permohonan Praperadilan pemohon tersebut.

<sup>22</sup>Putusan No. 05/PID.PRA/2008/PN.KPG ini berasal dari PN Kupang dengan pemohon bernama Mochamad Ali Arifin dan kuasanya Petrus Bala Pattyona, dalam kasus Tindak Pidana Korupsi yang bermula pada pemeriksaan kepada pemohon sebagai saksi, kemudian pemohon kembali memenuhi panggilan termohon dan diperiksa sebagai tersangka serta kepada pemohon dilakukan penahanan, pemohon yang merasa bahwa termohon tidak memiliki bukti permulaan yang cukup untuk melakukan penahanan serta tidak adanya unsur keadaan yang menimbulkan kekhawatiran bahwa pemohon akan melarikan diri, mengulangi lagi perbuatannya dan/atau menghilangkan alat bukti kemudian mengajukan Praperadilan ke PN Kupang. Putusan Praperadilan PN Kupang kemudian memutuskan mengabulkan permohonan pemohon dengan menyatakan bahwa penahanan terhadap pemohon tidak sah, sehingga pemohon harus dibebaskan dari tahanan.

Tidak dipaparkannya dasar permohonan secara mendetail oleh pemohon, sebagaimana dipaparkan di atas, menimbulkan efek terhadap jawaban termohon dan juga hakim dalam pertimbangannya yang juga tidak detail dan menyeluruh. Dari proses profiling terbaca bahwa jawaban termohon dan pertimbangan hakim umumnya lebih mengikuti alur dan struktur permohonan yang diajukan pemohon, terutama mengenai dasar dan alasan pengajuan Praperadilan. Maka, sesederhana apapun penjelasan dan rasionalisasi pemohon mengenai dasar pengajuan permohonannya, maka sesederhana itu pula jawaban termohon dan pertimbangan yang diberikan hakim dalam putusannya.

Permasalahan lain yang mengemuka dalam praktik Praperadilan adalah terkait dengan mekanisme beracara yang dipakai dalam sidang Praperadilan hingga kini belum menemui kata sepakat, apakah memakai mekanisme peradilan pidana, peradilan perdata atau memiliki mekanisme sendiri yang berbeda dari dua mekanisme peradilan sebelumnya. Secara umum Pengaturan mengenai hukum acara Praperadilan di dalam KUHAP kurang memadai dan tidak jelas, sehingga dalam praktiknya hakim banyak menggunakan pendekatan asas-asas hukum acara perdata. Akibatnya, seringkali muncul kontradiksi diantara dua hukum acara tersebut, yang tentunya melahirkan situasi ketidakpastian hukum dan tidak menguntungkan bagi tersangka dalam memanfaatkan mekanisme Praperadilan. Pasal 82 ayat (1) huruf c menyebutkan, bahwa pemeriksaan Praperadilan dilakukan secara cepat dan selambat-lambatnya dalam waktu 7 hari hakim sudah harus menjatuhkan putusannya. Melihat praktik yang selama ini berjalan, tampaknya lebih tepat untuk mengatakan bahwa mekanisme beracara dalam sidang Praperadilan adalah mekanisme campuran antara sistem acara peradilan pidana dan sistem acara peradilan perdata.

**Figur 2: Jumlah hari yang dibutuhkan dalam Praperadilan**

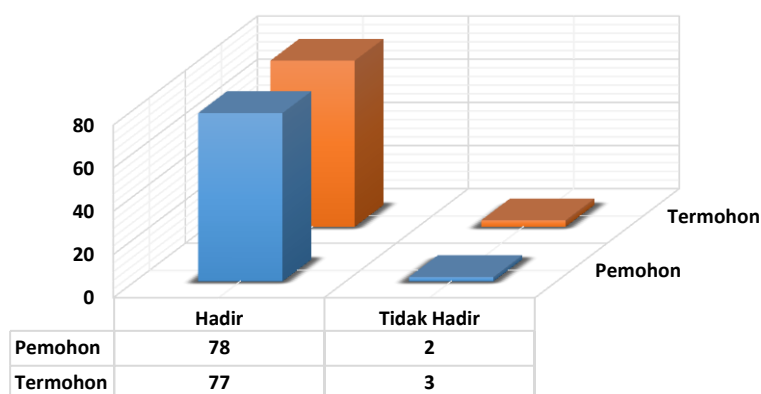


Memperhatikan 80 putusan Praperadilan yang dilakukan observasi dalam penelitian ICJR, dapat dilihat bahwa kedua mekanisme peradilan di atas diakomodasi dalam mekanisme beracara di sidang Praperadilan; sebagian memakai mekanisme peradilan pidana, dan sebagian lainnya adalah mekanisme peradilan perdata. Namun akan kembali terlihat rancu ketika ternyata perkara yang disidangkan sesungguhnya berawal dari sebuah kasus pidana.

Mengenai hari misalnya, KUHAP menegaskan selambat-lambatnya dalam 7 hari hakim harus sudah menjatuhkan putusan Praperadilan. Namun, pada praktiknya Praperadilan membutuhkan waktu rata-rata 19 hari kerja, dimulai dari diajukannya surat permohonan sampai dengan dijatuhkannya putusan atau penetapan oleh hakim. Paling cepat membutuhkan waktu 12 hari kerja, dan paling lama 33 hari kerja. Dari 80 perkara yang diobservasi paling banyak membutuhkan waktu beracara antara 15-21 hari, tercatat ada 35 perkara. Sementara yang dapat diselesaikan dalam jangka waktu 1-7 hari hanya 4 perkara.

Situasi ini terjadi karena Pengadilan menerapkan asas-asas dalam hukum acara perdata sehingga pemanggilan kepada penyidik/penuntut harus memperhatikan syarat formal dalam pemanggilan. Salah satu penyebab lambannya Praperadilan adalah kedudukan pejabat yang dipanggil oleh pengadilan. Meski KUHAP tidak mengenal istilah Termohon dan kewajiban mendengarkan keterangan dari pejabat yang berwenang, namun praktiknya istilah Termohon digunakan, sehingga Pengadilan juga seperti memiliki kewajiban untuk mendengarkan keterangan Termohon. Oleh karena itu, sidang seringkali harus menunggu kehadiran dari termohon untuk didengar keterangan dan tanggapannya. Dari statistik yang ada, kedua belah pihak cukup memiliki komitmen untuk menghadiri persidangan, dari 80 perkara Praperadilan, 78 perkara diantaranya dihadiri oleh pemohon, dan 77 perkara dihadiri pula oleh termohon.

Figur 3: Kehadiran para pihak dalam persidangan



Kecenderungan penggunaan hukum acara perdata di dalam proses beracara Praperadilan juga bisa ditengarai dengan kehadiran upaya perdamaian di dalam proses persidangan Praperadilan. Meski pada umumnya gagal dalam upaya perdamaian. Amatan dari peneliti, dari 80 perkara Praperadilan hanya 5 kasus yang berhasil diselesaikan melalui upaya perdamaian, sementara 75 kasus selebihnya gagal dalam upaya perdamaian.

Namun demikian, beberapa hakim dalam pertimbangannya mengisyaratkan bahwa mekanisme beracara dalam sidang Praperadilan adalah mekanisme pidana. Hal ini misalnya terlihat dalam pertimbangan hakim di PN Medan mengenai penulisan pihak termohon dalam permohonan pemohon. Dalam Putusan No. 11/Pra.Pid/2004/PN.Mdn, pemohon menulis identitas termohon secara rinci dan langsung ditujukan kepada individu yang dianggap bertanggungjawab secara langsung atas upaya paksa yang dilakukan terhadap pemohon, sebagaimana umum dilakukan dalam sidang kasus perdata. Terhadap penulisan

identitas seperti ini, termohon menyatakan dalam jawabannya bahwa penulisan semacam itu menjadikan permohonan menjadi kabur karena kualitas para pihak seharusnya tidak disebutkan karena bukan pihak tersebut secara individu yang menjadi pihak termohon, melainkan negara cq. institusi yang para termohon. Hakim sendiri, dalam pertimbangan hukum mengakui bahwa penulisan identitas seperti itu tidak tepat menurut hukum. Dikatakan:

“...penyebutan permohonan Praperadilan Pemohon yang langsung menyebutkan pada diri dan kualitas Termohon, tanpa ditujukan terhadap Negara RI cq. Departemen Keuangan cq. Direktorat Jenderal Bea dan Cukai Tipe A Belawan, memang tidak tepat menurut hukum, namun memperhatikan sistem pendekatan yang jauh dari sikap *formalistic legal thinking* secara sempit dan ekstrem, keteledoran penyebutan kualitas Para Termohon tersebut, tidak perlu sampai berakibat hukum permohonan Praperadilan harus dinyatakan kabur dan tidak dapat diterima, karena sesungguhnya pokok utama (problem yang mesti diselesaikan) adalah apakah tindakan Para Termohon terhadap diri Pemohon tersebut sudah tepat dan sesuai dengan berjalannya hukum, keadilan dan kebenaran”.

Pertimbangan hakim di atas dapat diartikan dua hal: *pertama*, hakim menyatakan penulisan identitas termohon semacam itu tidak tepat karena sidang Praperadilan bukanlah sidang pengadilan perdata; dan *kedua*, hakim mengakui adanya mekanisme tersendiri dalam sidang Praperadilan, termasuk bagaimana menulis identitas yang benar dalam mekanisme ini. Namun begitu, menjadi pertanyaan berarti ketika hakim lainnya di PN Medan ternyata memasukkan ‘upaya damai’, yang notabene hanya terdapat dalam mekanisme sidang peradilan perdata, dalam menyelesaikan perkara Praperadilan. Sementara di PN Jakarta Selatan, hakim justru menegaskan percampuran mekanisme sidang peradilan perdata dan pidana dalam sidang Praperadilan. Dalam salah satu pertimbangan putusan Praperadilan di PN Jakarta Selatan dikatakan, gugatan Praperadilan adalah perkara pidana dengan mekanisme perdata, oleh karena itu gugatan Praperadilan yang diajukan adalah ke pengadilan negeri yang wilayah hukumnya meliputi tempat kedudukan hukum dari termohon.



### BAB III

## EVALUASI DAN ANALISIS PENGATURAN PRAPERADILAN DALAM UU No. 8 TAHUN 1981 TENTANG HUKUM ACARA PIDANA

### A. Konsep Praperadilan dalam KUHAP

Melacak sejarahnya, kehadiran lembaga Praperadilan sejatinya muncul dari semangat untuk memasukan konsep *habeas corpus* di dalam sistem hukum acara pidana di Indonesia.<sup>23</sup> Menurut Prof. Oemar Seno Adji, konsep ini dihadirkan sebagai mekanisme *testing* atas sah tidaknya suatu tindakan penangkapan dan penahanan, karena tindakan tersebut merupakan '*indruising*' terhadap hak-hak dan kebebasan seseorang, sehingga membutuhkan pengujian dari pengadilan.<sup>24</sup> Namun pada akhirnya konsep *habeas corpus* diadopsi dalam KUHAP Indonesia dalam bentuk mekanisme hukum Praperadilan, yang memiliki kewenangan tidak seluas dan seketat konsep aslinya.

Dari aspek istilah, "Praperadilan" baik antara maksud dan artinya secara harfiah, sangat berbeda. Pra artinya sebelum, atau mendahului, yang berarti "Praperadilan" sama dengan sebelum pemeriksaan di sidang pengadilan (sebelum memeriksa pokok dakwaan Penuntut Umum).<sup>25</sup> Namun menurut KUHAP ternyata, tidak ada ketentuan dimana hakim Praperadilan melakukan pemeriksaan pendahuluan atau memimpinnya. Hakim Praperadilan tidak melakukan penggeledahan, penyitaan dan seterusnya yang bersifat pemeriksaan pendahuluan. Ia tidak pula menentukan apakah suatu perkara cukup alasan atau tidak untuk diteruskan ke sidang pengadilan. Penentuan perkara tergantung jaksa penuntut umum. Bahkan tidak ada kewenangan hakim Praperadilan untuk menilai sah tidaknya suatu penggeledahan dan penyitaan yang dilakukan oleh jaksa dan penyidik. Padahal kedua hal itu sangat penting dan merupakan salah satu asas dasar hak asasi manusia. Penggeledahan yang tidak sah merupakan pelanggaran terhadap ketentraman rumah tempat kediaman seseorang. Begitu pula penyitaan yang tidak sah merupakan pelanggaran serius terhadap hak milik orang.<sup>26</sup>

Adapun maksud dan tujuan utama yang sebenarnya hendak ditegakkan dan dilindungi, dalam proses Praperadilan adalah tegaknya hukum dan perlindungan hak asasi tersangka dalam tingkat pemeriksaan penyidikan dan penuntutan. Oleh karena itu kemudian dibuatlah suatu lembaga yang dinamakan Praperadilan seperti yang diatur dalam Pasal 77 sampai dengan Pasal 83 KUHAP, guna kepentingan pengawasan terhadap perlindungan hak-hak tersangka dalam pemeriksaan pendahuluan. Kontrol tersebut dilakukan dengan cara-cara: (a) kontrol vertikal yaitu kontrol dari atas ke bawah; dan (b) kontrol horisontal, yaitu kontrol

---

<sup>23</sup> Lihat memorandum kepada Adnan Buyung Nasution dari Pusat Dokumentasi Hukum Fakultas Hukum UI, perihal Habeas Corpus dan Bail, yang ditulis oleh Gregory Churchill, tertanggal 8 November 1979.

<sup>24</sup> Oemar Seno Adji, Hukum Acara Pidana – Beberapa Inovasi, dalam Oemar Seno Adji, *KUHAP Sekarang*, (Jakarta: Erlangga, 1985), hal. 66-67.

<sup>25</sup> Lihat BPHN penelitian Hukum tentang perbandingan antara penyelesaian putusan Praperadilan dengan kehadiran hakim komisaris dalam peradilan pidana (2007).

<sup>26</sup> *Ibid.*

ke samping, antara penyidik, penuntut umum timbal balik dan tersangka, keluarganya atau pihak lain.<sup>27</sup>

Praperadilan dalam KUHAP ditempatkan dalam Bab X, Bagian Kesatu, sebagai salah satu bagian ruang lingkup wewenang mengadili bagi Pengadilan Negeri (PN). Ditinjau dari segi struktur dan susunan peradilan, Praperadilan bukanlah lembaga pengadilan yang berdiri sendiri. Bukan pula sebagai instansi tingkat peradilan yang mempunyai wewenang memberi putusan akhir atas suatu kasus peristiwa pidana.

Praperadilan hanya suatu lembaga baru yang ciri dan eksistensinya berada dan merupakan kesatuan yang melekat pada pengadilan negeri. Praperadilan bukan berada di luar atau disamping maupun sejajar dengan pengadilan negeri, tetapi hanya merupakan divisi darinya, administratif yustisial, personil, peralatan dan finansial bersatu dengan PN dan berada di bawah pimpinan serta pengawasan dan pembinaan Ketua PN, tata laksana fungsi yustisialnya merupakan bagian dari fungsi yustisial pengadilan negeri itu sendiri.<sup>28</sup>

Berdasarkan KUHAP pengertian Praperadilan<sup>29</sup> adalah wewenang PN untuk memeriksa dan memutus menurut cara yang diatur dalam undang-undang yakni: a. Sah atau tidaknya suatu penangkapan dan/atau penahanan atas permintaan tersangka atau keluarganya atau pihak lain atas kuasa tersangka; b. Sah atau tidaknya penghentian penyelidikan atau penghentian penuntutan atas permintaan demi tegaknya hukum dan keadilan; c. Permintaan ganti kerugian atau rehabilitasi oleh tersangka atau keluarganya atau pihak lain atas kuasanya yang perkaranya tidak diajukan ke pengadilan.

Apa yang dirumuskan dalam Pasal 1 butir 10 KUHAP dipertegas dalam Pasal 77 KUHAP yang menyebutkan PN berwenang untuk memeriksa dan memutus, sesuai dengan ketentuan yang diatur dalam undang-undang ini tentang: sah atau tidaknya penangkapan, penahanan, penghentian penyidikan atau penghentian penuntutan, ganti rugi dan atau rehabilitasi bagi seseorang yang perkara pidananya dihentikan pada tingkat penyidikan atau penuntutan. Mengenai rumusan ini, dalam Penjelasan KUHAP disebutkan Penjelasan Pasal 77 huruf a KUHAP : *"Penghentian penuntutan bukanlah penyampingan perkara demi kepentingan umum yang menjadi wewenang Jaksa Agung"*. Pasal 80 KUHAP menyebutkan : *"Permintaan untuk memeriksa sah atau tidaknya suatu penghentian penyidikan atau penuntutan dapat diajukan oleh penyidik atau penuntut umum atau pihak ketiga yang berkepentingan kepada Ketua Pengadilan Negeri dengan menyebutkan alasannya"*.

Pertimbangan tersebut adalah suatu sarana pengawasan secara horisontal demi menegakkan hukum, keadilan dan kebenaran. Pendapat yang wajar dalam masalah ini adalah bahwa penuntut umum perlu berusaha menghindarkan diri dari terjadinya Praperadilan yang diselenggarakan menurut Pasal 80 KUHAP ini. Saling kerjasama dalam menuntun pihak penyidik melakukan tugas kewenangannya dengan baik, lancar dan sempurna untuk kurun waktu sementara ini, adalah juga merupakan upaya agar pihak penuntut umum tidak terjerembab ke dalam pemeriksaan Praperadilan.<sup>30</sup>

<sup>27</sup> Lihat Moch. Faisal Salam, *Hukum Acara Pidana Dalam Teori dan Praktek*, (Bandung: CV.Mandar Maju, 2001), hal. 322.

<sup>28</sup> Lihat M. Yahya Harahap, *Pembahasan Permasalahan dan Penerapan KUHAP Pemeriksaan Sidang Pengadilan, Banding, Kasasi dan Peninjauan Kembali, Edisi Kedua*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2006), hal. 1.

<sup>29</sup> Lihat Pasal 1 butir 10 KUHAP.

<sup>30</sup> Lihat Pasal 1 butir 10 KUHAP.

Tugas Praperadilan di Indonesia memang terbatas, dalam Pasal 78 KUHP yang berhubungan dengan Pasal 77 KUHP dikatakan bahwa yang melaksanakan wewenang pengadilan negeri memeriksa dan memutus tentang berikut: (a) sah tidaknya penangkapan, penahanan, penghentian penyidikan ataupun penghentian penuntutan; (b) ganti kerugian dan atau rehabilitasi bagi seorang yang perkarapidannya dihentikan pada tingkat penyidikan atau penuntutan.

Praperadilan dipimpin oleh hakim tunggal yang ditunjuk oleh Ketua PN dan dibantu oleh seorang panitera. Dalam penjelasan undang-undang hanya Pasal 80 yang diberi komentar, bahwa pasal ini bermaksud untuk menegakkan hukum, keadilan, dan kebenaran melalui sarana pengawasan secara horisontal. Praperadilan itu tidak merupakan badan tersendiri tetapi merupakan suatu wewenang saja dari Pengadilan. Praperadilan sebagaimana ditentukan dalam KUHP adalah wewenang PN untuk memeriksa dan memutus menurut tata cara yang diatur dalam undang-undang ini—KUHP yaitu tentang:

- a. Sah/tidaknya penangkapan, penahanan, penghentian penyidikan atau penghentian penuntutan (kecuali terhadap penyimpangan perkara untuk kepentingan umum oleh Jaksa Agung) (Pasal 77);
- b. Ganti kerugian dan/atau rehabilitasi bagi seorang yang perkara pidananya dihentikan pada tingkat penyidikan atau penuntutan (Pasal 77).
- c. Sah atau tidaknya benda yang disita sebagai alat bukti (Pasal 82 ayat (1) ayat (3)).
- d. Tuntutan ganti kerugian oleh tersangka atau ahli warisnya atas penangkapan atau penahanan serta tindakan lain tanpa alasan yang berdasarkan undang-undang atau karena kekeliruan mengenai orang atau karena kekeliruan mengenai hukum yang diterapkan yang perkaranya tidak diajukan ke PN (Pasal 95 ayat (2)).
- e. Permintaan rehabilitasi oleh tersangka atas penangkapan atau penahanan tanpa alasan berdasarkan undang-undang atau kekeliruan mengenai orang atau hukum yang diterapkan yang perkaranya tidak diajukan ke PN (Pasal 97 ayat (3)).

Wewenang pengadilan untuk mengadili dalam Praperadilan sebagaimana diatur dalam Pasal 95 KUHP dijadikan alasan bagi tersangka, terdakwa atau terpidana untuk menuntut ganti kerugian selain dari adanya penangkapan, penahanan, penuntutan, diadilinya orang tersebut, juga apabila dikenakan “tindakan-tindakan lain” yang secara tanpa alasan berdasarkan undang-undang atau karena kekeliruan mengenai orangnya atau hukum yang diterapkannya. Tindakan-tindakan lain yang dimaksud di sini adalah tindakan upaya hukum (*dwangmiddel*) seperti: (a) Pemasukan rumah; (b) Penggeledahan; dan (c) Penyitaan barang bukti, surat-surat yang dilakukan secara melawan hukum dan menimbulkan kerugian materiil. Hal-hal tersebut dimasukkan dalam Pasal 95, karena dipandang perlu bahwa hak terhadap harta benda dan hak atas privasi perlu dilindungi terhadap tindakan-tindakan yang melawan hukum.

Uraian di atas memberikan pandangan, bahwa eksistensi dan kehadiran Praperadilan bukanlah merupakan lembaga tersendiri. Praperadilan hanya merupakan pemberian wewenang dan fungsi baru yang dilimpahkan KUHP kepada setiap PN, sebagai wewenang dan fungsi tambahan PN yang telah ada selama ini. Selama ini wewenang dan fungsi PN mengadili dan memutus perkara pidana dan perkara perdata sebagai tugas pokok, maka

terhadap tugas pokok tadi diberi tugas tambahan untuk menilai sah atau tidaknya penangkapan, penahanan, penyitaan, penghentian penyidikan atau penghentian penuntutan yang dilakukan penyidik atau penuntut umum yang wewenang pemeriksaannya diberikan kepada Praperadilan. Hal tersebut terlihat dalam Pasal 1 butir 10 KUHP yang menegaskan bahwa Praperadilan adalah wewenang PN untuk memeriksa dan memutus: (1) sah atau tidaknya suatu penangkapan atau penahanan; (2) sah atau tidaknya penghentian penyidikan atau penghentian penuntutan; (3) permintaan ganti rugi atau rehabilitasi oleh tersangka atau keluarganya atau pihak lain atau kuasanya yang perkaranya tidak diajukan ke pengadilan. Adapun maksud dan tujuan yang hendak diwujudkan dari lembaga Praperadilan adalah demi tegak dan dilindunginya hukum serta perlindungan hak asasi tersangka dalam tingkat pemeriksaan penyidikan dan penuntutan.

## **B. Hukum Acara Praperadilan**

Jadi hal-hal di ataslah yang menjadi dasar pemeriksaan atau permohonan dalam melakukan pengujian penahanan dalam Praperadilan. Sedangkan mengenai Hukum acara dan proses pemeriksaan Praperadilan, telah diatur dalam KUHP.<sup>31</sup> Pengaturan yang ada memang cukup singkat, sehingga tidak memberikan kejelasan tentang hukum acara mana yang akan digunakan khususnya berkaitan dengan beban pembuktian (*burden of proof*).

Di dalam praktik, hukum acara yang digunakan dalam pemeriksaan Praperadilan adalah hukum acara perdata. Khusus dalam soal penahanan, penggunaan hukum acara perdata akan membawa komplikasi tersendiri karena Pemohon/Tersangkalah yang harus membuktikan bahwa penahanan yang dikenakan terhadap dirinya bertentangan khususnya dengan Pasal 21 ayat (1) KUHP. Selain itu penggunaan hukum acara perdata juga akan “memaksa” pengadilan untuk hanya memeriksa aspek-aspek administratif dari penahanan seperti ada tidaknya surat perintah penahanan. Selain itu juga terdapat masalah lain karena seolah-olah dianggap menggunakan hukum acara perdata maka pemohon seolah-olah bertindak sebagai Penggugat, sehingga dalam praktik muncul istilah Termohon dalam permohonan Praperadilan. Secara hukum kedudukan Termohon tidak dikenal dalam KUHP, karena yang dikenal berdasarkan ketentuan Pasal 82 ayat (1) huruf b KUHP adalah pejabat yang berwenang dimana sifatnya adalah memberi keterangan kepada hakim. Praktik demikian menurut Yahya Harahap telah membuat kekuranglancaran pemeriksaan sidang Praperadilan, karena adanya keengganan pejabat yang bersangkutan untuk menghadiri hari sidang yang telah ditentukan, sehingga berakibat hakim menjadikan ketidakhadiran pejabat yang bersangkutan sebagai alasan untuk melanggar ketentuan Pasal 82 ayat (1) huruf c KUHP.<sup>32</sup>

Mekanisme pengajuan praperadilan diatur dalam Pasal 77-Pasal 83, dan PP No. 27 Tahun 1983 khususnya Pasal 7 sampai dengan Pasal 15. Tata cara mengajukan Praperadilan oleh Pemohon (korban salah tangkap/penahan dll) memang tidak secara tegas dan rinci diatur dalam KUHP. Hanya saja praktik peradilan selama KUHP berlaku meniru dari prosedur tata cara dalam hal seseorang mengajukan perkara perdata dalam bentuk gugatan/perlawanan.<sup>33</sup>

---

<sup>31</sup> Pasal 82 KUHP.

<sup>32</sup> Lihat M. Yahya Harahap, *Pembahasan ... Op.Cit.*, hal. 16

<sup>33</sup> Lihat BPHN, penelitian Hukum tentang Perbandingan Antara Penyelesaian Putusan Praperadilan dengan Kehadiran Hakim Komisaris dalam Peradilan Pidana, 2007. hal 49.

#### **a. Pihak yang berhak mengajukan Praperadilan**

Dalam perkara peradilan dikenal pula dua pihak masing-masing adalah pihak yang mengajukan Praperadilan lazimnya disebut pemohon sedang pihak lain adalah termohon dan pihak termohon adalah selalu negara yang diwakili pejabat seperti Polri, Kejaksaan atau instansi lain. Umumnya pihak yang berhak mengajukan permohonan Praperadilan pada dasarnya adalah yang melakukan pengajuan permohonan itu sendiri. Dalam hal Praperadilan tentang sah atau tidaknya: penangkapan, penahanan penyitaan dan penggeledahan adalah tersangka, keluarganya atau kuasanya, berdasarkan Pasal 79 KUHP. Dalam Praperadilan yang mengajukan disebut sebagai pemohon.

Terkait dengan penangkapan dan penahanan maka pihak-pihak yang berhak mengajukan permohonan tersebut adalah tersangka, keluarganya atau kuasanya jika terkait dengan permohonan tentang sah atau tidaknya: (a) penangkapan; (b) penahanan; (c) penyitaan; dan (d) penggeledahan. Demikian pula jika terkait ganti kerugian atas alasan penangkapan atau penahanan yang tidak sah maka permohonan diajukan oleh tersangka, ahli waris atau kuasanya.

#### **b. Pendaftaran permohonan**

KUHP tidak mengatur tatacara pengajuan/penyampaian permohonan pemeriksaan Praperadilan, apakah boleh dikirim melalui kantor pos atau harus diserahkan langsung kepada Ketua PN atau kepada panitera yang bersangkutan. Namun pada praktiknya, permohonan Praperadilan yang hendak diperiksa wajib ditujukan kepada Ketua PN yang meliputi daerah hukum dimana penangkapan, penahanan, penggeledahan, atau penyitaan itu dilakukan. Melalui kepaniteraan pengadilan negeri yang bersangkutan untuk didaftar. Permohonan pada pokoknya berisi:<sup>34</sup> (1) identitas lengkap pemohon dan termohon; (2) harus berisi fakta-fakta bahwa pemohon telah mengalami kerugian akibat tindakan salah yang dilakukan oleh pejabat-pejabat tersebut (termohon), misalnya karena penangkapan penahanan dll yang disertai apa alasan-alasannya (dalam perkara perdata disebut posita).

Setelah panitera menerima permohonan dan diregister dalam perkara Praperadilan (yang dipisahkan registernya dengan perkara pidana biasa), Ketua PN sesegera mungkin menunjuk hakim tunggal dan panitera yang akan memeriksa permohonan. Meski tidak disebutkan secara tegas, kapan jangka waktu Ketua PN menunjuk hakim dan panitera yang memeriksa permohonan Praperadilan sebagaimana diatur dalam Pasal 78 ayat (2) KUHP, namun mengingat Pasal 82 ayat (1) huruf a KUHP maka penunjukkan tersebut harus dilakukan dalam jangka waktu 3 hari setelah permohonan tersebut diregister di pengadilan negeri. Hal ini sesuai dengan penetapan 3 hari sidang setelah permohonan Praperadilan diterima.

Agar yang dituntut pasal tersebut dapat segera dilaksanakan secara tepat setelah pencatatan dalam register, panitera memintakan kepada Ketua PN untuk segera dan menetapkan hakim dan panitera yang akan bertindak memeriksa permohonan. Kalau Ketua PN telah menetapkan satuan tugas yang khusus secara permanen, segera melimpahkan permintaan itu kepada pejabat satuan tugas tersebut.

---

<sup>34</sup>Lihat Pasal 77 ayat (1) KUHP

### **c. Penetapan hari sidang dan jangka waktu persidangan Praperadilan**

Permohonan Praperadilan pada dasarnya dilakukan dengan ‘acara cepat’ mengingat adanya perampasan kemerdekaan yang dilakukan. Oleh karena itu Pasal 82 ayat (1) huruf a KUHPA mengharuskan bahwa dalam waktu 3 hari setelah diterimanya permohonan, Ketua PN harus sudah menunjuk hakim dan panitera yang memeriksa perkara dan hakim yang bersangkutan juga sudah menetapkan hari sidang. Jadi hari tersebut bukan dihitung dari tanggal penunjukan hakim oleh Ketua PN, akan tetapi dihitung 3 hari dari tanggal penerimaan atau 3 hari dari tanggal registrasi di kepaniteraan.<sup>35</sup>

Pada hari penetapan sidang sekaligus hakim menyampaikan panggilan. Panggilan ini ditujukan ke para pihak baik yang memohon Praperadilan (pemohon) juga pejabat terkait yakni penyidik atau penuntut atau dengan kata lain pejabat yang menimbulkan terjadinya pemeriksaan Praperadilan (termohon). Panggilan sidang pengadilan ini berbentuk surat panggilan. Oleh karena itu maka surat panggilan ini tidak bisa dilakukan secara lisan. Walaupun dalam praktiknya ada beberapa pihak yang menyatakan dapat saja panggilan dilakukan secara lisan.

Berdasarkan ketentuan Pasal 82 ayat (1) huruf c KUHPA putusan harus dijatuhkan dalam waktu selambat-lambatnya tujuh hari. Pemeriksaan Praperadilan dilakukan dengan “acara cepat” dan selambat-lambatnya 7 hari hakim harus menjatuhkan putusan. Hakim yang duduk dalam pemeriksaan sidang Praperadilan adalah hakim tunggal. Jadi semua permohonan yang diajukan kepada Praperadilan diperiksa dan diputus oleh hakim tunggal yang dibantu oleh seorang panitera.<sup>36</sup>

Dalam praktiknya hal di atas seringkali dilaksanakan secara berbeda dalam praktik Praperadilan penunjukan hakim oleh Ketua PN biasanya 1 hari selesai, dan hakim dalam waktu 1 hari sudah menetapkan hari sidang. Dan pemanggilan itu biasanya 3 hari. Jadi jangka waktu putusan harus 7 hari sulit diterapkan oleh karena itu biasanya 7 hari dihitung sejak mulai sidang. Berdasarkan Buku teknis MA (buku II) 7 hari dihitung sejak para pihak lengkap, pemanggilan menurut KUHPA minimal 3 hari (Pasal 227 KUHPA).

Biasanya setelah didaftarkan melalui kepaniteraan pidana dan di masukkan ke register dan disampaikan ke meja Ketua PN untuk ditunjuk hakim. Proses pemanggilan dihadapkan pada syarat sahnya pemanggilan setidaknya tidaknya 3 hari sebelum hari sidang. Pemanggilan sah itu Sabtu dan Minggu tidak dihitung. Setelah ditetapkan hari sidang, disini dimulai 7 hari. Apakah ini 7 hari kerja atau 7 hari kalender.

Kriteria penunjukan hakim Praperadilan sepenuhnya diputuskan oleh Ketua PN. Biasanya Ketua PN akan menunjuk tidak urut kacang untuk itu Ketua PN memerlukan waktu 1 hari untuk membaca dokumen Praperadilan dan dari situ dia akan menunjuk hakim yang paling pas dalam perkara itu. Oleh karena Hakim dianggap sama, namun biasanya hakim junior yang diberikan prioritas utama, kecuali perkaranya menarik perhatian biasanya hakim

---

<sup>35</sup>Berdasarkan ketentuan ini, Yahya Harahap berpendapat bahwa Penetapan hari sidang dihitung dari tanggal diterimanya permohonan atau pencatatan di register bukan dari tanggal penunjukan hakim oleh Ketua Pengadilan Negeri. Lihat M. Yahya Harahap. *Peninjauan Kembali*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2010), hal. 13.

<sup>36</sup>Lihat Pasal 78 ayat 2 KUHPA.

senior. Menurut praktiknya tidak ada sistem penjatahan bergilir, karena ini merupakan kebijakan dari Ketua Pengadilan Negeri.

#### **d. Tata cara persidangan**

Pemeriksaan dalam sidang Praperadilan bukan hanya terhadap pemohon tapi juga pejabat yang menimbulkan terjadinya alasan permintaan pengajuan pemeriksaan Praperadilan. Misalnya dasar alasan pengajuan pemeriksaan penangkapan yang tidak sah. Berarti pejabat penyidik yang melakukan penangkapan ikut dipanggil dan diperiksa, proses pemeriksaan Praperadilan mirip dengan sidang pemeriksaan perkara perdata. Seolah-olah pemohon bertindak sebagai penggugat sedang pejabat yang bersangkutan berkedudukan sebagai tergugat. Mungkin juga ada yang beranggapan seolah-olah pemeriksaan sidang cenderung memeriksa dan mengadili pejabat yang terlibat tentang sah atau tidaknya tindakan upaya paksa yang dikenakannya kepada tersangka. Dalam persidangan Praperadilan dikenal tahap pemeriksaan sebagai berikut:

- Pemeriksaan surat kuasa dan ataupun pembacaan isi surat permohonannya
- Sidang berikutnya adalah jawaban dari termohon
- Sidang berikutnya adalah replik dari pemohon
- Sidang berikutnya adalah duplik dari termohon
- Sidang pembuktian baik saksi-saksi maupun surat-surat dari kedua belah pihak.
- Sidang pembacaan isi putusan hakim.

KUHAP tidak mengatur mengenai bentuk dari permohonan pemeriksaan Praperadilan, apakah harus tertulis atau dapat dilakukan secara lisan, namun dalam praktik hukum selama ini permohonan pemeriksaan Praperadilan pada umumnya oleh penasihat hukum atau kuasa hukum dibuat secara tertulis dalam bentuk surat permohonan yang materi dan susunannya mirip dengan bentuk dan susunan surat gugatan perdata.<sup>37</sup> Bentuk surat permohonan pada umumnya terdiri dari:

- Persyaratan formal berisi identitas pemohon dan termohon,
- Persyaratan materil berisi dasar alasan dan dasar hukum (*fundamentum patendi/posita*),
- Uraian mengenai apa yang dituntut/dimohon (*petitum*) untuk diputus oleh hakim Praperadilan,
- Penyerahan/Pendaftaran Permohonan Pemeriksaan Praperadilan.

Secara formal kedudukan dan kehadiran pejabat yang bersangkutan dalam pemeriksaan sidang Praperadilan bukan sebagai pihak dalam arti pemeriksaan sidang pemeriksaan perkara perdata. Walaupun hukum acara yang dipakai juga acara perdata. Secara formal kedudukan dan kehadiran pejabat hanya untuk memberi keterangan. Keterangan pejabat didengar hakim dalam sidang sebagai bahan pertimbangan dalam menjatuhkan putusan. Dengan demikian putusan hakim tidak hanya didasar atas permohonan dan keterangan pemohon saja, tetapi didasarkan atas data, baik yang ditemukan pemohon dan pejabat yang bersangkutan. Sifat keterangan yang dikemukakan pejabat berupa bantahan atas alasan

---

<sup>37</sup>Lihat H.M.A Kuffal, *Penerapan KUHAP dalam Praktik Hukum* (Malang: Universitas Muhammadiyah Malang, 2004), hal. 278-279.

permohonan yang diajukan pemohon, sehingga proses pemeriksaan keterangan pejabat dalam Praperadilan mirip sebagai sangkalan atau bantahan dalam acara pemeriksaan perkara perdata. Akan tetapi seperti yang sudah ditegaskan dari segi formal, pejabat yang bersangkutan bukan sebagai tergugat atau sebagai terdakwa, namun dari segi prosesual pejabat tadi mirip berkedudukan sebagai tergugat semu atau terdakwa semu.

Barangkali melihat kedudukan yang kuasi tergugat atau terdakwa inilah yang membuat keberatan kalangan aparat penyidik atau penuntut umum. Merasa diri mereka digugat atau didakwa oleh pemohon. Sikap kejiwaan dan pandangan yang demikianlah barangkali yang membuat pemeriksaan sidang Praperadilan kurang lancar. Sering didengar keluhan dari kalangan pengadilan negeri tentang kekuranglancaran pemeriksaan sidang Praperadilan. Hambatan yang selalu dialami, keengganan pejabat yang bersangkutan menghadiri sidang pada hari yang ditentukan, sikap dan pandangan ini kurang tepat. Untuk menghindari sikap kejiwaan dan pandangan yang sempit tersebut pejabat yang bersangkutan harus berani menempatkan diri sebagai pelaksana penegak hukum yang mampu mempertanggungjawabkan tindakan yang mereka lakukan demi tegaknya hukum.

Selambat-lambatnya 7 hari maka putusan harus sudah dijatuhkan oleh hakim Praperadilan. Berdasarkan ketentuan Pasal 82 ayat (1) huruf (c). Pemeriksaan dilakukan dalam acara cepat dan selambat-lambatnya dalam 7 hari hakim harus menjatuhkan putusan. Namun ketentuan ini tidak menjelaskan sejak kapan dihitung masa tenggang 7 hari tersebut. Apakah dihitung dari tanggal penerimaan atau dari tanggal registrasi tidak dijelaskan. Akibatnya hal ini menimbulkan banyak pendapat, ada yang berpendapat perhitungan tenggang waktu 7 hari di hitung dari tanggal penetapan hari sidang. Sebaliknya pihak pemohon menyatakan mulai dihitung dari tanggal penerimaan permohonan atau dari tanggal registrasi di panitera.

Menurut Yahya Harahap pendapat mengenai dijatuhkan 7 hari dari tanggal pencatatan adalah pendapat yang lebih dekat dengan ketentuan yang diatur dalam Pasal 82 ayat (1) huruf c. Menurut pendapat ini hakim harus menjatuhkan putusan 7 hari dari tanggal permohonan diregister di kepaniteraan pengadilan. Pelaksanaan yang demikian berkesesuaian dengan prinsip peradilan cepat. Secara rasional penerapan yang demikian dapat dipenuhi apabila ada itikad dari semua pihak terutama dari pihak termohon, artinya pada saat hakim yang ditunjuk menerima permohonan harus segera menetapkan hari sidang dan sekaligus memerintahkan panitera menyampaikan panggilan kepada pihak pemohon dan pejabat yang terlibat. Jika pejabat yang terlibat responsif memenuhi panggilan demi mempertanggungjawabkan tindakan hukum yang dilakukannya, Praperadilan dapat menjatuhkan putusan dalam 7 hari dari tanggal registrasi. Lagi pula Pasal 82 ayat (1) huruf c memuat kata “harus” dengan demikian pasal ini bersifat imperatif yang memerintahkan hakim untuk menjatuhkan putusan dalam waktu 7 hari. Secara teoritis tidak ada pilihan bagi hakim untuk untuk mengingkari jika *an sich* berpegang kepada ketentuan undang-undang. Hakim harus memberikan pelayanan yang cepat sehingga putusan mesti dijatuhkan dalam waktu 7 hari.



#### e. Putusan pengadilan Praperadilan

Meski KUHP tidak menentukan bagaimana bentuk putusan Praperadilan namun Yahya Harahap menentukan patokan bagaimana merumuskan bentuk putusan Praperadilan. Bertitik tolak dari prinsip acara pemeriksaan cepat maka bentuk putusan Praperadilan pun sudah selayaknya menyesuaikan diri dengan sifat proses acara cepat. Oleh karena itu bentuk putusan praperadilan cukup sederhana tanpa mengurangi isi pertimbangan yang jelas berdasarkan hukum dan undang-undang. Jangan sampai sifat kesederhanaan bentuk putusan menghilangkan penyusunan pertimbangan yang jelas dan memadai. Sifat kesederhanaan bentuk putusan Praperadilan tidak boleh mengurangi dasar alasan pertimbangan yang utuh dan menyeluruh. Bentuk putusan Praperadilan tidak diatur secara tegas dalam undang-undang, namun ada dua sumber yang menyatakan bahwa pembuatan putusan Praperadilan dirangkaikan menjadi satu dengan berita acara pemeriksaan sidang.

Jika putusan didasarkan ketentuan Pasal 82 ayat (1) huruf c maka ketentuan ini menjelaskan proses pemeriksaan sidang Praperadilan dilakukan dengan acara cepat. Ketentuan ini harus diterapkan secara konsisten dengan bentuk dan pembuatan putusan dalam acara pemeriksaan singkat dan acara pemeriksaan cepat, bentuk putusan yang sesuai dengan proses pemeriksaan cepat tiada lain dari pada putusan yang dirangkaikan menjadi satu dengan berita acara. Sedangkan dalam acara pemeriksaan singkat yang kualitas acara dan jenis perkaranya lebih tinggi dari acara pemeriksaan cepat, bentuk dan pembuatan putusan dirangkai bersatu dengan berita acara. Apalagi dalam acara cepat, sudah cukup memenuhi kebutuhan apabila bentuk dan pembuatan putusannya dirangkaikan dengan berita acara.

Sedangkan jika bertitik tolak dari ketentuan Pasal 83 ayat (3) huruf a dan Pasal 96 ayat (1), yang dimaksud bentuk putusan Praperadilan adalah berupa penetapan. Bentuk putusan penetapan pada lazimnya merupakan rangkaian berita acara dengan isi putusan itu sendiri. Kelaziman yang demikian juga dijumpai dalam putusan perdata. Penetapan yang bersifat *volunter* secara *exparte* dalam proses perdata adalah bentuk putusan yang berupa rangkaian antara berita acara dengan isi putusan tidak dibuat secara terpisah. Memang bentuk putusan Praperadilan hampir mirip dengan putusan *volunter* dalam acara perdata. Boleh dikatakan putusan Praperadilan juga bersifat deklarator yang berisikan pernyataan tentang sah atau tidaknya penangkapan, penahanan, penggeledahan atau penyitaan. Tentu tanpa mengurangi sifat yang kondemnatoir dalam putusan ganti kerugian perintah mengeluarkan tersangka atau terdakwa dari tahanan apabila penahanan dinyatakan tidak sah. Juga perintah untuk melanjutkan penuntutan apabila penghentian penyidikan dinyatakan tidak sah. Atas alasan yang dikemukakan cukup menjadi dasar bentuk dan pembuatan putusan Praperadilan merupakan penetapan yang memuat rangkaian kesatuan antara berita acara dengan isi putusan. Jadi putusan tidak dibuat secara khusus tetapi dicatat dalam berita acara sebagaimana diatur dalam Pasal 203 ayat (3) huruf d.

Mengenai isi putusan atau penetapan Praperadilan pada garis besarnya diatur dalam Pasal 82 ayat (2) dan ayat (3) oleh karena itu disamping penetapan Praperadilan memuat alasan dasar pertimbangan hukum juga harus memuat amar—perintah. Amar yang harus dicantumkan dalam penetapan disesuaikan dengan alasan permintaan pemeriksaan. Alasan permintaan yang menjadi dasar isi amar penetapan. Amar yang tidak sejalan dengan alasan permintaan, keluar dari jalur yang ditentukan undang-undang. Kalau begitu amar penetapan

Praperadilan bisa berupaya pernyataan yang berisi sesuai dengan permohonan Praperadilan. Terhadap Praperadilan sah atau tidaknya penangkapan atau penahanan maka putusan amar penatapannya pun harus memuat pernyataan tentang sah atau tidaknya penangkapan atau penahanan.

#### **f. Gugurnya Praperadilan**

Pemeriksaan Praperadilan bisa gugur artinya pemeriksaan Praperadilan dihentikan sebelum putusan dijatuhkan atau pemeriksaan dihentikan tanpa putusan. Hal ini diatur dalam Pasal 82 ayat (1) huruf d yang berbunyi: dalam hal suatu perkara sudah mulai diperiksa oleh pengadilan negeri sedang pemeriksaan mengenai permintaan kepada Praperadilan belum selesai maka permintaan tersebut gugur. Memerhatikan ketentuan itu gugurnya pemeriksaan Praperadilan terjadi: (1) apabila perkaranya telah diperiksa oleh Pengadilan Negeri, dan (2) pada saat perkaranya diperiksa Pengadilan Negeri, pemeriksaan Praperadilan belum selesai.

Apabila perkara pokok telah diperiksa Pengadilan Negeri, sedang Praperadilan belum menjatuhkan putusan dengan sendirinya permintaan Praperadilan belum menjatuhkan putusan, dengan sendirinya permintaan Praperadilan gugur. Ini dimaksudkan untuk menghindari terjadinya penjatuhan putusan yang berbeda. Oleh karena itu lebih tepat pemeriksaan Praperadilan dihentikan dengan jalan menggugurkan permintaan dan sekaligus semua hal yang berkenaan dengan perkara itu ditarik ke dalam kewenangan Pengadilan Negeri untuk menilai dan memutusnya.

Putusan yang dijatuhkan Praperadilan dalam tingkat penyidikan tidak menggugurkan atau menghapuskan hak tersangka untuk mengajukan sekali lagi permintaan dalam tingkat penuntutan. Demikian pula permintaan dan putusan yang dijatuhkan Praperadilan dalam tingkat pemeriksaan penyidikan bukan merupakan faktor yang menggugurkan hak tersangka untuk mengajukan sekali lagi permintaan pemeriksaan Praperadilan dalam tingkat penuntutan. Oleh karena itu pemohon masih tetap berhak mengajukan permintaan pemeriksaan Praperadilan dalam tingkat penuntutan jika memang ada alasan yang dibenarkan undang-undang. Bahkan bukan hanya dua kali namun bisa juga beberapa kali.<sup>38</sup> Dari apa yang telah dipaparkan maka yang menggugurkan hak pemohon mengajukan permintaan hanya ditentukan oleh pemeriksaan perkara yang bersangkutan di sidang Pengadilan Negeri. Apabila perkaranya telah diperiksa di sidang Pengadilan Negeri maka gugur haknya untuk mengajukan permintaan pemeriksaan Praperadilan.

Ada pendapat yang menyatakan bahwa pengguguran permintaan yang ditentukan dalam Pasal 82 ayat (1) tidak mengurangi/tidak dianggap mengurangi hak tersangka, sebab semua permintaan itu dapat ditampung kembali oleh Pengadilan Negeri dalam pemeriksaan pokok. Jika tentang sah atau tidaknya penangkapan, penahanan, penggeledahan atau penyitaan. Hal ini semua dapat langsung diperiksa Pengadilan Negeri dalam sidang. Jika hakim berpendapat bahwa penahanan tidak sah maka hakim dapat segera memerintahkan

---

<sup>38</sup>Misalnya tersangka pertama kali mengajukan permintaan pemeriksaan tentang sah atau tidaknya penahanan yang dilakukan penyidik, kedua permintaan pemeriksaan tentang sah atau tidaknya penahanan yang dilakukan penyidik, ketiga permintaan pemeriksaan mengenai tentang sah tidaknya penyitaan yang dilakukan penyidik, bahkan keempat masih diperkenankan undang-undang untuk mengajukan permintaan pemeriksaan tentang sah atau tidaknya penahanan yang dilakukan penuntut umum dalam tingkat penuntutan.

pembebasan terdakwa dari tahanan. Sehingga penguguran permintaan yang disebabkan oleh karena perkaranya telah diperiksa di sidang Pengadilan Negeri sama sekali tidak mengurangi dan menghapus hak yang bersangkutan. Apa yang tidak bisa diperolehnya pada Praperadilan dapat dialihkan pengajuannya kepada Pengadilan Negeri. Cuma proses dan tatacaranya yang makin panjang. Terutama mengenai ganti kerugian dan rehabilitasi, pengajuannya baru diperkenankan undang-undang setelah lebih dahulu perkaranya diputus dan putusan itu sendiri telah memperoleh kekuatan hukum tetap, sedangkan jika hal itu diajukan kepada Praperadilan maka prosesnya lebih singkat dan lebih cepat.<sup>39</sup>

Namun dalam praktiknya pendapat ini banyak ditolak oleh Hakim dan sangat jarang dilakukan bahkan mungkin tidak pernah dilakukan.<sup>40</sup> Menurut banyak hakim hal ini akan menimbulkan masalah terkait dengan locus dan tempus dihubungkan dengan tindakan yang dilakukan oleh penyidik. Misalnya dalam perkara Tipikor, karena perkara Praperadilan diajukan di PN Jaksel sementara perkara pokok ada di PN Jakpus. Bagaimana hakim di PN Jaksel mengetahui perkara pokok disidangkan di PN Jakpus? Biasanya perkara digugurkan karena perkara pokoknya sudah masuk ke pengadilan, maka ada persoalan di status penahanan tersangka.

#### **g. Penghentian Praperadilan**

Ketentuan mengenai penghentian Praperadilan didasarkan pada Surat Edaran Mahkamah Agung (SEMA) No. 5 Tahun 1985 tentang Penghentian Praperadilan, tertanggal 1 Februari 1985. SEMA tersebut menyatakan bahwa untuk menghindari keragu-raguan apakah acara Praperadilan yang sedang berjalan dapat dihentikan sewaktu-waktu oleh Hakim? berhubung mengenai hal ini tidak ada pengaturannya dalam KUHAP, maka Mahkamah Agung memberikan petunjuk sebagai berikut: *Pertama*, acara Praperadilan yang sedang berjalan dapat dihentikan oleh Hakim atas dasar permintaan pihak yang semula mengajukan keberatan; dan *Kedua*, penghentian itu hendaknya dilakukan dengan sebuah penetapan.

### **C. Efektifitas Mekanisme Praperadilan**

Keseluruhan paparan di atas memperlihatkan betapa sulitnya pemohon untuk memenangkan perkara Praperadilan yang dia ajukan. Dari jumlah 80 perkara Praperadilan yang diproses, hanya dua kasus yang putusannya dimenangkan oleh pemohon. Pandangan terhadap hasil profiling itu setidaknya mengarah pada kesimpulan awal mengenai adanya problem mendasar dalam proses persidangan sehingga sebagian besar permohonan Praperadilan itu pada akhirnya tidak dikabulkan oleh hakim.

Sidang Praperadilan pada prinsipnya tidak berbeda dengan sidang di pengadilan lainnya yang menghadap-hadapkan dua pihak yang berseberangan. Sidang Praperadilan juga bertugas untuk memeriksa permohonan yang diajukan kepadanya dan kemudian diputus dengan putusan yang seadil-adilnya. Atau, jikapun ada pemikiran bahwa putusan yang adil itu nyaris mustahil diwujudkan dalam pengadilan, maka setidaknya proses di dalam persidangan dijalankan secara fair.

---

<sup>39</sup>Lihat M. Yahya Harahap, *Pembahasan ... Op.Cit.*, hal. 16.

<sup>40</sup>Monograf diskusi terbatas ICJR, hakim pemeriksaan pendahuluan dalam RCUHAP 2012.

Fakta yang didapati melalui proses profiling terkait persidangan adalah bahwa pertimbangan hakim Praperadilan lebih banyak berfokus pada pemeriksaan dokumen formal semisal surat perintah penangkapan, penahanan, pemberitahuan kepada keluarga, dan beberapa dokumen pendukung lainnya. Fakta ini berbanding lurus dengan putusan hakim yang sangat sedikit mengabulkan permohonan pemohon ketika didapati adanya kesenjangan kepemilikan dokumen formal antara pemohon dan termohon, baik secara kualitas terlebih dari sisi kuantitasnya. Hasil profiling menunjukkan sangat sedikit pemohon yang memiliki alat bukti dokumen untuk menguatkan dasar permohonannya. Secara umum, pemohon hanya mengandalkan penjelasan dan rasionalisasi ketidakabsahan tindakan penahanan terhadapnya atau alasan lain mengapa dia tidak seharusnya ditahan. Sebaliknya, termohon sangat intens menghadirkan alat bukti (surat), di samping saksi, untuk membuktikan bahwa upaya paksa yang dilakukannya itu sah secara hukum.

Problem lainnya dengan penggunaan asas-asas hukum acara perdata adalah mengenai beban pembuktian karena secara teoritik Pasal 21 KUHP mensyaratkan bahwa unsur keadaan yang menimbulkan kekhawatiran menjadi domain dari pejabat yang berwenang menahan. Sehingga seharusnya yang membuktikan dalam persidangan Praperadilan mengenai keadaan atau situasi seseorang harus ditahan adalah pejabat yang bersangkutan. Namun dengan menggunakan asas-asas hukum acara perdata -siapa yang mendalilkan maka ia harus membuktikan- maka Pemohonlah yang harus membuktikan bahwa tidak terpenuhi unsur keadaan kekhawatiran sebagaimana dimaksud dalam Pasal 21 KUHP tersebut. Hal ini membawa akibat serius, karena pada dasarnya Pemohon akan kesulitan membuktikan bahwa orang yang ditahan tidaklah memenuhi unsur-unsur keadaan kekhawatiran tersebut.

Dari sudut ini, persidangan sesungguhnya diharapkan memainkan perannya untuk tidak sekedar memeriksa dokumen-dokumen formal tersebut, melainkan juga harus menguji kebenaran dasar permohonan pemohon dan jawaban termohon. Hakim harus memeriksa dan menguji apakah kewenangan penyidik melakukan penangkapan, penahanan telah sesuai dengan hukum acara pidana, memeriksa dan menguji telah ditemukan bukti permulaan yang cukup, dan “syarat-syarat subjektif” penyidik dalam melakukan penahanan.

Harapan semacam ini sebetulnya tidak hanya bertujuan agar sidang Praperadilan tidak terjebak dalam paradigma formalistik prosedural dari hakim, melainkan juga agar putusan-putusan yang dihasilkan benar-benar mencerminkan esensi dari keberadaan lembaga Praperadilan itu sendiri, yang akan sangat menentukan efektifitas dari Praperadilan itu sendiri. Hal ini sebagaimana dipaparkan sekilas di atas, latar belakang munculnya gagasan Praperadilan di Indonesia tidak bisa dilepaskan dari keinginan untuk lebih memberikan jaminan terhadap hak dasar warga negara saat dirampas kebebasannya.

## BAB IV

### LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS

#### A. Landasan Filosofis

Pancasila sebagai sandaran filsafati negara menempatkan kelima silanya sebagai sumber cita hukum. Sebagaimana tercermin dalam pembukaan UUD 1945, bahwa keadilan sosial sebagai salah satu tujuan negara menghendaki adanya penyelesaian hukum secara adil, tidak memihak, independen dan menghormati prinsip-prinsip hak asasi manusia. Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menegaskan bahwa “Negara Indonesia adalah Negara Hukum”. Artinya, bahwa Negara Kesatuan Republik Indonesia adalah negara yang berdasar atas hukum (*rechtstaat*), tidak berdasar atas kekuasaan (*machtstaat*).

Dalam alinea keempat Pembukaan UUD 1945 memuat rumusan tujuan negara dan dasar negara yang merupakan dasar untuk mewujudkan cita hukum (*rechtsides*) yang menguasai hukum dasar negara baik yang tertulis maupun tidak tertulis. Cita hukum mengandung arti bahwa hakikatnya hukum sebagai aturan tingkah laku masyarakat berakar pada gagasan, rasa, karsa, cipta dan dari masyarakat itu sendiri berkenaan dengan hukum atau persepsi tentang makna hukum yang didalamnya terdapat tiga unsur inti yakni keadilan, kehasilgunaan (*doelmatigheid*), dan kepastian hukum.<sup>41</sup> Cita hukum Pancasila berintikan tujuh hal yakni: (a) Ketuhanan Yang Maha Esa; (b) Penghormatan atas martabat manusia; (c) Wawasan kebangsaan dan wawasan nusantara; (d) Persamaan dan kelayakan; (e) Keadilan sosial; (f) Moral dan budi pekerti yang luhur; dan (g) Partisipasi dan transparansi dalam proses pengambilan putusan publik.<sup>42</sup>

Tujuan hukum berdasarkan cita hukum Pancasila adalah untuk memberikan pengayoman kepada manusia yaitu melindungi manusia secara pasif (negatif) dengan mencegah tindakan sewenang-wenang dan secara aktif (positif) menciptakan kondisi kemasyarakatan yang manusiawi yang memungkinkan proses kemasyarakatan berlangsung secara wajar sehingga adil bagi tiap manusia untuk memperoleh kesempatan yang luas untuk mengembangkan seluruh potensi kemanusiaannya secara utuh.<sup>43</sup>

Dasar moral maksud dan tujuan yang hendak ditegakkan dan dilindungi, dalam proses Praperadilan yakni tegaknya hukum dan perlindungan hak asasi tersangka dalam tingkat pemeriksaan penyidikan dan penuntutan. Lebih spesifik, keberadaan Praperadilan bertujuan untuk kepentingan pengawasan terhadap perlindungan hak-hak tersangka dalam pemeriksaan pendahuluan. Kontrol tersebut dilakukan dengan cara-cara: (i) Kontrol vertikal yaitu kontrol dari atas ke bawah; dan (ii) Kontrol horisontal, yaitu kontrol ke samping, antara penyidik, penuntut umum timbal balik dan tersangka, keluarganya atau pihak lain.

---

<sup>41</sup> Lihat Bernard Arief Sidharta, Refleksi tentang Struktur Ilmu Hukum, (Bandung: Mandar Maju, 1999), hal. 181.

<sup>42</sup> Ibid. Hal 185. Disimpulkan dari Soediman Kartohadiprojo, Kumpulan Karangan- 1965, N Driyakara, pancasila dan religi- 1965, dan Soepomo Hubungan Individu dan Masyarakat dalam Hukum Adat-1963.

<sup>43</sup> Ibid , hal 190, Uraian Mochtar Kusumaatmadja, Fungsi dan perkembangan Hukum dalam Pembangunan Nasional, 1973.

Atas dasar konteks moral tersebut pembentukan Peraturan Mahkamah Agung tentang Hukum Acara Praperadilan ini sangat penting keberadaannya untuk menjaga dan menegakan tujuan hukum dalam proses peradilan pidana. Hal ini sejalan dengan asas hukum yang tercantum di dalam konstitusi yang menempatkan setiap warga negara sama kedudukannya di hadapan hukum (*equality before the law*), guna memberikan jaminan perlindungan dan kepastian hukum, serta adanya proses peradilan pidana yang baik (*due process of law*) dan menciptakan peradilan yang fair dan bersih yang menumbuhkan rasa keadilan di masyarakat.

## **B. Landasan Sosiologis**

Beberapa kajian dan studi yang dilakukan oleh berbagai lembaga telah menyoroti secara khusus kelemahan-kelemahan UU No. 8 Tahun 1981 tentang KUHAP, termasuk di dalamnya topik mengenai pengawasan upaya paksa melalui Praperadilan. Hasil dari beberapa kajian tersebut dapat menjadi dasar atau landasan sosiologis dimana dalam konteks hukum acara Praperadilan diperlukan pengaturan lebih mendetail dan operasional yang diharapkan akan menjadi pedoman bagi hakim yang memeriksa permohonan Praperadilan. Sebagai contoh, beberapa penelitian tersebut antara lain yang dilakukan oleh: (i) IKADIN (1987) dengan membuat evaluasi atas pelaksanaan KUHAP; (ii) YLBHI (1996), yang mengevaluasi KUHAP sekaligus menyiapkan draft akademis RUU tentang Perubahan KUHAP; (iii) Bappenas (2000), melalui penyelenggaraan studi diagnostik hukum; (iv) BPHN (2007) dengan adanya penelitian tentang hukum perbandingan antara penyelesaian putusan Praperadilan dengan kehadiran hakim komisaris dalam peradilan pidana; (v) KHN (2007) yang melakukan studi mengenai penyalahgunaan wewenang dalam penyidikan oleh polisi dan penuntutan dalam proses peradilan pidana; (vi) Luhut MP. Pangaribuan (2009), yang mengupas tentang *Lay Judge* dan Hakim Adhoc; serta (vii) ICJR (2014) yang secara serius mengkaji Praperadilan dari segi teori dan praktiknya di Indonesia, dalam rangka menimbang efektifitasnya.

Dari keseluruhan kajian tersebut, salah satu kesimpulan yang menarik, antara lain dikemukakan dalam studi Badan Pembinaan Hukum Nasional (BPHN) tahun 2007, yang menyatakan bahwa:

“...banyak celah hukum (*loopholes*) di dalam ketentuan KUHAP Indonesia dimana praktiknya sangat tergantung kepada diskresi aparat penegak hukum di mana posisi tersangka /terdakwa atau penehat hukumnya sangat lemah terhadap aparat penegak hukum itu sendiri. Dalam konteks ini maka praktik pemerasan-pemerasan oleh aparat penegak hukum yang tidak bertanggung-jawab terhadap tersangka/terdakwa sering terjadi (*judicial blackmail*)”.<sup>44</sup>

Menurut studi tersebut, di dalam pelaksanaan upaya paksa pasti selalu ada perenggutan hak-hak asasi manusia, meski hakikat penegakan hukum sesungguhnya adalah untuk melindungi hak asasi manusia. Oleh karena itu, sepatutnya perenggutan upaya paksa tersebut juga diupayakan agar tidak berlebihan dan dilakukan secara proporsional sesuai tujuan awal diadakannya upaya paksa sendiri.

---

<sup>44</sup>Lihat BPHN, penelitian hukum tentang perbandingan antara penyelesaian putusan Praperadilan dengan kehadiran hakim komisaris dalam peradilan pidana, Jakarta, 2007.

Sementara pemeriksaan Praperadilan yang dimaksudkan sebagai kontrol atas upaya paksa, justru baru dilakukan setelah upaya paksa selesai dan sebelum dimulainya pemeriksaan mengenai pokok perkara, sehingga menurut BPHN dapat dikatakan bahwa Praperadilan merupakan pengawasan yang lebih bersifat “represif”, bukan preventif. Sebenarnya hal tersebut dapat diatasi apabila diatur tata cara dimana penyidik diharuskan untuk melaporkan tindakan upaya paksa yang dilakukan, harapannya meski tidak ada permintaan Praperadilan, namun terhadap penangkapan dan penahanan yang dilakukan dapat diupayakan terhindar dari penyimpangan aparat atau adanya *abuse of power*.<sup>45</sup>

Dalam praktik pemeriksaan Praperadilan selama ini, ternyata hakim lebih banyak memerhatikan perihal dipenuhi atau tidaknya syarat-syarat formil semata-mata dari suatu penangkapan dan penahanan atau ada tidaknya perintah penahanan dan sama sekali tidak menguji dan menilai syarat materilnya. Padahal syarat materil ialah yang paling menentukan seseorang dapat dikenakan upaya paksa. Pemeriksaan Praperadilan tidak mempedulikan apakah penyidik atau jaksa yang menahan telah memenuhi seluruh persyaratan materil atau belum. Ada tidaknya bukti permulaan yang cukup dalam praktek tidak pernah dipermasalahkan oleh hakim Praperadilan, karena umumnya hakim Praperadilan menganggap bahwa hal itu bukan menjadi tugas dan wewenangnya melainkan sudah memasuki materi pemeriksaan perkara yang menjadi wewenang hakim dalam sidang pengadilan negeri.<sup>46</sup>

Demikian pula dalam hal penahanan hakim tidak melihat apakah tersangka atau terdakwa yang diduga keras melakukan tindak pidana berdasarkan bukti yang cukup, apakah benar-benar ada alasan yang konkrit dan nyata yang menimbulkan kekhawatiran bahwa yang bersangkutan akan melarikan diri, menghilangkan alat bukti atau mengulangi perbuatannya. Para hakim Praperadilan umumnya menerima saja bahwa adanya kekhawatiran tersebut semata-mata merupakan urusan penilaian subjektif dari pihak penyidik atau penuntut atau dengan kata lain meyerahkan semata-mata kepada hak diskresi dari pihak penyidik dan penuntut umum.<sup>47</sup>

Hasil studi yang dilakukan Komisi Hukum Nasional (KHN) menemukan bahwa di dalam pemeriksaan untuk melakukan penahanan masih ditemukan penyalahgunaan dalam tahap penyidikan baik oleh Polisi dan penuntutan oleh jaksa dalam melakukan penahanan.<sup>48</sup> Studi tersebut menemukan pula bahwa terjadinya hal tersebut disebabkan karena faktor perundang-undangan seperti KUHP maupun peraturan pelaksanaannya, yang memberikan kewenangan diskresional yang tinggi kepada aparat penegak hukum. Penggunaan kewenangan tersebut sangat tergantung dari penilaian subjektif aparat penegak hukum ditambah dengan ketentuan undang-undang yang justru banyak memberikan ruang intepretasi aparat penegak hukum. Disebutkan oleh KHN:<sup>49</sup>

Penangkapan menyangkut pengurangan hak asasi manusia yaitu hak untuk bergerak dan beraktivitas dengan bebas, karena penahanan, hak atas kebebasan

<sup>45</sup>Lihat BPHN, *penelitian Hukum ... Ibid.*, hal. 111.

<sup>46</sup>Lihat BPHN, *Penelitian hukum ... Ibid.*, hal. 113.

<sup>47</sup>Lihat BPHN, *Penelitian hukum ... Ibid.*, hal. 113.

<sup>48</sup>Lihat KHN, *Penyalahgunaan wewenang dalam penyidikan oleh Polisi dan penuntutan oleh Jaksa dalam proses peradilan pidana* (2007).

<sup>49</sup>*Ibid.*

seseorang menjadi berkurang bahkan hilang, selain itu tidak dapat dipungkiri terkadang bagi sebagian kalangan masyarakat, penahanan juga menyangkut nama baik seseorang di mata masyarakat, seseorang yang telah ditahan terkadang harus menerima "*stigma*" negatif meskipun hukum pidana menggunakan asas "*praduga tidak bersalah*", apalagi bagi kalangan tertentu terutama pejabat negara atau orang yang dikenal publik, penahanan terkadang mengundang pemberitaan pers yang dapat membunuh karakter (*character assassination*) seseorang seseorang di mata masyarakat. Disisi lain penahanan diperlukan untuk memudahkan dan memaksimalkan pemeriksaan guna keberhasilan mengungkap dan membuktikan suatu kejahatan di pengadilan, bila penahanan dilakukan terhadap orang yang berdasarkan bukti permulaan yang cukup menjadi pelaku tindak pidana dan bila tidak ditahan berpotensi mempersulit proses pemeriksaan maka boleh jadi hal tersebut dibenarkan menurut hukum, namun bila pertimbangannya adalah untuk mendapatkan suatu imbalan maka tentu amat disayangkan.

Menurut KHN, di tengah situasi penegakan hukum yang penuh dengan aroma "*mafia peradilan*", dalam soal penahanan KUHAP justru memberikan peluang bagi aparat penegak hukum untuk menafsirkan dibolehkannya menahan seseorang yang diduga sebagai pelaku tindak pidana secara subyektif, artinya kewenangan menahan atau tidak sepenuhnya tergantung dari penyidik dengan dasar yuridis yang bersifat sangat subyektif pula, dalam hal ini antara situasi penegakan hukum dan instrumen hukum saling mendukung dalam menyalahgunakan kewenangan untuk kepentingan pribadi.

Studi KHN tersebut juga menyatakan bahwa potensi penyalahgunaan wewenang juga terjadi terhadap ketentuan KUHAP tentang "*bukti permulaan yang cukup*" karena KUHAP tidak pernah menjelaskan secara memadai pengertian dan batasan bukti permulaan yang cukup. Ketidakjelasan pengertian "*bukti permulaan yang cukup*" pada akhirnya diserahkan penafsirannya kepada aparat penegak hukum hal ini dapat menimbulkan ketidakpastian hukum, selain itu juga berakibat pada metode kerja penyidik yang masih mewarisi cara-cara masa lalu yaitu dengan "*cara tangkap dulu baru pembuktian*". Dalam penelitian tersebut KHN dinyatakan:

"Ketidakjelasan pengertian maupun batasan "*bukti permulaan yang cukup*" menunjukkan bahwa KUHAP tidak konsisten dengan semangat lahirnya, yaitu menjunjung tinggi harkat dan martabat manusia yang memiliki hak-hak asasi yang harus dihormati dan dijunjung tinggi. Bukti permulaan yang cukup merupakan dasar untuk melakukan upaya paksa khususnya penangkapan dan penahanan, dalam menggunakan upaya paksa ini telah terjadi pengurangan terhadap hak asasi manusia yaitu kebebasan, sehingga harus betul-betul didasarkan pada bukti yang akurat dan memadai, apalagi penangkapan, penahanan maupun upaya paksa lainnya terkait dengan nama baik seseorang, meski di dalam hukum pidana digunakan asas praduga tidak bersalah tetapi di tengah masyarakat orang yang pernah ditangkap dan ditahan terkadang mendapat stigma yang negatif. Bukti permulaan yang cukup seharusnya dikaitkan dengan ketentuan pasal 183 KUHAP yang mengatur tentang batas minimal alat bukti yaitu minimal harus ada 2 (dua) alat bukti yang sah dan keyakinan hakim"



Penyidikan Polisi merupakan proses untuk membuktikan bahwa seorang tersangka/terdakwa betul-betul sebagai pelaku tindak pidana, sehingga didalamnya merupakan serangkaian kegiatan mengumpulkan dan memperdalam alat bukti yang sah sebagai alat untuk membuktikan di pengadilan. Seseorang terdakwa betul-betul pelaku dari suatu tindak pidana oleh karena itu pantas dijatuhi hukuman pidana, di pengadilan-lah akan diuji apakah dakwaan penuntut umum beserta bukti-bukti yang diajukan dapat dijadikan sebagai alat bukti yang sah untuk mempidanakan seseorang. Namun demikian belum tentu alat bukti yang berhasil dikumpulkan oleh penyidik diakui sebagai alat bukti yang sah oleh hakim di pengadilan, sehingga lebih tepat jika masih berada dalam tahap penyidikan alat bukti yang dikumpulkan oleh penyidik disebut sebagai "calon alat bukti" hal ini dapat pula dikaitkan dengan asas praduga tidak bersalah.

Ketidakjelasan pengertian "bukti permulaan yang cukup" juga berakibat tidak dapat dilakukannya pengujian oleh hakim dalam Praperadilan, Praperadilan hanya menguji pemenuhan syarat administratif dalam pengkapan, penahanan, penghentian penyidikan atau penghentian penuntutan tetapi tidak menyentuh aspek substantial pembuktian yaitu tercukupinya bukti permulaan yang cukup dalam melakukan penangkapan, penahanan atau penghentian penyidikan dan penuntutan.

KHN juga menemukan bahwa disamping luasnya kewenangan penyidikan dalam menentukan bukti permulaan yang cukup dalam menetapkan posisi seseorang menjadi tersangka dan melakukan penahanan, studi tersebut juga menemukan bahwa pengawasan terhadap kewenangan tersebut juga lemah. Oleh karena itu KHN menyarankan bahwa mengingat tingginya keluhan publik tentang masalah penahanan maka kewenangan hakim perlu ditinjau kembali dalam hal menentukan perlu tidaknya penahanan dan tidak sekedar menentukan sah tidaknya penahanan dalam proses Praperadilan.<sup>50</sup>

Harusnya ada upaya kontrol terhadap setiap aparat penegak hukum pada lembaganya masing-masing secara vertikal. Namun pengawasan ini tidak cukup kuat karena sangat tergantung dari kesungguhan dan kemauan internal lembaga itu sendiri, oleh karena itu diperlukan pengawasan secara horizontal, dimana pengawasan dilakukan secara sejajar atau pengawasan dalam tingkat yang sama.<sup>51</sup> KHN menyimpulkan bahwa KUHP perlu di revisi terutama yang berkaitan dengan mekanisme saling mengawasi antara penegak hukum dan lembaga dalam subsistem peradilan.<sup>52</sup> Maksudnya antara penyidikan, penuntutan, pembelaan, pemeriksaan hakim dan tingkat upaya hukum. Selain itu tentang Praperadilan yang diatur dalam KUHP disimpulkan bahwa hanya terbatas menguji (*examinator judge*) sah atau tidaknya penangkapan, penahanan, penghentian penyidikan atau penghentian penuntutan tetapi tidak meliputi menguji tindakan menyimpang dari penyidik jadi di harapkan dari posisi *examinator judge* harusnya menjadi *investigating judge*.<sup>53</sup> Oleh karena itu menurut KHN dalam lembaga Praperadilan sebagai instrumen pengawasan perlu diperluas lingkup kewenangannya atas penyalahgunaan kewenangan oleh aparat penegak hukum, sehingga tidak sampai merugikan hak pencari keadilan.<sup>54</sup>

---

<sup>50</sup> *Ibid.*

<sup>51</sup> *Ibid.*, hal. 81-82.

<sup>52</sup> Lihat Menguak Misi KHN dan Kinerjanya, Kilas Balik 6 Tahun KHN RI (2006), hal. 37.

<sup>53</sup> Lihat KHN, Penyalahgunaan *Op.Cit.*

<sup>54</sup> *Ibid*

Sementara itu jauh sebelumnya, di tahun 1987 Ikatan Advokat Indonesia (IKADIN) pernah menyampaikan hasil evaluasi terhadap pelaksanaan KUHAP. Ikadin berpendapat bahwa berdasarkan pengalamannya dalam praktik sudah perlu mengubah KUHAP dengan menambahkan beberapa hal. Penambahan tersebut antara lain mengenai penahanan dan Praperadilan, yaitu: “...*ruang lingkup kewenangan Praperadilan perlu di perluas misalnya dalam hal penahanan tidak hanya didasarkan pada persyaratan formalitas tetapi juga alasan yang bersifat materil*”.<sup>55</sup>

Sedangkan studi yang dilakukan Institute Criminal Justice Reforms (ICJR) pada 2014, memperoleh simpulan umum bahwa kewenangan Praperadilan hanya bersifat ‘Post Factum’ karena semua kewenangan Praperadilan timbul setelah upaya paksa terjadi, atau dengan kata lain karena setelah adanya penetapan penyidik untuk menahan atau melakukan upaya paksa. Jadi kewenangan Praperadilan bukan pada saat hal-hal itu akan dilakukan. Oleh karena itu kedudukan hakim Praperadilan dalam fase praajudikasi menjadi tidak efektif untuk memberikan perlindungan terhadap kekuasaan penyidik yang besar dan keliru dijalankan karena faktor perundang-undangan. Ditemukan juga fakta sikap hakim yang cenderung pasif dalam Praperadilan. Dalam menggunakan kewenangannya, hakim pada Praperadilan bersikap pasif, yaitu kewenangan yang dimiliki hakim Praperadilan hanya dipergunakan apabila ada permohonan. Hakim Praperadilan menunggu adanya permohonan dari para pemohon yang merasa haknya dilanggar atau dirugikan atas tindakan hukum yang dilakukan oleh penyidik atau penuntut umum dan permohonan ganti kerugian.

Permasalahan lain yang ditemukan ICJR adalah terkait dengan hukum acara Praperadilan, manajemen perkara Praperadilan dan ketepatan waktu Praperadilan yang minim pengaturan. Mengenai hukum acara dan proses pemeriksaan Praperadilan, KUHAP memang telah mengaturnya sebagian. Namun Pengaturan yang ada terlalu singkat, sehingga tidak memberikan kejelasan tentang hukum acara mana yang akan digunakan. Karena pengaturan yang tidak tegas serta sifatnya yang berupa permohonan, maka hakim mengacu pada hukum acara perdata. Dalam hukum acara perdata, Praperadilan diajukan di tempat termohon. Beberapa hal yang tidak di atur di dalam KUHAP: (i) masalah pemanggilan kepada ‘termohon’; (ii) tata cara mengajukan Praperadilan oleh Pemohon; (iii) minimnya pengaturan beban pembuktian (*burden of proof*), sehingga tidak konsisten digunakan dan (iv) jangka waktu persidangan Praperadilan.<sup>56</sup>

Merespon beragam permasalahan tersebut kemudian ICJR merekomendasikan: (i) perlunya kepastian jangka waktu pelaksanaan Praperadilan. Saat ini tidak ada pengaturan lanjutan terkait jangka waktu Praperadilan. Antara praktik dan norma hukum terjadi disparitas yang cukup tinggi terkait jangka waktu pelaksanaan Praperadilan. Diperlukan pengawasan atau rekomendasi khusus dari MA terkait hal ini; (ii) dibutuhkan Pengaturan khusus terkait dengan hukum acara dalam Praperadilan. MA setidaknya memberikan perhatian khusus atas praktik hukum acara yang terjadi dalam Praperadilan. Ketidakpastian antara penggunaan hukum acara pidana atau hukum acara perdata dalam persidangan Praperadilan, harus diminimalisasi dengan hukum acara yang lebih pasti, termasuk prosedur-prosedur hukum acaranya maupun standar hukum pembuktian Praperadilan penahanan; (iii) perlu pengawasan secara umum terhadap praktik Praperadilan khususnya

---

<sup>55</sup>Lihat Luhut MP. Pangaribuan, *Lay Judge ... Op.Cit.*, hal. 147.

<sup>56</sup>Supriyad Widodod Eddyono, dkk., *Praperadilan di Indonesia ... Op.Cit.*, hal. 127.

dalam penahanan, ketersediaan informasi yang saat ini ada tidak signifikan baik dari akses informasi maupun laporan terkait praktik ini di tiap pengadilan; dan (iv) manajemen perkara Praperadilan di tingkat PN membutuhkan perbaikan. Sistem manajemen yang saat ini ada umumnya harus dibenahi.<sup>57</sup>

Berbagai temuan dalam studi yang pernah dilakukan terkait masalah Praperadilan dan pengawasan upaya paksa menunjukkan benang merah yang serupa, sehingga pengaturan yang lebih teknis mengenai hukum acara Praperadilan sangat dibutuhkan dalam penegakan hukum.

### **C. Landasan Yuridis**

Landasan yuridis yang akan dielaborasi dalam pembentukan Peraturan Mahkamah Agung tentang Hukum Acara Praperadilan adalah melalui penyelarasan baik harmonisasi dan sinkronisasi vertikal-horizontal untuk memformulasikan prosedur acara Praperadilan yang merupakan penjabaran teknis dari pasal-pasal yang mengatur mengenai Praperadilan didalam KUHAP. Beberapa peraturan perundang-undangan yang terkait dan menjadi acuan dalam penyusunan rancangan peraturan ini adalah sebagai berikut :

1. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1981 Nomor 76, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3258);
2. Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung (Lembaran Negara Republik 1985 Nomor 73, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3316) Indonesia sebagaimana telah diubah dua kali dengan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang - Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung Republik Indonesia (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4958);
3. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 1986 tentang Peradilan Umum (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1987 Nomor 20, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3327) sebagaimana telah diubah dua kali terakhir dengan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 49 Tahun 2009 tentang Peradilan Umum (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 158, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5077);
4. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 157, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5076); dan
5. Peraturan Pemerintah No 27 Tahun 1983 tentang Pelaksanaan Kitab Undang – Undang Hukum Acara Pidana (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1983 Nomor 36, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3258) sebagaimana telah diubah terakhir dengan Peraturan Pemerintah No 58 Tahun 2010 tentang Pelaksanaan Kitab Undang – Undang Hukum Acara Pidana (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2010 Nomor 90, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5145).

---

<sup>57</sup>*Ibid.*, hal. 129.

## **BAB V**

### **RUANG LINGKUP MATERI**

#### **A. Ketentuan Umum Mengenai Pengertian Istilah dan Frasa**

Terdapat beberapa butir ketentuan umum yang diatur dalam Peraturan Mahkamah Agung berupa definisi, pengertian, dan batasan-batasan yang mengikat dalam peraturan tersebut. Beberapa rumusan yang diatur dalam ketentuan umum adalah:

1. Praperadilan adalah wewenang pengadilan negeri untuk memeriksa dan memutus menurut cara yang diatur oleh Undang-Undang No 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1981 Nomor 76, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3258) dan peraturan ini;
2. Hakim adalah pejabat peradilan negara yang diberi wewenang oleh undang-undang untuk mengadili;
3. Permohonan adalah Permohonan Praperadilan yang diajukan oleh Tersangka dan/atau keluarganya atau yang diajukan oleh Penasihat Hukum Tersangka dan/atau Pihak Ketiga yang Berkepentingan ke Pengadilan;
4. Mengadili adalah serangkaian tindakan hakim untuk menerima, memeriksa dan memutus perkara permohonan Praperadilan berdasarkan asas bebas, jujur, dan tidak memihak di sidang pengadilan dalam hal dan menurut cara yang diatur dalam peraturan ini;
5. Putusan Praperadilan adalah pernyataan hakim yang diucapkan dalam sidang pengadilan terbuka tentang sah atau tidaknya suatu penangkapan dan atau penahanan, sah atau tidaknya penghentian penyidikan atau penghentian penuntutan atas permintaan demi tegaknya hukum dan keadilan, dan permintaan ganti kerugian atau rehabilitasi oleh tersangka atau keluarganya atau pihak lain atas kuasanya yang perkaranya tidak diajukan ke pengadilan dalam hal serta menurut cara yang diatur dalam peraturan ini;
6. Advokat adalah orang yang berprofesi memberi jasa hukum, baik di dalam maupun di luar pengadilan yang memenuhi persyaratan berdasarkan ketentuan Undang-Undang No 18 Tahun 2003 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 49, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4288);
7. Penasihat hukum adalah seorang yang memenuhi syarat yang ditentukan oleh Undang – Undang Advokat atau Undang – Undang Bantuan Hukum untuk memberikan layanan hukum berupa jasa hukum atau bantuan hukum;
8. Tersangka adalah seorang yang karena perbuatannya atau keadaannya, berdasarkan bukti permulaan patut diduga sebagai pelaku tindak pidana;
9. Penyidik adalah Penyidik adalah pejabat polisi negara Republik Indonesia atau pejabat pegawai negeri sipil tertentu atau pejabat lain tertentu yang diberi wewenang khusus oleh undang-undang untuk melakukan penyidikan;
10. Penyidikan adalah serangkaian tindakan penyidik dalam hal dan menurut cara yang diatur dalam undang-undang untuk mencari serta mengumpulkan bukti yang dengan bukti itu membuat terang tentang tindak pidana yang terjadi dan guna menemukan tersangkanya;

11. Penuntut umum adalah Jaksa yang diberi wewenang oleh undang-undang untuk melakukan penuntutan dan melaksanakan penetapan hakim;
12. Penuntutan adalah tindakan penuntut umum untuk melimpahkan perkara pidana ke pengadilan negeri yang berwenang dalam hal dan menurut cara yang diatur dalam undang-undang dengan permintaan supaya diperiksa dan diputus oleh hakim di sidang Pengadilan;
13. Penangkapan adalah suatu tindakan penyidik berupa pengekangan sementara waktu kebebasan tersangka atau terdakwa apabila terdapat cukup bukti guna kepentingan penyidikan atau penuntutan dan atau peradilan dalam hal serta menurut cara yang diatur oleh Undang Undang;
14. Penahanan adalah penempatan tersangka atau terdakwa di tempat tertentu oleh penyidik, atau penuntut umum atau hakim dengan penetapannya, dalam hal serta menurut cara yang diatur oleh Undang Undang;
15. Penyitaan adalah serangkaian tindakan penyidik untuk mengambil alih dan atau menyimpan di bawah penguasaannya benda bergerak atau tidak bergerak, berwujud atau tidak berwujud untuk kepentingan pembuktian dalam penyidikan, penuntutan dan peradilan.
16. Pengeledahan badan adalah tindakan penyidik untuk mengadakan pemeriksaan badan dan atau pakaian tersangka untuk mencari benda yang didup keras ada pada badannya atau dibawanya serta, untuk disita.
17. Ganti kerugian adalah hak seorang untuk mendapat pemenuhan atas tuntutan yang berupa imbalan sejumlah uang karena ditangkap, ditahan, dituntut yang perkaranya tidak diajukan ke pengadilan dalam hal serta menurut cara yang diatur dalam peraturan ini.
18. Rehabilitasi adalah hak seorang untuk mendapat pemulihan haknya dalam kemampuan, kedudukan dan harkat serta martabatnya yang diberikan pada tingkat penyidikan, penuntutan karena ditangkap, ditahan, dituntut yang perkaranya tidak diajukan ke pengadilan dalam hal serta menurut cara yang diatur dalam peraturan ini.
19. Upaya Paksa adalah upaya penangkapan dan/atau penahanan dan/atau penyitaan dan/atau pengeledahan yang dilakukan oleh pejabat yang berwenang dan dilakukan menurut ketentuan undang – undang.
20. Pejabat yang berwenang adalah pejabat yang diberikan wewenang oleh Undang – Undang untuk melakukan satu atau lebih upaya paksa dan/atau melakukan penghentian penyidikan dan atau penghentian penuntutan.
21. Penghentian secara diam – diam adalah dalam hal perkara tidak dilanjutkan prosesnya tanpa melalui prosedur penghentian yang diatur dalam KUHAP selama kurun waktu lebih dari 3 tahun sejak diterbitkannya Surat Perintah Dimulainya Penyidikan;
22. Hari adalah hari kalender.
23. Satu hari adalah 24 jam.
24. Satu bulan adalah 30 hari

## **B. Materi yang Diatur**

Mengacu pada sejumlah peraturan perundang-undangan terkait, khususnya KUHP dan peraturan pelaksanaannya, maka materi yang akan diatur dalam peraturan ini meliputi:

### **1. Kewenangan Praperadilan**

Praperadilan berwenang untuk memeriksa dan memutus perkara atas sah atau tidaknya suatu penangkapan dan/atau penahanan, termasuk memeriksa sah atau tidaknya penempatan tersangka dalam jenis-jenis penahanan dan sah atau tidaknya perpanjangan penahanan. Sah atau tidaknya penghentian penyidikan atau penghentian penuntutan atas permintaan demi tegaknya hukum dan keadilan yang diajukan oleh Penyidik atau Penuntut Umum atau Pihak Ketiga yang berkepentingan termasuk penghentian penyidikan oleh penyidik atau penghentian penuntutan oleh Penuntut Umum yang dilakukan secara diam-diam. Permintaan ganti kerugian atau rehabilitasi oleh tersangka atau keluarganya atau pihak lain atas kuasanya yang perkaranya tidak diajukan ke pengadilan. Permintaan rehabilitasi dalam hal perkaranya diputus bebas atau lepas oleh Pengadilan. Sah atau tidaknya penyitaan yang dilakukan tanpa ijin Ketua Pengadilan Negeri atau terhadap benda-benda yang tidak ada hubungannya dengan perkara, dan/atau pemberian *police line* tanpa jangka waktu tertentu. Kemudian sah atau tidaknya penggeledahan yang dilakukan tanpa ijin Ketua Pengadilan Negeri atau terhadap orang dan/atau benda-benda yang tidak ada hubungannya dengan perkara.

### **2. Syarat-Syarat Hakim Praperadilan**

Hakim Praperadilan ditunjuk dan ditetapkan oleh Ketua Pengadilan Negeri untuk bekerja selama kurun waktu tertentu. Ketua Pengadilan Negeri membuat daftar nama Hakim Praperadilan yang disampaikan kepada Ketua Pengadilan Tinggi beserta alasan-alasan penunjukannya. Daftar Nama tersebut setidaknya-tidaknya berisi 3 (tiga) orang nama Hakim yang ditunjuk oleh Ketua Pengadilan Negeri sebagai Hakim Praperadilan. Untuk menunjuk seorang Hakim menjadi Hakim Praperadilan, Ketua Pengadilan Negeri wajib mempertimbangkan pengalaman, keahlian, dan keilmuan calon hakim Praperadilan. Selain itu daftar nama dan alasan-alasan penunjukkan sebagai Hakim Praperadilan juga harus ditegaskan sebagai bagian dari Informasi Publik yang dapat diakses oleh masyarakat.

### **3. Atribut Persidangan Praperadilan**

Dalam setiap persidangan Praperadilan, hakim, advokat, dan kuasa hukum wajib mengenakan toga dalam persidangan sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

### **4. Pemohon Praperadilan**

Merujuk pada ketentuan KUHP dan sejumlah yurisprudensi putusan pengadilan, khususnya Mahkamah Konstitusi, maka pemohon Praperadilan dikualifikasi sebagai berikut:

- a. Pemohon Praperadilan adalah tersangka atau keluarga tersangka atau advokat yang diberikan kuasa oleh tersangka atau keluarga tersangka; Penyidik atau penuntut umum atau pihak ketiga yang berkepentingan; Tersangka, terdakwa, terpidana atau ahli warisnya atau keluarganya atau advokat yang diberikan kuasa untuk itu. Tersangka, Terdakwa, atau Terpidana yang masuk dalam Daftar Pencarian Orang (DPO) tidak dapat mengajukan Permohonan Praperadilan
- b. Pihak Ketiga yang berkepentingan sesuai adalah Pemohon perorangan dan/atau Pemohon badan hukum privat.
- c. Pemohon perorangan adalah orang yang terkait secara langsung dengan perkara pidana yang dihentikan penyidikannya atau penuntutannya.
- d. Pemohon Badan Hukum Privat adalah:
  - i. perkumpulan dan/atau yayasan dan/atau organisasi masyarakat yang telah berbadan hukum
  - ii. dalam anggaran dasar badan hukum privat yang bersangkutan menyebutkan dengan tegas mengenai tujuan didirikannya badan hukum privat tersebut; dan
  - iii. badan hukum privat tersebut telah melaksanakan kegiatan sesuai dengan anggaran dasarnya.

## **5. Pengajuan, Pendaftaran Permohonan dan Penunjukan Hakim Praperadilan**

Pemohon mengajukan Permohonan Praperadilan kepada Ketua Pengadilan Negeri dengan menyebutkan alasan dan permintaannya. Pendaftaran Permohonan Praperadilan diajukan di Pengadilan tempat dimana tersangka ditahan atau tempat dimana pejabat yang berwenang berkedudukan atau tempat dilakukan penggeledahan dan/atau penyitaan atau tempat dimana ditetapkan *police line*. Pendaftaran Permohonan Praperadilan didaftarkan di Kepaniteraan Pidana yang diserahkan oleh Pemohon secara tertulis. Setelah mendaftarkan Permohonan Praperadilan, Pemohon mendapatkan bukti tanda terima pendaftaran Permohonan Praperadilan yang didalamnya tercantum nomor register Permohonan Praperadilan. Pendaftaran Permohonan Praperadilan tidak dikenakan biaya.

Pada hari dimana Permohonan Praperadilan didaftarkan, Kepaniteraan Pidana mencatatnya dalam buku register khusus Praperadilan. Segera setelah menerima Permohonan Praperadilan, Kepaniteraan Pidana mengirimkan Permohonan Praperadilan kepada Ketua Pengadilan Negeri dalam jangka waktu maksimal 1 hari setelah Permohonan tersebut dicatatkan. Selanjutnya Ketua Pengadilan Negeri dalam jangka waktu selama-lamanya 1 (satu) hari setelah menerima Permohonan Praperadilan dari Kepaniteraan Pidana, menunjuk Hakim Praperadilan yang akan mengadili permohonan tersebut. Hakim Praperadilan dalam jangka waktu selama-lamanya 1 (satu) hari setelah ditunjuk oleh Ketua Pengadilan Negeri, menetapkan hari sidang dan sekaligus melakukan pemanggilan terhadap Pemohon dan pejabat yang berwenang. Dalam Permohonan Praperadilan yang berkaitan dengan sah atau tidaknya penahanan, Hakim Praperadilan memerintahkan pejabat yang berwenang agar Tersangka yang berada dalam tahanan dihadapkan ke persidangan.

## 6. Tata Cara Persidangan

Pemberitahuan untuk datang ke sidang Praperadilan dilakukan secara sah, apabila disampaikan dengan surat panggilan kepada Pemohon dan Pejabat yang berwenang di alamat tempat tinggal Pemohon dan/atau keluarganya dan/atau kuasanya dan alamat tempat kedudukan pejabat yang berwenang. Dalam kaitannya dengan persidangan Praperadilan yang perkaranya mengenai sah atau tidaknya penahanan, Juru Sita Pengadilan Negeri menyampaikan surat panggilan kepada Pemohon dan/atau keluarganya dan/atau kuasanya dan Pejabat yang berwenang dimana surat panggilan tersebut memuat tanggal, hari, dan jam sidang yang harus sudah diterima oleh yang bersangkutan selambat-lambatnya dua hari sebelum sidang Praperadilan dimulai. Sementara di luar yang kaitannya dengan sah atau tidaknya penahanan, Juru Sita Pengadilan Negeri menyampaikan surat panggilan kepada Pemohon dan/atau keluarganya dan/atau kuasanya dan Pejabat yang berwenang dimana surat panggilan tersebut memuat tanggal, hari, dan jam sidang yang harus sudah diterima oleh yang bersangkutan selambat-lambatnya tiga hari sebelum sidang Praperadilan dimulai. Surat panggilan dapat disampaikan melalui sarana elektronik dalam bentuk fax, surat elektronik, ataupun pesan pendek yang dapat dikonfirmasi.

Pada hari persidangan, Hakim Praperadilan memimpin pemeriksaan di sidang pengadilan yang dilakukan secara lisan dalam bahasa Indonesia. Untuk keperluan pemeriksaan, Hakim Praperadilan membuka sidang dan menyatakan persidangan terbuka untuk umum; Dalam waktu selambat – lambat 7 hari setelah Hakim Praperadilan membuka persidangan untuk pertama kalinya, Hakim Praperadilan wajib memutus Permohonan Praperadilan tersebut. Apabila perkaranya terkait dengan sah atau tidaknya penahanan, Hakim Praperadilan memerintahkan Pejabat yang Berwenang agar Tersangka dihadapkan ke persidangan dalam keadaan bebas. Dalam hal tersangka berada dalam tahanan dan pejabat yang berwenang tidak menghadapkan tersangka, Hakim Praperadilan melanjutkan persidangan. Ketidakhadiran tersangka dalam persidangan menyebabkan pejabat yang berwenang dianggap sengaja tidak hadir dalam persidangan dan melepaskan haknya untuk memberikan keterangan.

Dalam hal persidangan pertama salah satu pihak tidak hadir, Hakim Praperadilan wajib memeriksa bukti – bukti panggilan kepada para pihak. Apabila panggilan telah sah dan dilakukan secara layak dan patut serta sesuai dengan ketentuan dalam Peraturan ini, maka Hakim Praperadilan wajib memutuskan: (a) Menyatakan Permohonan Praperadilan tidak dapat diterima dalam hal Pemohon tidak hadir; (b) Menyatakan Permohonan Praperadilan dilanjutkan untuk diperiksa dalam hal Pejabat yang berwenang tidak hadir.

Dalam hal panggilan ternyata disampaikan secara tidak sah, tidak layak dan tidak patut dan dilakukan tidak sesuai dengan ketentuan dalam Peraturan ini, maka Hakim Praperadilan wajib menunda persidangan saat itu dengan menetapkan agar Juru sita Pengadilan menyampaikan panggilan kembali dalam waktu selambat – lambat 1 hari setelah persidangan tersebut dibuka untuk pertama kalinya yang dapat dilakukan menggunakan sarana elektronik berupa fax, surat elektronik, ataupun pesan pendek. Hari persidangan berikutnya dan memerintahkan agar Pemohon dan Pejabat yang berwenang untuk menghadiri persidangan.



Pada permulaan persidangan, Hakim Praperadilan meminta agar Pemohon menyampaikan secara lisan pokok – pokok Permohonan dan permintaannya. Setelah Pemohon menyampaikan permohonan dan permintaannya, Hakim Praperadilan memberikan kesempatan kepada pejabat yang berwenang untuk memberikan keterangan secara lisan dan atau tertulis atas Permohonan dari Pemohon pada saat yang sama atau pada persidangan berikutnya. Pemohon Praperadilan dapat menyampaikan tanggapan secara lisan dan atau tertulis atas keterangan dari Pejabat yang berwenang. Dalam hal pejabat yang berwenang tidak hadir, Hakim Praperadilan memerintahkan agar Pemohon menyampaikan bukti – bukti yang terkait dengan Permohonannya.

Dalam hal pejabat yang berwenang hadir untuk memberikan keterangan terkait dengan Permohonan Praperadilan, Hakim Praperadilan memberikan kesempatan kepada Pejabat yang berwenang untuk menyampaikan terlebih dahulu bukti – bukti yang terkait dengan keterangannya pada saat persidangan tersebut atau pada persidangan berikutnya. Dalam hal pejabat yang berwenang hadir untuk memberikan keterangan terkait dengan Permohonan Praperadilan yang perkaranya mengenai tuntutan ganti kerugian rehabilitasi atas tindakan upaya paksa dan perkara pokoknya tidak diajukan ke pengadilan, Hakim Praperadilan memberikan kesempatan kepada Pemohon untuk menyampaikan terlebih dahulu bukti – bukti yang terkait dengan Permohonannya pada persidangan berikutnya.

Setelah para pihak telah menyampaikan Permohonan, Keterangan, dan bukti – bukti, Hakim Praperadilan akan meminta Para Pihak untuk menyampaikan kesimpulan tertulis. Hakim Praperadilan setelah menerima kesimpulan dari Para Pihak, segera menetapkan hari Pembacaan Putusan. Putusan Hakim Praperadilan harus memuat dengan jelas dasar dan alasannya serta memuat hal sebagai berikut:

- a. dalam hal putusan menetapkan bahwa sesuatu penangkapan atau penahanan dan/atau perpanjangan penahanan adalah tidak sah, maka penyidik atau jaksa penuntut umum pada tingkat pemeriksaan masing-masing harus segera membebaskan tersangka;
- b. dalam hal putusan menetapkan bahwa penempatan tersangka dalam salah satu jenis penahanan adalah tidak cukup beralasan, maka penyidik atau jaksa penuntut umum pada tingkat pemeriksaan masing-masing harus segera menempatkan tersangka dalam jenis penahanan lain sesuai penetapan Hakim Praperadilan
- c. dalam hal putusan menetapkan bahwa sesuatu penghentian penyidikan atau penuntutan tidak sah, penyidikan atau penuntutan terhadap tersangka wajib dilanjutkan;
- d. dalam hal putusan menetapkan bahwa suatu penangkapan atau penahanan tidak sah, maka dalam putusan dicantumkan jumlah besarnya ganti kerugian dan rehabilitasi yang diberikan
- e. dalam hal putusan menetapkan bahwa penyitaan yang dilakukan tanpa ijin Ketua Pengadilan Negeri dan/atau Penyitaan terhadap benda – benda yang tidak ada hubungannya dengan perkara dan/atau pemberian police line tanpa jangka waktu tertentu tidak sah maka terhadap penyitaan tersebut dibatalkan dan/atau penyitaan terhadap benda – benda yang tidak ada hubungannya dengan perkara maka benda tersebut dikembalikan kepada yang berhak dan/atau pemberian police line harus dicabut dengan segera

- f. dalam hal putusan menetapkan bahwa penggeledahan yang dilakukan tanpa ijin Ketua Pengadilan Negeri dan/atau Penggeledahan terhadap orang dan/atau benda – benda yang tidak ada hubungannya dengan perkara dinyatakan tidak sah, maka Hakim menetapkan bahwa bukti – bukti yang didapat dan/atau disita dari penggeledahan tersebut adalah tidak sah

## **7. Pembuktian**

Terhadap Permohonan Praperadilan beban pembuktian terletak pada Pejabat yang Berwenang, kecuali terhadap Permohonan Praperadilan mengenai tuntutan ganti kerugian rehabilitasi atas tindakan upaya paksa dan perkara pokoknya tidak diajukan ke pengadilan, beban pembuktian terletak pada Pemohon Praperadilan. Khusus yang berkaitan dengan sah atau tidaknya penahanan, Hakim Praperadilan wajib mempertimbangkan bukti – bukti yang disampaikan oleh Pejabat yang berwenang mengenai:

- a. Bukti permulaan yang cukup sepanjang mengenai permohonan atas penangkapan yang tidak sah;
- b. Bukti yang cukup sepanjang mengenai permohonan atas penahanan yang tidak sah;
- c. Kebenaran materil dari surat perintah penangkapan dan surat perintah penahanan yang dikeluarkan oleh pejabat yang berwenang;
- d. Kebenaran materil dari surat pemberitahuan kepada keluarga yang dikeluarkan oleh pejabat yang berwenang;
- e. Bukti yang menunjang adanya keperluan untuk melakukan penahanan dengan melakukan penilaian secara obyektif terhadap adanya keadaan yang meliputi dan terdapat pada diri tersangka yang memunculkan dugaan kuat bahwa tersangka akan melarikan diri dan/atau menghilangkan barang bukti dan/atau mempengaruhi saksi – saksi, dan/atau mengulangi tindak pidana.

Kemudian khusus sepanjang mengenai penghentian penyidikan dan penuntutan, Hakim Praperadilan wajib mempertimbangkan bukti-bukti yang disampaikan oleh Pejabat yang berwenang mengenai alasan-alasan untuk penghentian penyidikan dan/atau penghentian penuntutan. Khusus mengenai tuntutan ganti kerugian rehabilitasi atas tindakan upaya paksa dan perkara pokoknya tidak diajukan ke pengadilan, Hakim Praperadilan wajib mempertimbangkan bukti-bukti mengenai kerugian yang diderita oleh Pemohon yang dapat dikalkulasi dan dihitung dengan penalaran yang wajar. Selanjutnya, khusus mengenai permohonan rehabilitasi dan sah atau tidaknya penyitaan, Hakim Praperadilan wajib mempertimbangkan bukti-bukti dari Pejabat yang Berwenang sepanjang mengenai: (a) Alasan-alasan penyitaan dan/penggeledahan tanpa ijin Ketua Pengadilan Negeri, alasan penetapan police line, dan alasan-alasan mengenai benda-benda yang disita dan/atau digeledah dan/atau alasan-alasan penggeledahan atas orang; (b) Kebenaran materil dari surat perintah penyitaan dan surat perintah penggeledahan yang dikeluarkan oleh pejabat yang berwenang.

## **8. Surat Putusan**

Surat Putusan Praperadilan materinya harus memuat:

- a. kepala putusan yang dituliskan berbunyi: "DEMI KEADILAN BERDASARIKAN KETUHANAN YANG MAHA ESA";
- b. Identitas Pemohon dan Pejabat Yang Berwenang;
- c. Permohonan, Keterangan atas Permohonan, Tanggapan atas Keterangan;
- d. Ringkasan fakta hukum, permasalahan hukum, dan pertimbangan yang disusun berdasarkan fakta dan keadaan beserta alat-pembuktian yang diperoleh dari pemeriksaan di persidangan;
- e. Perintah agar (i) tersangka tetap ditahan atau dibebaskan atau dialihkan jenis penahanannya; (ii) penyidikan atau penuntutan untuk diteruskan atau tetap dihentikan; (iii) pemerintah memberikan ganti rugi dan/atau rehabilitasi terhadap Pemohon; penggeledahan dinyatakan sah atau tidak sah; penyitaan dinyatakan sah atau tidak sah.

Selain itu yang musti dipastikan salinan putusan harus disampaikan kepada Para Pihak pada saat putusan dibacakan dan diberikan secara cuma-cuma.

## **9. Laporan Perkara Permohonan Praperadilan**

Setiap tahunnya, Pengadilan Negeri wajib menyiarkan data dan/atau informasi mengenai Permohonan Praperadilan yang dirinci dalam beberapa informasi yaitu:

- a. Daftar Nama Hakim Praperadilan dalam satu tahun
- b. Jumlah Permohonan Praperadilan dalam satu tahun yang dibagi dalam Permohonan sesuai kewenangan Praperadilan
- c. Jumlah Permohonan Praperadilan dalam satu tahun yang dikabulkan dan ditolak yang dibagi dalam Permohonan sesuai kewenangan Praperadilan
- d. Jumlah Pemohon perorangan dan jumlah Pemohon badan hukum privat, Jumlah Pemohon penyidik dan/atau penuntut umum, dan jumlah Pemohon Pihak Ketiga yang berkepentingan

Setiap tahunnya Ketua Pengadilan Negeri menyampaikan laporan perkara permohonan Praperadilan kepada Ketua Pengadilan Tinggi dan Ketua Mahkamah Agung. Ketua Pengadilan Negeri, Ketua Pengadilan Tinggi, dan Ketua Mahkamah Agung akan menempatkan bagian khusus mengenai Permohonan Praperadilan dalam laporan tahunannya

## **BAB VI PENUTUP**

### **A. Simpulan**

Berdasarkan uraian penjelasan dalam bab-bab diatas, diperoleh simpulan mengenai peliknya masalah hukum acara Praperadilan, manajemen perkara Praperadilan dan ketepatan waktu Praperadilan yang minim pengaturan. Mengenai Hukum acara dan proses pemeriksaan Praperadilan, memang sebagian telah diatur dalam KUHAP. Namun Pengaturan yang ada terlalu singkat, sehingga tidak memberikan kejelasan tentang hukum acara mana yang akan digunakan. Oleh karena hukum acara Praperadilan di dalam KUHAP tidak diatur secara tegas, dan karena sifatnya permohonan, maka hakim mengacu pada hukum acara perdata. Dalam hukum acara perdata, Praperadilan diajukan di tempat termohon. Beberapa hal yang tidak di atur di dalam KUHAP: (i) masalah pemanggilan kepada 'termohon'; (ii) tata cara mengajukan Praperadilan oleh Pemohon; (iii) minimnya pengaturan beban pembuktian (*burden of proof*), sehingga tidak konsisten digunakan dan (iv) jangka waktu persidangan Praperadilan.

### **B. Saran**

Mengingat pentingnya pemebentukan Peraturan Mahkamah Agung tentang Hukum Acara Praperadilan, maka perlu didorong untuk segera dilakukan pembahasannya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Peraturan ini setidaknya diharapkan dapat menjawab beberapa hal berikut ini:

- (i) Kepastian jangka waktu pelaksanaan Praperadilan. Saat ini tidak ada pengaturan lanjutan terkait hal tersebut. Karena antara praktek dan norma hukum terjadi disparitas yang cukup tinggi terkait jangka waktu pelaksanaan Praperadilan di Indonesia. Perlunya pengawasan atau rekomendasi khusus oleh Mahkamah Agung terkait praktik jangka waktu persidangan Praperadilan;
- (ii) Dibutuhkan pengaturan khusus terkait dengan hukum acara dalam Praperadilan. Mahkamah Agung setidaknya memberikan perhatian khusus atas praktik hukum acara yang terjadi dalam Praperadilan. Ketidakpastian hukum antara praktik hukum acara pidana dan hukum acara perdata dalam persidangan Praperadilan sebaiknya di minimalisir dengan kesepakatan hukum acara yang lebih pasti, termasuk prosedur-prosedur hukum acaranya maupun standar hukum pembuktian Praperadilan penahanan;
- (iii) Perlu pengawasan secara umum terhadap praktik Praperadilan, ketersediaan informasi yang saat ini ada tidak cukup signifikan baik akses informasi maupun laporan terkait praktik ini di tiap pengadilan; dan (iv) Manajemen perkara Praperadilan di tingkat pengadilan negeri membutuhkan perbaikan. Sistem manajemen yang saat ini ada umumnya harus dibenahi.

## DAFTAR PUSTAKA

- Bernard Arief Sidharta, *Refleksi tentang Struktur Ilmu Hukum*, (Bandung: Mandar Maju, 1999).
- Charles Doyle, *Federal Habeas Corpus: A Brief Legal Overview*, (Washington: Congressional Research Service, 2006).
- Gregory Churchill, Peranan upaya Habeas Corpus dalam pengawasan pelaksanaan hukum acara pidana di Amerika Serikat, Makalah dalam Raker Peradin di Jakarta, 29 September-3 Oktober 1982.
- H.M.A Kuffal, *Penerapan KUHAP dalam Praktik Hukum* (Malang: Universitas Muhammadiyah Malang, 2004).
- Luhut M.P Pangaribuan, *Lay Judges dan Hakim Ad Hoc: Suatu Studi Teoritis Mengenai Sistem Peradilan Pidana Indonesia*, (Jakarta: Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2009).
- M. Yahya Harahap, *Pembahasan Permasalahan dan Penerapan KUHAP Pemeriksaan Sidang Pengadilan, Banding, Kasasi dan Peninjauan Kembali, EdisiKedua*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2006).
- Moch. Faisal Salam, *Hukum Acara Pidana Dalam Teori dan Praktek*, (Bandung: CV.Mandar Maju, 2001).
- Nancy J. King dan Joseph L. Hoffmann, Habeas for the Twenty-First Century, Vanderbilt University Law School Public Law and Legal Theory, Working Paper Number 09-27.
- Oemar Seno Adji, Hukum Acara Pidana – Beberapa Inovasi, dalam Oemar Seni Adji, *KUHAP Sekarang*, (Jakarta: Erlangga, 1985).
- Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, (Jakarta: UI Press, 1984).
- Steven Semeraro, Two Theories of Habeas Corpus, Thomas Jefferson School of Law, Research Paper Series on Public Law and Legal Theory, 2005.
- Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*, (Yogyakarta: Liberty, 2003).
- , *Bab-Bab tentang Penemuan Hukum*, (Yogyakarta: Citra Aditya Bakti, 1993).
- Sugeng Istanto, *Usulan Penelitian* (Uraian Tambahan Petunjuk Penulisan usulan Penelitian dan Tesis Program Pascasarjana UGM: Khusus untuk Program Studi Hukum, tanpa tahun, tidak diterbitkan).
- Supriyadi Widodo Eddyono, dkk., *Praperadilan di Indonesia: Teori, Sejarah dan Praktiknya*, (Jakarta: ICJR, 2014).
- , *Potret Penahanan Pra-persidangan di Indonesia: Studi tentang Kebijakan Penahanan Pra-persidangan dalam Teori dan Praktik*, (Jakarta: ICJR, 2012).

**Ketua Mahkamah Agung  
Republik Indonesia**

**Peraturan Mahkamah Agung  
Republik Indonesia  
Nomor....Tahun....**

**TENTANG  
HUKUM ACARA PRAPERADILAN**

**DENGAN RAHMAT TUHAN YANG MAHA ESA**

**KETUA MAHKAMAH AGUNG REPUBLIK INDONESIA**

**Menimbang**

- : a. Berhubung Pasal-Pasal dalam KUHAP (Pasal 77-83 KUHAP) yang mengatur mengenai pra peradilan tidak mengatur secara lengkap (dalam KUHAP sudah diatur, namun masih bersifat sumir) tentang tata cara pemeriksaan sidang pra peradilan oleh hakim, sehingga dirasakan ada kekurangan dalam praktik yang dapat menimbulkan multi tafsir di kalangan hakim.
- b. Bahwa berhubung KUHAP hanya mengatur secara sumir mengenai hukum acara pra peradilan, hakim cenderung mempedomani ketentuan hukum acara perdata. Padahal lembaga pra peradilan merupakan bagian dalam hukum acara pidana.
- c. Bahwa berdasarkan penjelasan Pasal 79 Undang-Undang No. 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 tentang Perubahan Tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung dan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung, Mahkamah Agung berwenang membuat peraturan sebagai pelengkap untuk mengisi kekurangan atau kekosongan hukum dalam jalannya peradilan.
- d. Berdasarkan alasan tersebut, dipandang perlu oleh Mahkamah Agung untuk membuat Peraturan Mahkamah Agung yang mengatur dan melengkapi tata cara pemeriksaan pra peradilan tersebut.

**Mengingat**

- : 1. Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung (Lembaran Negara Republik 1985 Nomor 73, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3316) Indonesia sebagaimana telah diubah dua kali dengan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang - Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung Republik Indonesia (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4958);
2. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 1986 tentang Peradilan Umum (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun

1987 Nomor 20, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3327) sebagaimana telah diubah dua kali terakhir dengan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 49 Tahun 2009 tentang Peradilan Umum (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 158, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5077);

3. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 157, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5076);
4. Undang-Undang Republik Indonesia No 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1981 Nomor 76, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3258);
5. Peraturan Pemerintah No 27 Tahun 1983 tentang Pelaksanaan Kitab Undang – Undang Hukum Acara Pidana (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1983 Nomor 36, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3258) sebagaimana telah diubah terakhir dengan Peraturan Pemerintah No 58 Tahun 2010 tentang Pelaksanaan Kitab Undang – Undang Hukum Acara Pidana (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2010 Nomor 90, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5145)

**Memperhatikan** : Pasal 79 Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung (Lembaran Negara Republik 1985 Nomor 73, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3316) Indonesia sebagaimana telah diubah dua kali dengan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang - Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung Republik Indonesia (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4958);

#### **MEMUTUSKAN**

**Menetapkan** : **PERATURAN MAHKAMAH AGUNG TENTANG HUKUM ACARA PRAPERADILAN**

#### **Bab I KETENTUAN UMUM**

##### **Pasal 1**

Dalam Peraturan Mahkamah Agung ini, yang dimaksud dengan :

1. Praperadilan adalah wewenang pengadilan negeri untuk memeriksa dan memutus menurut cara yang diatur oleh Undang Undang No 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1981 Nomor 76, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3258) dan peraturan ini;
2. Hakim adalah pejabat peradilan negara yang diberi wewenang oleh undang-undang untuk mengadili;
3. Permohonan adalah Permohonan PraPeradilan yang diajukan oleh Tersangka dan/atau keluarganya atau yang diajukan oleh Penasihat Hukum Tersangka dan/atau Pihak Ketiga yang

- Berkepentingan ke Pengadilan;
- 4 Mengadili adalah serangkaian tindakan hakim untuk menerima, memeriksa dan memutus perkara permohonan Praperadilan berdasarkan asas bebas, jujur, dan tidak memihak di sidang pengadilan dalam hal dan menurut cara yang diatur dalam peraturan ini;
  - 5 Putusan Praperadilan adalah pernyataan hakim yang diucapkan dalam sidang pengadilan terbuka tentang sah atau tidaknya suatu penangkapan dan atau penahanan, sah atau tidaknya penghentian penyidikan atau penghentian penuntutan atas permintaan demi tegaknya hukum dan keadilan, dan permintaan ganti kerugian atau rehabilitasi oleh tersangka atau keluarganya atau pihak lain atas kuasanya yang perkaranya tidak diajukan ke pengadilan dalam hal serta menurut cara yang diatur dalam peraturan ini;
  - 6 Advokat adalah orang yang berprofesi memberi jasa hukum, baik di dalam maupun di luar pengadilan yang memenuhi persyaratan berdasarkan ketentuan Undang-Undang No 18 Tahun 2003 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 49, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4288);
  - 7 Penasihat hukum adalah seorang yang memenuhi syarat yang ditentukan oleh Undang – Undang Advokat atau Undang – Undang Bantuan Hukum untuk memberikan layanan hukum berupa jasa hukum atau bantuan hukum;
  - 8 Tersangka adalah seorang yang karena perbuatannya atau keadaannya, berdasarkan bukti permulaan patut diduga sebagai pelaku tindak pidana;
  - 9 Penyidik adalah Penyidik adalah pejabat polisi negara Republik Indonesia atau pejabat pegawai negeri sipil tertentu atau pejabat lain tertentu yang diberi wewenang khusus oleh undang-undang untuk melakukan penyidikan;
  - 10 Penyidikan adalah serangkaian tindakan penyidik dalam hal dan menurut cara yang diatur dalam undang-undang untuk mencari serta mengumpulkan bukti yang dengan bukti itu membuat terang tentang tindak pidana yang terjadi dan guna menemukan tersangkanya;
  - 11 Penuntut umum adalah Jaksa yang diberi wewenang oleh undang-undang untuk melakukan penuntutan dan melaksanakan penetapan hakim;
  - 12 Penuntutan adalah tindakan penuntut umum untuk melimpahkan perkara pidana ke pengadilan negeri yang berwenang dalam hal dan menurut cara yang diatur dalam undang-undang dengan permintaan supaya diperiksa dan diputus oleh hakim di sidang Pengadilan;
  - 13 Penangkapan adalah suatu tindakan penyidik berupa pengekangan sementara waktu kebebasan tersangka atau terdakwa apabila terdapat cukup bukti guna kepentingan penyidikan atau penuntutan dan atau peradilan dalam hal serta menurut cara yang diatur oleh Undang Undang;
  - 14 Penahanan adalah penempatan tersangka atau terdakwa di tempat tertentu oleh penyidik, atau penuntut umum atau hakim dengan penetapannya, dalam hal serta menurut cara yang diatur oleh Undang Undang;
  - 15 Penyitaan adalah serangkaian tindakan penyidik untuk mengambil alih dan atau menyimpan di bawah penguasaannya benda bergerak atau tidak bergerak, berwujud atau tidak berwujud untuk kepentingan pembuktian dalam penyidikan, penuntutan dan peradilan;
  - 16 Pengeledahan badan adalah tindakan penyidik untuk mengadakan pemeriksaan badan dan atau pakaian tersangka untuk mencari benda yang diduplasi ada pada badannya atau dibawanya serta, untuk disita;
  - 17 Ganti kerugian adalah hak seorang untuk mendapat pemenuhan atas tuntutan yang berupa imbalan sejumlah uang karena ditangkap, ditahan, dituntut dan diadili atau dikenakan tindakan lain, tanpa alasan yang berdasarkan undang-undang atau karena kekeliruan mengenai orangnya atau hukum yang diterapkan atau karena perkaranya tidak diajukan ke pengadilan dalam hal serta menurut cara yang diatur dalam peraturan ini
  - 18 Rehabilitasi adalah hak seorang untuk mendapat pemulihan haknya dalam kemampuan, kedudukan dan harkat serta martabatnya yang diberikan pada tingkat penyidikan, penuntutan karena ditangkap, ditahan, dituntut yang perkaranya tidak diajukan ke pengadilan dalam hal serta menurut cara yang diatur dalam peraturan ini;



- 19 Upaya Paksa adalah upaya penangkapan dan/atau penahanan dan/atau penyitaan dan/atau penggeledahan yang dilakukan oleh pejabat yang berwenang dan dilakukan menurut ketentuan undang – undang
- 20 Pejabat yang berwenang adalah pejabat yang diberikan wewenang oleh Undang – Undang untuk melakukan satu atau lebih upaya paksa dan/atau melakukan penghentian penyidikan dan atau penghentian penuntutan
- 21 Penghentian secara diam – diam adalah dalam hal perkara tidak dilanjutkan prosesnya tanpa melalui prosedur penghentian yang diatur dalam KUHAP selama kurun waktu lebih dari 3 tahun sejak diterbitkannya Surat Perintah Dimulainya Penyidikan
- 22 Hari adalah hari kalender
- 23 Satu hari adalah 24 jam
- 24 Satu bulan adalah 30 hari

## **BAB II**

### **RUANG LINGKUP BERLAKUNYA PERATURAN**

#### **Pasal 2**

Peraturan ini berlaku untuk melaksanakan tata cara Praperadilan dalam lingkungan peradilan umum

## **BAB III**

### **DASAR PRAPERADILAN**

#### **Pasal 3**

Praperadilan dilakukan dengan cara yang diatur oleh Undang Undang No 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1981 Nomor 76, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3258) dan peraturan ini

## **BAB IV**

### **KEWENANGAN PRAPERADILAN**

#### **Pasal 4**

PraPeradilan berwenang untuk memeriksa dan memutus perkara atas:

- (1) sah atau tidaknya :
  - a. penangkapan dan atau penahanan,
  - b. penempatan tersangka dalam jenis – jenis penahanan sebagaimana diatur dalam Pasal 22 KUHAP; atau
  - c. perpanjangan penahanan;
- (2) sah atau tidaknya
  - a. penghentian penyidikan
  - b. penghentian penuntutan atas permintaan demi tegaknya hukum dan keadilan atau
  - c. penghentian penyidikan atau penghentian penuntutan dalam hal dilakukan secara diam - diam;
- (3) Permintaan ganti kerugian dan rehabilitasi karena dalam hal:
  - a. ditangkap dan ditahan namun perkaranya tidak diajukan ke pengadilan
  - b. ditangkap, ditahan, dituntut, diadili, dan dipidana tanpa alasan yang berdasarkan undang-undang; atau
  - c. kekeliruan mengenai orangnya atau hukum yang diterapkan
- (4) Permintaan Rehabilitasi dalam hal:

- a. ditangkap dan ditahan namun perkaranya tidak diajukan ke pengadilan
  - b. ditangkap dan ditahan namun tanpa alasan yang berdasarkan undang – undang
  - c. kekeliruan mengenai orangnya atau hukum yang diterapkan
- (5) Sah atau tidaknya Penyitaan :
- a. yang dilakukan tanpa ijin Ketua Pengadilan Negeri
  - b. terhadap benda – benda yang tidak ada hubungannya dengan perkara; dan/atau
  - c. pemberian *police line* tanpa jangka waktu tertentu
- (6) Sah atau tidaknya Penggeledahan :
- a. yang dilakukan tanpa ijin Ketua Pengadilan Negeri
  - b. terhadap orang dan/atau benda – benda yang tidak ada hubungannya dengan perkara

## **BAB V**

### **SYARAT – SYARAT HAKIM PRAPERADILAN**

#### **Pasal 5**

- (1) Hakim Praperadilan ditunjuk dan ditetapkan oleh Ketua Pengadilan Negeri untuk kurun waktu tertentu
- (2) Ketua Pengadilan Negeri membuat daftar nama Hakim Praperadilan yang disampaikan kepada Ketua Pengadilan Tinggi beserta alasan – alasan penunjukannya
- (3) Daftar Nama tersebut setidak – tidaknya berisi 3 (tiga) orang nama Hakim yang ditunjuk oleh Ketua Pengadilan Negeri sebagai Hakim PraPeradilan
- (4) Untuk menunjuk seorang Hakim menjadi Hakim PraPeradilan, Ketua Pengadilan Negeri wajib mempertimbangkan pengalaman, keahlian, dan keilmuan calon hakim PraPeradilan
- (5) Daftar Nama dan Alasan – alasan Penunjukkan sebagai Hakim PraPeradilan adalah bagian dari Informasi Publik yang dapat diakses oleh masyarakat

## **BAB VI**

### **ATRIBUT PERSIDANGAN PRAPERADILAN**

#### **Pasal 6**

Hakim, Advokat, dan Kuasa Hukum wajib mengenakan toga dalam persidangan sesuai ketentuan peraturan perundang – undangan yang berlaku

## **Bab VII**

### **PEMOHON PRAPERADILAN**

#### **Pasal 7**

- (1) Pemohon Praperadilan dalam Permohonan sesuai ketentuan Pasal 4 ayat (1) adalah tersangka atau keluarga tersangka atau advokat yang diberikan kuasa oleh tersangka atau keluarga tersangka
- (2) Pemohon Praperadilan dalam Permohonan sesuai ketentuan Pasal 4 ayat (2) adalah penyidik atau penuntut umum atau pihak ketiga yang berkepentingan atau advokat yang diberikan kuasa oleh pihak ketiga yang berkepentingan
- (3) Pemohon Praperadilan dalam Permohonan sesuai ketentuan Pasal 4 ayat (3) dan ayat (4) adalah tersangka, terdakwa, terpidana atau ahli warisnya atau keluarganya atau advokat yang diberikan kuasa untuk itu
- (4) Pemohon Praperadilan dalam Permohonan sesuai ketentuan Pasal 4 ayat (5) dan ayat (6) adalah tersangka, atau pihak ketiga yang berkepentingan atau ahli warisnya atau keluarganya atau

- advokat yang diberikan kuasa untuk itu
- (5) Tersangka, Terdakwa, atau Terpidana yang masuk dalam Daftar Pencarian Orang (DPO) tidak dapat mengajukan Permohonan PraPeradilan

#### **Pasal 8**

- (1) Pihak Ketiga yang berkepentingan sesuai dengan ketentuan Pasal 7 ayat (2) adalah adalah Pemohon perorangan dan/atau Pemohon badan hukum privat
- (2) Pihak Ketiga yang berkepentingan sesuai dengan ketentuan Pasal 7 ayat (4) adalah adalah Pemohon perorangan
- (3) Pemohon perorangan sesuai dengan ketentuan Pasal 8 ayat (1) adalah korban atau keluarga korban yang terkait secara langsung dengan perkara pidana yang dihentikan penyidikannya atau penuntutannya
- (4) Pemohon perorangan sesuai dengan ketentuan Pasal 8 ayat (2) adalah orang yang terkait secara langsung dengan perkara pidana dimana dilakukan penyitaan atas benda – benda yang dikuasainya dan/atau dimana tempat penggeledahan dilakukan
- (5) Pemohon Badan Hukum Privat adalah
  - i. perkumpulan dan/atau yayasan dan/atau organisasi masyarakat yang telah berbadan hukum
  - ii. dalam anggaran dasar badan hukum privat yang bersangkutan menyebutkan dengan tegas mengenai tujuan didirikannya badan hukum privat tersebut; dan
  - iii. badan hukum privat tersebut telah melaksanakan kegiatan sesuai dengan anggaran dasarnya.

### **BAB VIII**

#### **PENGAJUAN, PENDAFTARAN PERMOHONAN PRAPERADILAN, DAN PENUNJUKKAN HAKIM PRAPERADILAN**

#### **Pasal 10**

- (1) Pemohon mengajukan Permohonan Praperadilan kepada Ketua Pengadilan Negeri dengan menyebutkan alasan dan permintaannya
- (2) Pendaftaran Permohonan PraPeradilan diajukan di Pengadilan tempat dimana tersangka ditahan atau tempat dimana pejabat yang berwenang berkedudukan atau tempat dilakukan penggeledahan dan/atau penyitaan atau tempat dimana ditetapkan *police line*.
- (3) Pendaftaran Permohonan Praperadilan didaftarkan di Kepaniteraan Pidana yang diserahkan oleh Pemohon secara tertulis
- (4) Setelah mendaftarkan Permohonan Praperadilan, Pemohon mendapatkan bukti tanda terima pendaftaran Permohonan Praperadilan yang didalamnya tercantum nomor register Permohonan Praperadilan
- (5) Pendaftaran Permohonan PraPeradilan tidak dikenakan biaya

#### **Pasal 11**

- (1) Pada hari dimana Permohonan Praperadilan didaftarkan, Kepaniteraan Pidana mencatatnya dalam buku register khusus Praperadilan
- (2) Segera setelah menerima Permohonan Praperadilan, Kepaniteraan Pidana mengirimkan Permohonan Praperadilan kepada Ketua Pengadilan Negeri dalam jangka waktu maksimal 1 hari setelah Permohonan tersebut dicatatkan.

### **Pasal 12**

- (1) Ketua Pengadilan Negeri dalam jangka waktu selama – lamanya 1 (satu) hari setelah menerima Pemohonan Praperadilan dari Kepaniteraan Pidana, menunjuk Hakim Praperadilan yang akan mengadili permohonan tersebut
- (2) Hakim Praperadilan yang ditunjuk berasal dari Daftar Hakim Praperadilan sebagaimana diatur dalam Pasal 5

### **Pasal 13**

- (1) Hakim Praperadilan dalam jangka waktu selama - lamanya 1 hari setelah ditunjuk oleh Ketua Pengadilan Negeri, menetapkan hari sidang dan sekaligus melakukan pemanggilan terhadap Pemohon dan pejabat yang berwenang
- (2) Dalam Permohonan Praperadilan sepanjang mengenai ketentuan Pasal 4 ayat (1), Hakim Praperadilan memerintahkan pejabat yang berwenang agar Tersangka yang berada dalam tahanan dihadapkan ke persidangan

## **BAB IX TATA CARA PERSIDANGAN**

### **Pasal 14**

- (1) Pemberitahuan untuk datang ke sidang PraPeradilan dilakukan secara sah, apabila disampaikan dengan surat panggilan kepada Pemohon dan Pejabat yang berwenang di alamat tempat tinggal Pemohon dan/atau keluarganya dan/atau kuasanya dan alamat tempat kedudukan pejabat yang berwenang
- (2) Dalam hal permohonan PraPeradilan sesuai ketentuan Pasal 4 ayat (1), Juru Sita Pengadilan Negeri menyampaikan surat panggilan kepada Pemohon dan/atau keluarganya dan/atau kuasanya dan Pejabat yang berwenang dimana surat panggilan tersebut memuat tanggal, hari, dan jam sidang yang harus sudah diterima oleh yang bersangkutan selambat-lambatnya dua hari sebelum sidang Praperadilan dimulai;
- (3) Dalam hal permohonan PraPeradilan sesuai ketentuan Pasal 4 ayat (2), ayat (3), ayat (4), ayat (5), dan ayat (6) Juru Sita Pengadilan Negeri menyampaikan surat panggilan kepada Pemohon dan/atau keluarganya dan/atau kuasanya dan Pejabat yang berwenang dimana surat panggilan tersebut memuat tanggal, hari, dan jam sidang yang harus sudah diterima oleh yang bersangkutan selambat-lambatnya tiga hari sebelum sidang Praperadilan dimulai;
- (4) Surat panggilan dapat disampaikan melalui sarana elektronik dalam bentuk fax, surat elektronik, ataupun pesan pendek yang dapat dikonfirmasi

### **Pasal 15**

- (1) Pada hari yang ditentukan menurut Pasal 12, pengadilan bersidang
- (2) Hakim PraPeradilan memimpin pemeriksaan di sidang pengadilan yang dilakukan secara lisan dalam bahasa Indonesia;
- (3) Untuk keperluan pemeriksaan, Hakim Praperadilan membuka sidang dan menyatakan persidangan terbuka untuk umum;
- (4) Dalam waktu selambat – lambatnya 7 hari setelah Hakim PraPeradilan membuka persidangan untuk pertama kalinya, Hakim PraPeradilan wajib memutus Permohonan PraPeradilan tersebut

### **Pasal 16**

- (1) Dalam hal Permohonan PraPeradilan sesuai ketentuan Pasal 4 ayat (1), Hakim PraPeradilan memerintahkan Pejabat yang Berwenang agar menghadapkan Tersangka ke persidangan dalam keadaan bebas
- (2) Dalam hal tersangka berada dalam tahanan dan pejabat yang berwenang tidak menghadapkan tersangka, Hakim PraPeradilan melanjutkan persidangan
- (3) Ketidakhadiran tersangka dalam persidangan menyebabkan pejabat yang berwenang dianggap dengan sengaja tidak hadir dalam persidangan dan melepaskan haknya untuk memberikan keterangan

#### **Pasal 17**

- (1) Dalam hal persidangan pertama salah satu pihak tidak hadir, Hakim PraPeradilan wajib memeriksa bukti – bukti panggilan kepada para pihak
- (2) Apabila panggilan telah sah dan dilakukan secara layak dan patut serta sesuai dengan ketentuan dalam Peraturan ini, maka Hakim PraPeradilan wajib memutuskan
  - a. Menyatakan Permohonan PraPeradilan tidak dapat diterima dalam hal Pemohon tidak hadir
  - b. Menyatakan Permohonan PraPeradilan dilanjutkan untuk diperiksa dalam hal Pejabat yang berwenang tidak hadir
- (3) Dalam hal panggilan ternyata disampaikan secara tidak sah, tidak layak dan tidak patut dan dilakukan tidak sesuai dengan ketentuan dalam Peraturan ini, maka Hakim PraPeradilan wajib menunda persidangan saat itu dengan menetapkan
  - a. Juru sita Pengadilan menyampaikan panggilan kembali dalam waktu selambat – lambatnya 1 hari setelah persidangan tersebut dibuka untuk pertama kalinya yang dapat dilakukan menggunakan sarana elektronik berupa fax, surat elektronik, ataupun pesan pendek
  - b. Hari persidangan berikutnya dan memerintahkan agar Pemohon dan Pejabat yang berwenang untuk menghadiri persidangan

#### **Pasal 18**

- (1) Pada permulaan persidangan, Hakim PraPeradilan meminta agar Pemohon menyampaikan secara lisan pokok – pokok Permohonan dan permintaannya
- (2) Setelah Pemohon menyampaikan permohonan dan permintaannya, Hakim PraPeradilan memberikan kesempatan kepada pejabat yang berwenang untuk memberikan keterangan secara lisan dan atau tertulis atas Permohonan dari Pemohon pada saat yang sama atau pada persidangan berikutnya
- (3) Pemohon PraPeradilan dapat menyampaikan tanggapan secara lisan dan atau tertulis atas keterangan dari Pejabat yang berwenang.
- (4) Dalam hal pejabat yang berwenang tidak hadir, Hakim PraPeradilan memerintahkan agar Pemohon menyampaikan bukti – bukti yang terkait dengan Permohonannya

#### **Pasal 19**

- (1) Dalam hal pejabat yang berwenang hadir untuk memberikan keterangan terkait dengan Permohonan PraPeradilan sesuai dengan ketentuan Pasal 4 ayat (1), ayat (2), ayat (5), dan ayat (6), Hakim PraPeradilan memberikan kesempatan kepada Pejabat yang berwenang untuk menyampaikan terlebih dahulu bukti – bukti yang terkait dengan keterangannya pada saat persidangan tersebut atau pada persidangan berikutnya
- (2) Dalam hal pejabat yang berwenang hadir untuk memberikan keterangan terkait dengan Permohonan PraPeradilan sesuai dengan ketentuan Pasal 4 ayat (3) dan ayat (4), Hakim PraPeradilan memberikan kesempatan kepada Pemohon untuk menyampaikan terlebih dahulu

bukti – bukti yang terkait dengan Permohonannya pada persidangan berikutnya

#### **Pasal 20**

- (1) Setelah para pihak telah menyampaikan Permohonan, Keterangan, dan bukti – bukti, Hakim PraPeradilan akan meminta Para Pihak untuk menyampaikan kesimpulan tertulis
- (2) Hakim PraPeradilan setelah menerima kesimpulan dari Para Pihak, segera menetapkan hari Pembacaan Putusan
- (3) Putusan Hakim PraPeradilan harus memuat dengan jelas dasar dan alasannya serta memuat hal sebagai berikut;
  - a. dalam hal putusan menetapkan bahwa sesuatu penangkapan atau penahanan dan/atau perpanjangan penahanan adalah tidak sah, maka penyidik atau jaksa penuntut umum pada masing - masing tingkat pemeriksaan harus segera membebaskan tersangka dan dalam putusan dicantumkan jumlah besarnya ganti kerugian dan rehabilitasi yang diberikan;
  - b. dalam hal putusan menetapkan bahwa penempatan tersangka dalam salah satu jenis penahanan adalah tidak cukup beralasan, maka penyidik atau jaksa penuntut umum pada tingkat pemeriksaan masing-masing harus segera menempatkan tersangka dalam jenis penahanan lain sesuai penetapan Hakim PraPeradilan
  - c. dalam hal putusan menetapkan bahwa sesuatu penghentian penyidikan atau penuntutan tidak sah, penyidikan atau penuntutan terhadap tersangka wajib dilanjutkan;
  - d. dalam hal putusan menetapkan bahwa permintaan ganti kerugian dan/atau rehabilitasi sesuai dengan ketentuan Pasal 4 ayat (3) dan Pasal 4 ayat (4) dikabulkan, maka Hakim PraPeradilan menetapkan jumlah besarnya ganti kerugian dan rehabilitasi yang diberikan
  - e. dalam hal putusan menetapkan bahwa penyitaan yang dilakukan tanpa ijin Ketua Pengadilan Negeri dan/atau Penyitaan terhadap benda – benda yang tidak ada hubungannya dengan perkara dan/atau pemberian police line tanpa jangka waktu tertentu tidak sah maka terhadap penyitaan tersebut dibatalkan dan/atau penyitaan terhadap benda – benda yang tidak ada hubungannya dengan perkara maka benda tersebut dikembalikan kepada yang berhak dan/atau pemberian police line harus dicabut dengan segera
  - f. dalam hal putusan menetapkan bahwa penggeledahan yang dilakukan tanpa ijin Ketua Pengadilan Negeri dan/atau Penggeledahan terhadap orang dan/atau benda – benda yang tidak ada hubungannya dengan perkara dinyatakan tidak sah, maka Hakim menetapkan bahwa bukti – bukti yang didapat dan/atau disita dari penggeledahan tersebut adalah tidak sah
- (4) Putusan Hakim PraPeradilan berbentuk Putusan

### **BAB X PEMBUKTIAN**

#### **Pasal 21**

- (1) Terhadap Permohonan PraPeradilan sepanjang mengenai ketentuan Pasal 4 ayat (1), ayat (2), ayat (5), dan ayat (6) beban pembuktian terletak pada Pejabat yang Berwenang
- (2) Terhadap Permohonan PraPeradilan sepanjang mengenai ketentuan Pasal 4 ayat (3) dan ayat (4), beban pembuktian terletak pada Pemohon PraPeradilan

#### **Pasal 22**

- (1) Sepanjang mengenai ketentuan Pasal 4 ayat (1), Hakim PraPeradilan wajib mempertimbangkan

- bukti – bukti yang disampaikan oleh Pejabat yang berwenang mengenai;
- a. Bukti permulaan yang cukup sepanjang mengenai permohonan atas penangkapan yang tidak sah
  - b. Bukti yang cukup sepanjang mengenai permohonan atas penahanan yang tidak sah
  - c. Kebenaran materil dari surat perintah penangkapan dan surat perintah penahanan yang dikeluarkan oleh pejabat yang berwenang
  - d. Kebenaran materil dari surat pemberitahuan kepada keluarga yang dikeluarkan oleh pejabat yang berwenang
  - e. Bukti yang menunjang adanya keperluan untuk melakukan penahanan dengan melakukan penilaian secara obyektif terhadap adanya keadaan yang meliputi dan terdapat pada diri tersangka yang memunculkan dugaan kuat bahwa tersangka akan melarikan diri dan/atau menghilangkan barang bukti dan/atau mempengaruhi saksi – saksi, dan/atau mengulangi tindak pidana
- (2) Sepanjang mengenai ketentuan Pasal 4 ayat (2), Hakim PraPeradilan wajib mempertimbangkan bukti – bukti yang disampaikan oleh Pejabat yang berwenang mengenai alasan – alasan untuk penghentian penyidikan dan/atau penghentian penuntutan
  - (3) Sepanjang mengenai ketentuan Pasal 4 ayat (3) dan ayat (4), Hakim PraPeradilan wajib mempertimbangkan bukti – bukti mengenai kerugian yang diderita oleh Pemohon yang dapat dikalkulasi dan dihitung dengan penalaran yang wajar
  - (4) Sepanjang mengenai ketentuan Pasal 4 ayat (5) dan (6), Hakim PraPeradilan wajib mempertimbangkan bukti – bukti dari Pejabat yang Berwenang sepanjang mengenai;
    - a. Alasan – alasan penyitaan dan/penggeledahan tanpa ijin Ketua Pengadilan Negeri, alasan penetapan police line, dan alasan – alasan mengenai benda – benda yang disita dan/atau digeledah dan/atau alasan – alasan penggeledahan atas orang
    - f. Kebenaran materil dari surat perintah penyitaan dan surat perintah penggeledahan yang dikeluarkan oleh pejabat yang berwenang

## **BAB XI BENTUK PUTUSAN**

### **Pasal 23**

- (1) Surat Putusan memuat
  - a. kepala putusan yang dituliskan berbunyi: "DEMI KEADILAN BERDASARIKAN KETUHANAN YANG MAHA ESA";
  - b. Identitas Pemohon dan Pejabat Yang Berwenang
  - c. Permohonan, Keterangan atas Permohonan, Tanggapan atas Keterangan
  - d. Ringkasan fakta hukum, permasalahan hukum, dan pertimbangan yang disusun berdasarkan fakta dan keadaan beserta alat-pembuktian yang diperoleh dari pemeriksaan di persidangan
  - e. Perintah agar (i) tersangka tetap ditahan atau dibebaskan atau dialihkan jenis penahannya; (ii) penyidikan atau penuntutan untuk diteruskan atau tetap dihentikan; (iii) pemerintah memberikan ganti rugi dan/atau rehabilitasi terhadap Pemohon; penggeledahan dinyatakan sah atau tidak sah; penyitaan dinyatakan sah atau tidak sah
- (2) Putusan dilaksanakan segera menurut ketentuan dalam peraturan ini
- (3) Salinan Putusan harus disampaikan kepada Para Pihak pada saat putusan dibacakan dan diberikan secara cuma - Cuma

## **BAB XIII LAPORAN PERKARA PERMOHONAN PRAPERADILAN**

#### **Pasal 24**

Setiap tahunnya, Pengadilan Negeri wajib menyiarkan data dan/atau informasi mengenai Permohonan PraPeradilan yang dirinci dalam beberapa informasi yaitu:

- a. Daftar Nama Hakim PraPeradilan dalam satu tahun
- b. Jumlah Permohonan PraPeradilan dalam satu tahun yang dibagi dalam Permohonan sesuai ketentuan Pasal 4
- c. Jumlah Permohonan PraPeradilan dalam satu tahun yang dikabulkan dan ditolak yang dibagi dalam Permohonan sesuai ketentuan Pasal 4
- d. Jumlah Pemohon perorangan dan jumlah Pemohon badan hukum privat, Jumlah Pemohon penyidik dan/atau penuntut umum, dan jumlah Pemohon Pihak Ketiga yang berkepentingan

#### **Pasal 25**

- (1) Setiap tahunnya Ketua Pengadilan Negeri menyampaikan laporan perkara permohonan PraPeradilan kepada Ketua Pengadilan Tinggi dan Ketua Mahkamah Agung
- (2) Ketua Pengadilan Negeri, Ketua Pengadilan Tinggi, dan Ketua Mahkamah Agung akan menempatkan bagian khusus mengenai Permohonan PraPeradilan dalam laporan tahunannya

### **BAB XIII KETENTUAN PENUTUP**

#### **Pasal 26**

- (1) Peraturan ini mulai berlaku pada tanggal diundangkan.
- (2) Agar supaya setiap orang mengetahuinya, memerintahkan pengundangan peraturan ini dengan penempatannya dalam Berita Negara Republik Indonesia.

**Ditetapkan di : Jakarta**  
**Pada Tanggal : tanggal, bulan, tahun**

**KETUA MAHKAMAH AGUNG**

**DR. H. MUHAMMAD HATTA ALI, S.H.,M.H.**



## Profil ICJR

***Institute for Criminal Justice Reform***, disingkat ICJR, merupakan lembaga kajian independen yang memfokuskan diri pada reformasi hukum pidana, reformasi sistem peradilan pidana, dan reformasi hukum pada umumnya di Indonesia.

Salah satu masalah krusial yang dihadapi Indonesia pada masa transisi saat ini adalah mereformasi hukum dan sistem peradilan pidananya ke arah yang demokratis. Di masa lalu hukum pidana dan peradilan pidana lebih digunakan sebagai alat penompang kekuasaan yang otoriter, selain digunakan juga untuk kepentingan rekayasa sosial. Kini saatnya orientasi dan instrumentasi hukum pidana sebagai alat kekuasaan itu dirubah ke arah penopang bagi bekerjanya sistem politik yang demokratis dan menghormati hak asasi manusia. Inilah tantangan yang dihadapi dalam rangka penataan kembali hukum pidana dan peradilan pidana di masa transisi saat ini.

Dalam rangka menjawab tantangan tersebut, maka diperlukan usaha yang terencana dan sistematis guna menjawab tantangan baru itu. Suatu *grand design* bagi reformasi sistem peradilan pidana dan hukum pada umumnya harus mulai diprakarsai. Sistem peradilan pidana seperti diketahui menduduki tempat yang sangat strategis dalam kerangka membangun *the Rule of Law*, dan penghormatan terhadap hak asasi manusia. Sebab demokrasi hanya dapat berfungsi dengan benar apabila ada pelembagaan terhadap konsep *the Rule of Law*. Reformasi sistem peradilan pidana yang berorientasi pada perlindungan hak asasi manusia dengan demikian merupakan "*conditio sine quo non*" dengan proses pelembagaan demokratisasi di masa transisi saat ini.

Langkah-langkah dalam melakukan transformasi hukum dan sistem peradilan pidana agar menjadi lebih efektif memang sedang berjalan saat ini. Tetapi usaha itu perlu mendapat dukungan yang lebih luas. ***Institute for Criminal Justice Reform*** (ICJR) berusaha mengambil prakarsa mendukung langkah-langkah tersebut. Memberi dukungan dalam konteks membangun penghormatan terhadap *the Rule of Law* dan secara bersamaan membangun budaya hak asasi manusia dalam sistem peradilan pidana. Inilah alasan kehadiran ICJR

### Sekretariat

Jl. Cempaka No 4, Pasar Minggu, Jakarta Selatan 12530

Phone/fax (62-21) 7810265

e : [infoicjr@icjr.or.id](mailto:infoicjr@icjr.or.id)

w : <http://icjr.or.id>

t : @icjrid