



**PUTUSAN**

**Nomor 27 P/HUM/2015**

**DEMI KEADILAN BERDASARKAN KETUHANAN YANG MAHA ESA**

**MAHKAMAH AGUNG**

Memeriksa dan mengadili perkara permohonan keberatan hak uji materiil terhadap Surat Edaran Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2014 tentang Pengajuan Permohonan Peninjauan Kembali dalam Perkara Pidana, pada tingkat pertama dan terakhir telah memutuskan sebagai berikut, dalam perkara:

**1. PERKUMPULAN MASYARAKAT PEMBAHARUAN PERADILAN PIDANA atau INSTITUTE FOR CRIMINAL JUSTICE REFORM (ICJR)** adalah Suatu perkumpulan berbadan hukum yang dibentuk berdasarkan hukum Negara Republik Indonesia, tempat kedudukan di Jalan Cempaka Nomor 4, Pasar Minggu, Jakarta Selatan;

Dalam hal ini diwakili oleh:

**1. ANGGARA**, kewarganegaraan Indonesia, tempat tinggal di Jalan Galunggung Nomor 52, Kelurahan Karang Tengah, Kota Tangerang;

**2. WAHYU WAGIMAN**, kewarganegaraan Indonesia, tempat tinggal di Puri Pesona Blok A/1 RT/RW 004/009, Bojong, Pondok Terong, Cipayung, Depok;

Masing-masing bertindak sebagai Ketua dan Sekretaris Badan Pengurus ICJR dan berdasarkan Pasal 16 ayat (1) Jo. Pasal 16 ayat (7) Anggaran Dasar Perkumpulan Masyarakat Pembaharuan Peradilan Pidana;

**2. PERKUMPULAN INISIATIF MASYARAKAT PARTISIPATIF UNTUK TRANSISI BERKEADILAN (IMPARSIAL)**, sebuah perkumpulan yang dibentuk berdasarkan hukum Negara Republik Indonesia, yang berkedudukan di Jalan Tebet Utara II C Nomor 25, Tebet, Jakarta Selatan;

Dalam hal ini diwakili oleh **POENGGY INDARTI**, kewarganegaraan Indonesia, yang bertindak dalam kedudukannya sebagai Direktur Eksekutif berdasarkan ketentuan Pasal 12 butir 1 Anggaran Dasar Perkumpulan Inisiatif Masyarakat Partisipatif Untuk Transisi Berkeadilan;



**3. PERKUMPULAN HRWG (KELOMPOK KERJA KOALISI NGO UNTUK ADVOKASI INTERNASIONAL HAK ASASI MANUSIA),** sebuah perkumpulan yang dibentuk

berdasarkan hukum Negara Republik Indonesia yang berkedudukan di Jakarta Ibu Kota Republik;

Dalam hal ini diwakili oleh **RAFENDI DJAMIN**, kewarganegaraan Indonesia, yang bertindak dalam kedudukannya sebagai Direktur Eksekutif berdasarkan ketentuan Pasal 23 jo. Pasal 24 Akta Pendirian Perkumpulan HRWG;

**4. PERKUMPULAN MASYARAKAT SETARA,** sebuah

perkumpulan yang dibentuk berdasarkan hukum Negara Republik Indonesia yang berkedudukan Jalan Danau Diatas Nomor 98, Bendungan Hilir, Jakarta Pusat;

Dalam hal ini diwakili oleh **HENDARDI**, kewarganegaraan Indonesia, yang bertindak dalam kedudukannya sebagai Pengurus Pusat berdasarkan ketentuan Pasal 11 Jo. Pasal 26 huruf b Akta Perkumpulan Masyarakat Setara;

Dalam hal ini memberi kuasa kepada:

1. SUPRIYADI WIDODO EDDYONO, S.H.;
2. WAHYUDI DJAFAR, S.H.;
3. ERASMUS A. T. NAPITUPULU, S.H.;
4. ROBERT SIDAURUK, S.H., MBL.;
5. RULLY NOVIAN, S.H.;
6. ADI CONDRIO BAWONO, S.H.;
7. MUHAMMAD AFIF ABDUL QOYIM, S.H.;
8. ANTONIUS BADAR, S.H.;
9. NAILA RIZKI ZAKIAH, S.H.;
10. MUHAMMAD DAUD BERUEH, S.H.;

Kesemuanya Advokat/Pengacara Publik dan Asisten Advokat/Asisten Pengacara Publik, memilih domisili hukum di Kantor "*Institute for Criminal Justice Reform (ICJR)*", beralamat di Jalan Cempaka Nomor 4, Pasar Minggu, Jakarta Selatan, 12530, berdasarkan Surat Kuasa Khusus tanggal 14 April 2015; Selanjutnya disebut sebagai **Para Pemohon**;



melawan:

**KETUA MAHKAMAH AGUNG REPUBLIK INDONESIA**, tempat kedudukan di Jalan Medan Merdeka Utara Nomor 9 - 13, Jakarta Pusat;

Dalam hal ini memberi kuasa kepada:

1. Dr. RIDWAN MANSYUR, S.H., M.H., jabatan Hakim Tinggi/Kepala Biro Hukum dan Humas;
2. ROKI PANJAITAN, S.H., jabatan Hakim Tinggi/Panitera Muda Pidana Khusus;
3. Dr. PRI PAMBUDI TEGUH, jabatan Hakim Tinggi/Panitera Muda Perdata;
4. VICTOR TOGI RUMAHORBO, S.H., jabatan Hakim Yustisial/Asisten;
5. EKO BUDI SUPRIYANTO, S.H., M.H., jabatan Hakim Yustisial/Asisten;
6. LILIEK PRISBAWONO ADI, S.H., M.H., jabatan Hakim Yustisial/Asisten;
7. DADI RACHMADI, S.H., M.H., jabatan Hakim Yustisial/Asisten;
8. Dr. AGUNG SULISTYO, S.H., M.H., jabatan Hakim Yustisial/Asisten;

Kesemuanya berkantor di Kantor Mahkamah Agung Republik Indonesia, Jalan Medan Merdeka Utara Nomor 9 - 13, Jakarta Pusat, berdasarkan Surat Kuasa Khusus Nomor 53/KMA/V/2015 tanggal 7 Mei 2015;

Selanjutnya disebut sebagai **Termohon**;

Mahkamah Agung tersebut;

Membaca surat-surat yang bersangkutan;

#### **DUDUK PERKARA**

Menimbang, bahwa Para Pemohon dengan surat permohonannya tertanggal 17 April 2015 yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah Agung pada tanggal 20 April 2015 dan diregister dengan Nomor 27 P/HUM/2015, telah mengajukan permohonan keberatan hak uji materiil terhadap Surat Edaran Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2014 tentang Pengajuan Permohonan Peninjauan Kembali dalam Perkara Pidana, dengan dalil-dalil yang pada pokoknya sebagai berikut:



## A. Pendahuluan;

Peninjauan Kembali merupakan salah satu bagian dari upaya hukum luar biasa, disamping upaya kasasi, terhadap putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap. Disebut sebagai upaya hukum luar biasa karena peninjauan kembali hanya bisa dilakukan apabila seluruh upaya hukum biasa, yakni banding dan kasasi, telah dilakukan. Sehingga, pada esensinya permohonan kembali merupakan sarana bagi terpidana atau ahli warisnya untuk memperoleh keadilan dan melindungi kepentingan terpidana;

Pentingnya upaya hukum luar biasa peninjauan kembali tidak terlepas dari hakikat dalam poses peradilan perkara pidana yang pembuktiannya mengacu kepada kebenaran materil dan meyakinkan Hakim. Hal ini dapat dilihat dari alasan-alasan yang dibenarkan untuk mengajukan permohonan peninjauan kembali yang diatur pada Pasal 263 ayat (2) UU Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana, yang memuat alasan-alasan faktual semata-mata, yakni adanya novum, atau terdapat fakta terdapat putusan yang saling bertentangan, atau terdapat fakta ada kekeliruan nyata dari Majelis Hakim;

Pada tatanan ideal, peninjauan kembali seharusnya tidak pernah ada karena anggapan bahwa penyidik sudah melakukan penyidikan sedemikian rupa sampai tidak ada lagi fakta-fakta yang tertinggal, dan anggapan Hakim yang memutuskan tanpa kekeliruan. Namun, ditengah masih seringnya praktek peradilan sesat, *miscarriage of justice* dan penyimpangan-penyimpangan pada tahap penyidikan, hak untuk mengajukan peninjauan kembali menjadi jalan keluar bagi terpidana untuk mendapatkan keadilan. Sehingga, pada akhirnya peninjauan kembali bukan saja hak dari terpidana namun juga pemacu bagi penyidik untuk memeriksa seluruh fakta-fakta secara lengkap sebelum melimpahkan kasus ke kejaksaan dan juga peringatan bagi Hakim untuk memeriksa perkara dan memberikan putusan yang konsisten;

### **Peninjauan Kembali Lebih dari Satu Kali oleh Mahkamah Konstitusi;**

Mengingat pentingnya peninjauan kembali sebagai upaya mencari keadilan bagi terpidana, Mahkamah Konstitusi melalui Putusan Nomor 34/PUU-XI/2013, mempertegas bahwa pengajuan peninjauan kembali pada perkara pidana tidak seharusnya dibatasi jumlah pengajuannya. Melalui putusan ini, Mahkamah Konstitusi menyatakan Pasal 268 ayat (3)



# Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana, yang menguraikan permintaan peninjauan kembali hanya dapat dilakukan satu kali saja, tidak memiliki kekuatan hukum yang mengikat. Konsekuensi dari putusan ini, terpidana sekarang dapat mengajukan permohonan kembali lebih dari satu kali sepanjang memenuhi persyaratan yang diatur;

Dalam putusannya, Mahkamah Konstitusi menekankan bahwa peninjauan kembali merupakan pengejawantahan hakikat proses peradilan perkara pidana yang pembuktiannya harus meyakinkan Hakim mengenai kebenaran terjadinya suatu peristiwa atau kebenaran materil, yaitu kebenaran yang didalamnya tidak terdapat keraguan. Dalam mencapai kebenaran materil ini, tidak seharusnya ketentuan yang bersifat formalitas membatasi upaya terpidana dan hakim untuk mencari kebenaran materil. Salah satunya pembatasan pengajuan permohonan peninjauan kembali hanya satu kali. Mahkamah Konstitusi berkeyakinan bahwa keadilan tidak dapat dibatasi oleh waktu atau ketentuan formalitas yang membatasi bahwa upaya hukum luar biasa (peninjauan kembali) hanya dapat diajukan satu kali, karena mungkin saja setelah diajukannya peninjauan kembali dan diputus, ada keadaan baru (novum) yang substansial ditemukan yang pada saat peninjauan kembali sebelumnya belum ditemukan;

## **Tanggapan Jaksa dan Pemerintah, serta Terbitnya SEMA Nomor 7 Tahun 2014;**

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 34/PUU-XI/2013 yang mengubah kebiasaan hukum acara pidana selama ini mendapat tanggapan serius dari Kejaksaan Agung dan juga pemerintah. Kejaksaan Agung menilai putusan ini akan menghambat proses eksekusi mati terhadap beberapa terpidana karena terpidana tersebut akan mengajukan peninjauan kembali untuk kedua kalinya. Pemerintah melalui Menko Polhukam Tedjo Edhi mengatakan bahwa putusan Mahkamah Konstitusi tersebut akan menciptakan ketidakpastian hukum dan mengusulkan untuk mengubah putusan tersebut;

Menindaklanjuti persoalan ini, Pemerintah, Kejaksaan Agung, dan Termohon mengadakan pertemuan pada 9 Januari 2015 di Kantor Kemenkumham. Sebagai jalan keluar untuk menyelesaikan polemik yang ada, Termohon akhirnya mengeluarkan SEMA Nomor 7 Tahun 2014 yang pada intinya menegaskan bahwa permohonan peninjauan kembali atas dasar ditemukannya bukti baru hanya dapat diajukan satu kali, sedangkan



permohonan peninjauan kembali dengan dasar adanya pertentangan putusan dapat diajukan lebih dari satu kali;

Lahirnya SEMA Nomor 7 Tahun 2014 telah menimbulkan masalah yang jauh lebih rumit lagi. SEMA Nomor 7 Tahun 2014 dianggap sebagai suatu bentuk ketidakpatuhan terhadap putusan Mahkamah Konstitusi, bahkan Mahkamah Konstitusi sendiri menganggap bawah kejadian ini merupakan suatu bentuk pembangkangan dari konstitusi. Termohon sendiri tetap pada keyakinannya bahwa SEMA Nomor 7 Tahun 2014 diterbitkan untuk memberikan kepastian hukum, disamping ketentuan mengenai pembatasan pengajuan permohonan kembali yang hanya dapat dilakukan satu kali masih berlaku berdasarkan Pasal 24 ayat (2) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman dan Pasal 66 ayat (1) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 dan perubahan kedua dengan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009;

## **B. Kewenangan Mahkamah Agung dalam Menguji Peraturan Perundang-undangan di bawah Undang-Undang;**

1. Bahwa ketentuan Pasal 24A ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 (“UUD 1945”), menyebutkan “Mahkamah Agung berwenang mengadili pada tingkat kasasi, menguji peraturan perundang-undangan dibawah undang-undang terhadap undang-undang, dan mempunyai wewenang lainnya yang diberikan oleh undang-undang;”
2. Bahwa ketentuan UUD 1945 selanjutnya secara detail diatur lebih lanjut dalam ketentuan Pasal 20 ayat (2) huruf b UU Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman, yang menegaskan bahwa Mahkamah Agung berwenang “menguji peraturan perundang-undangan dibawah undang-undang terhadap undang-undang”, dan ayat (3) berbunyi “putusan mengenai tidak sahnya peraturan perundang-undangan sebagai hasil pengujian sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf b dapat diambil baik berhubungan dengan pemeriksaan pada tingkat kasasi maupun berdasarkan permohonan langsung pada Mahkamah Agung” sementara penjelasan atas ketentuan ini mengatakan “ketentuan ini mengatur hak uji Mahkamah Agung RI terhadap peraturan perundang-undangan yang lebih rendah dari undang-undang. Hak uji dapat dilakukan terhadap materi muatan ayat, pasal, dan/atau bagian dari



peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi maupun terhadap pembentukan peraturan perundang-undangan;”

3. Bahwa Pasal 7 ayat (2) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang (“UU PPP”) menyatakan “Dalam hal suatu peraturan perundang-undangan dibawah undang-undang diduga bertentangan dengan undang-undang, pengujiannya dilakukan oleh Mahkamah Agung” (Bukti P-2);
4. Bahwa ketentuan Pasal 31 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung Republik Indonesia menyatakan bahwa Mahkamah Agung “mempunyai wewenang menguji peraturan perundang undangan dibawah undang-undang terhadap undang undang”. Sementara itu Pasal 31 ayat (2) menyatakan “Mahkamah Agung menyatakan tidak sah peraturan perundang-undangan dibawah undang-undang atas alasan bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi atau pembentukannya tidak memenuhi ketentuan yang berlaku”. Ayat (3) menyatakan “Putusan mengenai tidak sahnya peraturan perundang-undangan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dapat diambil baik berhubungan dengan pemeriksaan tingkat kasasi maupun berdasarkan permohonan langsung pada Mahkamah Agung. Sementara Pasal 31 A ayat (1) Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung mengatakan bahwa “Permohonan pengujian peraturan perundang-undangan dibawah undang-undang terhadap undang-undang diajukan langsung oleh Para Pemohon atau kuasanya kepada Mahkamah Agung dan dibuat secara tertulis dalam bahasa Indonesia;”
5. Bahwa merujuk pada Pasal 1 angka (2) UUPPP yang dimaksud dengan peraturan perundang-undangan adalah peraturan tertulis yang memuat norma hukum yang mengikat secara umum dan dibentuk atau ditetapkan oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang melalui prosedur yang ditetapkan dalam Peraturan Perundang-undangan; (Vide Bukti P-2)
6. Bahwa pada Pasal 7 ayat (1) UU PPP secara jelas dan mendetail telah diatur perihal jenis dan hirarki peraturan perundang-undangan yang meliputi: (Vide Bukti P-2)



“Jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan terdiri atas:

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;
- c. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
- d. Peraturan Pemerintah;
- e. Peraturan Presiden;
- f. Peraturan Daerah Provinsi; dan
- g. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota;”

7. Bahwa lebih lanjut dalam ketentuan Pasal 8 ayat (1) UU PPP disebutkan pula bahwa peraturan yang ditetapkan Termohon juga termasuk dalam jenis peraturan perundang-undangan sebagaimana dimaksud Pasal 7 ayat (1) UU PPP, disebutkan:

“Jenis peraturan perundang-undangan selain sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 ayat (1) mencakup peraturan yang ditetapkan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Mahkamah Agung (Termohon), Mahkamah Konstitusi, Badan Pemeriksa Keuangan, Komisi Yudisial, Bank Indonesia, Menteri, badan, lembaga, atau komisi yang setingkat yang dibentuk dengan Undang-Undang atau Pemerintah atas perintah Undang-Undang, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Gubernur, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota, Bupati/Walikota, Kepala Desa atau yang setingkat;” (Vide Bukti P-2)

8. Bahwa dalam ketentuan Pasal 8 ayat (2) UU PPP dikatakan: “Peraturan perundang-undangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diakui keberadaannya dan mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang diperintahkan oleh peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi atau dibentuk berdasarkan kewenangan;” (Vide Bukti P-2)
9. Bahwa berdasarkan pada ketentuan Pasal 9 (2) UU PPP dikatakan: “Dalam hal suatu peraturan perundang-undangan dibawah undang-undang diduga bertentangan dengan undang-undang, pengujiannya dilakukan oleh Mahkamah Agung;” (Vide Bukti P-2)
10. Bahwa Peraturan Mahkamah Agung (PERMA) Nomor 1 Tahun 2011 tentang Hak Uji Materiil dalam ketentuan Pasal 1 angka 1 menyatakan: “Hak Uji Materiil adalah hak Mahkamah Agung untuk menilai materi muatan peraturan perundang-undangan dibawah



undang-undang terhadap peraturan perundang-undangan tingkat lebih tinggi;"

11. Bahwa selanjutnya dalam ketentuan Pasal 1 angka 3 PERMA Nomor 1 Tahun 2011 disebutkan: "Permohonan keberatan adalah suatu permohonan yang berisi keberatan terhadap berlakunya suatu peraturan perundang-undangan yang bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi yang diajukan ke Mahkamah Agung untuk mendapatkan putusan;"
12. Bahwa objek permohonan keberatan terhadap surat edaran dalam perkara ini yakni SEMA Nomor 7 Tahun 2014 adalah termasuk dalam jenis kategori peraturan perundang-undangan yang tingkatannya dibawah undang-undang, sebagaimana dimaksud ketentuan Pasal 8 ayat (1) UU Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan;
13. Bahwa dalam Lampiran Bab II Huruf (e), Peraturan Menteri Pemberdayaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 80 Tahun 2012 tentang Pedoman Tata Naskah Dinas Instansi Pemerintah, Surat Edaran (SE) diartikan sebagai naskah dinas yang memuat pemberitahuan tentang hal tertentu yang dianggap penting dan mendesak;
14. Bahwa Definisi senada juga ditemukan dalam peraturan perundang-undangan lain mengenai tata naskah dinas. Unsur yang selalu disebut adalah 'penting dan mendesak'.
15. Bahwa di tinjau dari isinya, maka naskah dinas yang berisi pemberitahuan, penjelasan dan/atau petunjuk cara melaksanakan hal tertentu yang dianggap penting dan mendesak (Tim Redaksi Tata Nusa, Kamus Istilah Peraturan Bidang Dalam Negeri 1991-2010. Jakarta: Tata Nusa, 2010);
16. Bahwa terkait dengan urgensinya, H.M. Laica Marzuki dalam bukunya berjudul "Peraturan Kebijakan (*Beleidsregel*): Hakikat serta Fungsinya selaku Sarana Hukum Pemerintahan" berpendapat peraturan kebijakan seperti Surat Edaran adalah dalam rangka kewenangan diskresi (*pouvoir discretionaire*). Penggunaan kewenangan itu akan semakin meluas sesuai dengan lingkup kewenangan Pejabat Tata Usaha Negara. Laica menulis: 'perkembangan peraturan kebijakan di negeri ini kini, secara sadar, mulai menapak peran fungsinya selaku sarana hukum pemerintahan.



Menapikan peraturan kebijakan berarti mengingkari fungsi *freies ermesen* dalam penyelenggaraan pemerintahan,” (Bukti P-3)

17. Bahwa Philipus M. Hadjon, dkk dalam bukunya berjudul “Pengantar Hukum Administrasi Indonesia” berpendapat peraturan kebijakan bukan peraturan perundang-undangan, tidak mengikat secara langsung, namun mempunyai relevansi hukum. Hadjon menulis: ‘peraturan kebijakan tidak terlepas dari kaitan penggunaan *freies ermesen* yaitu badan atau pejabat Tata Usaha Negara merumuskan kebijakannya dalam pelbagai bentuk *juridische regels*, seperti peraturan, pedoman, pengumuman, dan surat edaran’. Pembuatan peraturan kebijakan adalah bagian dari pemerintahan dewasa ini, bahkan di Belanda semakin penting; (Bukti P-4)
18. Bahwa terkait hal tersebut, H. M. Laica Marzuki, berpendapat ada tiga komponen utama *beleidsregel*, yaitu:
  - a. Komponen *subjectum*: dibuat oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang berwenang dalam bentuk tertulis;
  - b. Komponen isi (materi): memuat aturan umum tersendiri yang melampaui cakupan kaidah perundang-undangan yang dibuatkan pengaturan operasional; isinya tidak mengubah peraturan perundang-undangan, tetapi dalam rangka menjabarkan (*verbindende voorschriften*);
  - c. Komponen kewenangan: Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara tidak mempunyai kewenangan perundang-undangan, namun secara tidak langsung kebijakan yang dikeluarkan mengikat warga; (Vide Bukti P-3)
19. Bahwa kewenangan Termohon dalam mengeluarkan peraturan dan Surat Edaran diatur pada Pasal 32 ayat (4) Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung yang menyatakan: “Mahkamah Agung berwenang memberi petunjuk, teguran, atau peringatan kepada pengadilan di semua badan peradilan yang berada di bawahnya;
20. Bahwa Kewenangan Termohon mengeluarkan Surat Edaran bersumber dari kewenangan Mahkamah Agung menjalankan fungsi mengatur administrasi peradilan (*regelende functie, rule making power*);



21. Bahwa Termohon dapat mengeluarkan dua bentuk pengaturan dalam menjalankan fungsi itu, yaitu Surat Edaran Mahkamah Agung dan Peraturan Mahkamah Agung;
22. Bahwa SEMA, menurut Henry P. Panggabean dalam bukunya berjudul "Fungsi Mahkamah Agung Dalam Prakti Sehari-Hari" adalah suatu bentuk edaran dari pimpinan Mahkamah Agung (Termohon) (ditujukan) kepada seluruh jajaran peradilan yang isinya merupakan bimbingan dalam penyelesaian peradilan yang lebih bersifat administratif. Sedangkan PERMA adalah peraturan yang isinya berupa ketentuan bersifat hukum acara; (Bukti P-5)
23. Bahwa dasar hukum penerbitan SEMA adalah UU Kekuasaan Kehakiman dan Mahkamah Agung yang memberi wewenang kepada Termohon untuk mengeluarkan pengaturan. Maksud pemberian kewenangan ini (Harun M Husein, 1992: 197), adalah 'menanggulangi kekosongan hukum yang terjadi dalam penyelenggaraan peradilan'; atau sebagai 'pelengkap untuk mengisi kekurangan dan kekosongan hukum' (Henry P Panggabean); (Vide Bukti P-5)
24. Bahwa sebagai contoh di atas adalah Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 5/Db/1951 perihal tunggakan perkara di pengadilan negeri, dimana Hakim diminta menyelesaikan minimal 60 perkara pidana setiap bulan;
25. Bahwa menurut Achmad Ali: Meski kedudukannya tak jelas dalam hierarki peraturan perundang-undangan, prakteknya SEMA lebih diikuti didunia peradilan;
26. Bahwa menurut Henry P Panggabean: Fungsi pengaturan ternyata sangat efektif memperlancar jalannya peradilan; (Vide Bukti P-5)
27. Bahwa pada dasarnya SEMA ditujukan kepada aparat peradilan seperti tampak pada kepada siapa surat itu dikirimkan (*internal*). Tetapi karena pengadilan melayani kepentingan perkara masyarakat, maka masyarakat secara tidak langsung akan terikat pada SEMA. Indroharto dalam bukunya berjudul "Perbuatan Pemerintahan Menurut Hukum Publik dan Hukum Perdata" menyebutnya sebagai 'keterikatan secara tidak langsung'. Mengapa? Karena SEMA bukan suatu peraturan perundang-undangan, melainkan suatu tindakan



hukum Tata Usaha Negara yang hanya menimbulkan suatu akibat yang tidak langsung; (Bukti P-6)

28. Bahwa menurut Indroharto, Surat Edaran, 'maksud pokoknya ditujukan kepada jajarannya sendiri sebagai pedoman kerja. Kemudian agar diketahui oleh masyarakat lalu dipublikasikan yang berakibat menimbulkan rasa percaya pada warga masyarakat'; (Vide Bukti P-6)
29. Bahwa Jika menggunakan pandangan SEMA sebagai peraturan kebijakan, maka ada beberapa syarat yang harus dipenuhi, seperti yang disampaikan van Kreveld sebagaimana dikutip Indroharto berikut:
  - Tak boleh bertentangan dengan peraturan dasar yang mengandung wewenang diskresioner yang dijabarkan itu;
  - Tidak boleh nyata-nyata bertentangan dengan nalar yang sehat;
  - Harus dipersiapkan dengan cermat;
  - Isinya harus memberikan kejelasan yang cukup;
  - Harus jelas tujuan dan pertimbangannya sehingga kebijakan itu ditempuh;
  - Memenuhi syarat kepastian hukum materiil; (Vide Bukti P-6)
30. Bahwa terhadap objek surat edaran, Mahkamah Agung pernah memeriksa dan memutus permohonan keberatan atau uji materiil dengan objek permohonan berupa Surat Edaran yakni:
  - a. Dalam perkara keberatan terhadap Surat Edaran Direktur Jenderal Mineral Batubara dan Panas Bumi, Departemen Energi dan Sumber Daya Mineral RI Nomor 03.E/31/DJB/2009. Permohonan keberatan yang diajukan oleh Ir. H. Isran Noor, M.Si., (Bupati Kutai Timur), bertindak untuk dan atas nama Pemerintah Daerah Kabupaten Kutai Timur, Propinsi Kalimantan Timur sebagai Pemohon Keberatan; melawan Menteri Energi Dan Sumber Daya Mineral, berkedudukan di Jakarta; Sebagai Termohon Keberatan (Putusan Nomor 23 P/HUM/2009);
  - b. Dalam perkara keberatan terhadap Surat Ditjen Pendidikan Islam Departemen Agama Nomor Dj.I/PP.00.9/973/2009 tentang Tata Cara Pengajuan Usul Penetapan Jabatan Guru Besar/Profesor di Perguruan Tinggi Agama Islam memang berformat surat b putusan pada 27 September 2010, yang isinya membatalkan



surat biasa yang oleh termohonan dianggap sebagai surat edaran (Putusan Nomor 3 P/HUM/2010);

31. Bahwa dalam perkara Putusan Nomor 23 P/HUM/2009. Mahkamah Agung menyatakan : “ Menimbang, bahwa objek keberatan Hak Uji Materiil berupa Surat Edaran.., walaupun tidak termasuk urutan peraturan perundang-undangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, akan tetapi berdasarkan penjelasan Pasal 7 tersebut dapat digolongkan sebagai bentuk perundang-undangan yang sah, sehingga tunduk pada ketentuan tata urutan dimana peraturan yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi (asas *lex perriori derogat lex superriori*”);
32. Bahwa berdasarkan hal itu maka objek permohonan keberatan dalam perkara ini adalah termasuk dalam jenis kategori peraturan perundang-undangan yang tingkatannya dibawah undang-undang, sebagaimana dimaksud ketentuan Pasal 8 ayat (1) UU PPP (Vide Bukti P-2);
33. Bahwa menurut Pemohon Keberatan, ketentuan *a quo* bertentangan dengan sejumlah undang-undang yang lebih tinggi tingkatannya, sehingga merugikan hak-hak Pemohon Keberatan sebagai organisasi publik pada umumnya. Oleh karenanya berdasarkan pada beberapa ketentuan peraturan perundang-undangan di atas, khususnya ketentuan Pasal 9 ayat (2) UU PPP, Para Pemohon Keberatan mengajukan Permohonan Keberatan SEMA Nomor 7 Tahun 2014 ke Mahkamah Agung;
34. Bahwa berlandaskan sejumlah peraturan perundang-undangan, sebagaimana telah diuraikan di atas (UUD 1945, UU Kekuasaan Kehakiman, UU Mahkamah Agung, UU Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, Perma Hak Uji Materiil), dikarenakan permohonan ini adalah permohonan keberatan atas berlakunya suatu peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang, maka Mahkamah Agung berwenang untuk mengujinya, untuk kemudian memberikan putusan;

**C. Kedudukan Hukum dan Kepentingan Para Pemohon Keberatan;**

17. Bahwa berdasarkan Pasal 1 angka 4 PERMA Nomor 1 Tahun 2011 tentang Hak Uji Materiil, Pemohon Keberatan didefinisikan sebagai:



“Pemohon Keberatan adalah kelompok masyarakat atau perorangan yang mengajukan permohonan keberatan ke pada Mahkamah Agung atas berlakunya suatu peraturan perundang-undangan tingkat lebih rendah dari undang-undang;”

18. Bahwa Pasal 31A ayat (1), (2), Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung Republik Indonesia menyatakan bahwa Para Pemohon pengujian peraturan perundang-undangan terhadap undang-undang adalah antara lain “perorangan Warga Negara Indonesia” yang menganggap hak-haknyadirugikan dengan berlakunya norma peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang;
19. Bahwa dalam permohonan keberatan ini Para Pemohon adalah kelompok masyarakat yang berhimpun dalam suatu wadah organisasi berbadan hukum dan perkumpulan berbadan hukum;
20. Bahwa Pemohon Keberatan adalah Pemohon yang merupakan Badan Hukum Privat, yang memiliki *legal standing* dan menggunakan haknya untuk mengajukan permohonan ini dengan menggunakan prosedur *organization standing (legal standing)*;
21. Bahwa badan hukum atau *Rechtspersoon* adalah entitas yang mengemban hak dan kewajiban berdasarkan hukum serta mampu melakukan suatu tindakan hukum (*rechtsbevoegd*), sehingga dapat dijadikan subjek hukum. Berdasarkan Pasal 1635 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, setiap perkumpulan orang harus dianggap sebagai badan hukum, selama orang-orang yang tergabung didalamnya memang bermaksud untuk mendirikan suatu organisasi;
22. Bahwa Prof. Subekti dalam bukunya “Pokok-pokok Hukum Perdata”, Penerbit PT. Intermasa, pada halaman 21 dalam pokoknya menyatakan: “Disamping orang-orang (manusia), telah nampak pula dalam hukum ikut sertanya badan-badan dan perkumpulan-perkumpulan yang juga dapat memiliki hak-hak dan melakukan perbuatan-perbuatan hukum seperti seorang manusia, badan-badan dan perkumpulan-perkumpulan itu mempunyai kekayaan sendiri, ikut serta dalam lalu lintas hukum dengan perantraan pengurusnya, dapat digugat dan juga menggugat dimuka hakim, pendek kata diperlakukan sepenuhnya sebagai manusia. Badan hukum atau



perkumpulan yang demikian itu dinamakan badan hukum atau *Rechtspersoon*" (Bukti P-7);

23. Bahwa Pemohon Keberatan memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) sebagai Pemohon dalam permohonan keberatan atas berlakunya suatu peraturan perundang-undangan di bawah undang-undangan, dikarenakan terdapat keterkaitan sebab akibat (*causal verband*) dengan berlakunya Permen sehingga hak-hak Para Pemohon Keberatan sebagai warga negara dirugikan;
24. Bahwa doktrin *organization standing* atau *legal standing* merupakan sebuah prosedur beracara yang tidak hanya dikenal dalam doktrin akan tetapi juga telah dianut dalam berbagai peraturan perundangan di Indonesia, seperti UU Nomor 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup, UU Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, dan UU Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan;
25. Bahwa pada peradilan di Indonesia, termasuk dalam proses peradilan di Mahkamah Agung *organizaton standing* atau *legal standing* telah diterima dan diakui menjadi mekanisme dalam upaya pencarian keadilan, yang mana dapat dibuktikan antara lain dalam Putusan MA Nomor 33 P/HUM/2011 dalam Permohonan Keberatan atas berlakunya Keputusan Presiden Nomor 28 Tahun 1975;
26. Bahwa organisasi dapat bertindak mewakili kepentingan publik/umum adalah organisasi yang memenuhi persyaratan yang ditentukan dalam berbagai peraturan perundang-undangan maupun yurisprudensi, yaitu:
  - a. Berbentuk badan hukum atau yayasan;
  - b. Dalam anggaran dasar organisasi yang bersangkutan menyebutkan dengan tegas mengenai tujuan didirikannya organisasi tersebut;
  - c. Telah melaksanakan kegiatan sesuai dengan anggaran dasarnya;
27. Bahwa Para Pemohon adalah Organisasi Non Pemerintah atau Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) yang tumbuh dan berkembang secara swadaya, atas kehendak dan keinginan sendiri di tengah masyarakat yang didirikan atas dasar kepedulian untuk memajukan demokrasi serta perlindungan dan penegakan Hak Asasi Manusia di Indonesia;



28. Bahwa tugas dan peranan para dalam melaksanakan kegiatan-kegiatan dalam upaya pemajuan dan perlindungan Hak Asasi Manusia, telah secara terus-menerus mendayagunakan lembaganya sebagai sarana untuk memastikan tegaknya perlindungan hak asasi di Indonesia;
27. Bahwa dasar dan kepentingan hukum Para Pemohon dalam mengajukan Permohonan Keberatan atas berlakunya SEMA Nomor 7 Tahun 2014 dapat dibuktikan dengan Anggaran Dasar dan/atau Anggaran Rumah Tangga Para Pemohon. Dalam Anggaran Dasar dan/atau Anggaran Rumah Tangga Pemohon disebutkan dengan tegas mengenai tujuan didirikannya organisasi, dan Pemohon juga telah melaksanakan visi, misi dan kegiatan sesuai dengan anggaran dasarnya (Bukti P-8):
- a. Dalam Pasal 4 Anggaran Dasar Pemohon I, dinyatakan bahwa Perkumpulan berasaskan pada Pancasila dan berlandaskan pada prinsip-prinsip Hak Asasi Manusia sebagaimana diatur dalam UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia, dan Kovenan Internasional Hak Sipil dan Politik serta perjanjian-perjanjian internasional lain dibidang hak sipil dan politik yang telah diratifikasi oleh Negara Republik Indonesia. Selanjutnya pada ketentuan Pasal 6 Anggaran Dasar Perkumpulan dinyatakan bahwa Perkumpulan bertujuan untuk (1) Mendorong pembentukan hukum yang berkeadilan serta mengupayakan reformasi peradilan dan (2) Mendorong kebijakan pembaharuan peradilan pidana yang berorientasi pada nilai-nilai Hak Asasi Manusia dan kebebasan dasar;
  - b. Dalam Pasal 3 Anggaran Dasar dari Pemohon II, Perkumpulan IMPARSIAL, dinyatakan bahwa perkumpulan ini berasaskan pada prinsip-prinsip Pernyataan Hak-hak Asasi Manusia Semesta, Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945. Di dalam Pasal 4 Anggaran Dasarnya, maksud dan tujuan perkumpulan ini adalah untuk: (1) Mendorong tumbuhnya inisiatif masyarakat sipil untuk menjadi tulang punggung yang lebih luas dalam atmosfer transisi yang demokratis dan berkeadilan; (2) Memajukan pemahaman dan pengetahuan masyarakat akan pentingnya



kontrol atas perilaku serta pertanggungjawabannya terhadap pelanggaran hukum dan Hak Asasi Manusia; (3) Membangun dasar-dasar jawaban atas problem keadilan di Indonesia yang berbasis pada realitas ekonomi, sosial dan politik melalui studi empiris; (4) Mendorong lahirnya Undang-Undang Komisi Kebenaran dan Keadilan serta terbentuknya pengadilan bagi pelaku pelanggaran Hak Asasi Manusia, dengan menyiapkan turunan undang-undang, antara lain Undang-Undang Perlindungan Saksi;

c. Pasal 2 Anggaran Dasar Pemohon III, Perkumpulan HRWG, dinyatakan bahwa perkumpulan ini berpegang pada nilai-nilai hak asasi manusia yang dicantumkan dalam seluruh dokumen Hak Asasi Manusia Perserikatan Bangsa-Bangsa, baik Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia Perserikatan Bangsa-Bangsa, Kovenan-kovenan dan konvensi-konvensi, selain itu dalam Pasal 5 Anggaran Dasar Perkumpulan ini juga disebutkan bahwa Visi Perkumpulan adalah agar penyelenggara kekuasaan negara semakin memenuhi kewajiban konstitusional dan internasionalnya untuk memajukan, memenuhi dan melindungi Hak Asasi Manusia di Indonesia, dan menguatnya gerakan masyarakat sipil dalam pemajuan dan perlindungan HAM Internasional;

d. Pasal 3 Anggaran Dasar dari Pemohon IV, Perkumpulan Masyarakat Setara, dinyatakan bahwa perkumpulan ini bertujuan untuk mewujudkan perlakuan setara plural dan bermartabat atas semua orang dalam tata sosial politik demokratis;

17. Bahwa dalam mencapai maksud dan tujuan, visi dan misi Para Pemohon telah melakukan berbagai macam usaha/kegiatan yang dilakukan secara terus menerus, sebagaimana halnya telah menjadi pengetahuan umum (*notoire feiten*). Adapun, bentuk kegiatan yang telah dilakukan oleh Para Pemohon adalah sebagai berikut: (Vide Bukti P-8)

a. Pemohon I berdasarkan Anggaran Dasar dan kegiatan yang terus menerus dilakukan berupa penelitian, advokasi kebijakan dan penelitian. Bahwa Pemohon I selama ini *concern* dalam isu pembaharuan hukum pidana dan reformasi sistem peradilan pidana di Indonesia, sehingga keberadaan aturan *a quo* telah



menciptakan situasi ketidakpastian hukum dalam penegakan hukum di Indonesia, sehingga berakibat pada terlanggarnya hak-hak konstitusional setiap warga negara di Indonesia. Bahwa Pemohon I, sebagai lembaga yang selama ini melakukan advokasi dan studi terkait reformasi hukum acara pidana, dalam hal ini mencakup pula reformasi hukum acara pidana Indonesia, yang salah satunya mengenai mekanisme peninjauan kembali dan masalah pemidanaan yang dalam hal ini adalah pelaksanaan eksekusi mati yang masih dilaksanakan di Indonesia. Pemohon I telah melaksanakan berbagai kegiatan dan aktivitas terkait materi tersebut, yang nyata-nyata telah diketahui umum. Dengan keberadaan SEMA tersebut maka Pemohon I merasakan kerugian baik potensial maupun kerugian langsung yang berakibat Pemohon I akhirnya melaksanakan berbagai kegiatan dan aktivitas untuk mendorong agar Materi dalam SEMA Nomor 7 Tahun 2014 tersebut dicabut dan disesuaikan dengan keputusan Mahkamah Konstitusi RI yang hal ini mau menghabiskan waktu dan sumber daya Pemohon I;

- b. Pemohon II berdasarkan Anggaran Dasar dan kegiatan yang memang terus menerus dilakukan yaitu penelitian, kampanye, pendidikan kepada masyarakat dan ikut serta mengambil inisiatif dalam pemajuan dan kepedulian hak asasi manusia. Keberadaan SEMA Nomor 7 Tahun 2014 telah menghambat upaya dari Pemohon II untuk mendorong adanya penghormatan terhadap Hak Asasi Manusia. Bahwa Peninjauan Kembali adalah bentuk penghormatan terhadap Hak Asasi Manusia untuk mendapatkan keadilan yang sesungguhnya, maka dari itu tidak boleh dilakukan pembatasan yang sewenang-wenang, bahwa hal ini-lah yang oleh Pemohon II selalu dikampanyekan dan disuarakan dan nyata-nyata telah diketahui oleh umum. Bahwa selain itu, Pemohon Keberatan II juga berkomitmen untuk menghapuskan praktik hukuman mati karena tidak lagi sesuai dengan prinsip kemanusiaan dan perlindungan Hak Asasi Manusia. Pemohon Keberatan II juga memiliki inisiatif besar dalam melakukan reformasi dibidang peradilan untuk membuka akses terhadap keadilan. Bahwa dengan adanya hambatan nyata untuk mencari keadilan seperti terlihat dalam pengaturan di



SEMA 7 Tahun 2014, mengakibatkan kepentingan dari Pemohon Keberatan II untuk melakukan reformasi dibidang peradilan guna membuka akses pada keadilan terganggu;

c. Pemohon Keberatan III, untuk mencapai tujuannya melaksanakan advokasi kebijakan, lobby baik ditingkat nasional dan internasional, yang melibatkan anggota HRWG atau pihak lain yang meliputi kegiatan pengembangan kapasitas jaringan, riset, kampanye pendidikan dan diskusi kebijakan. Salah satu upaya Pemohon III adalah melakukan kampanye terhadap eksekusi mati ditingkat internasional termasuk melakukan upaya melalui mekanisme PBB. Bahwa keberadaan SEMA Nomor 7 Tahun 2014 yang oleh Termohon disebutkan untuk memperlancar eksekusi mati telah bertentangan dengan kerja-kerja advokasi anti hukuman mati dan penghormatan hak atas hidup yang selama ini diupayakan oleh Pemohon Keberatan III. Pemohon Keberatan III selama ini sangat aktif mengkampanyekan penghormatan Hak Asasi Manusia di Indonesia ke dunia internasional, dengan adanya SEMA Nomor 7 Tahun 2014 tersebut maka kerja-kerja Pemohon Keberatan III terganggu atau setidaknya-tidaknya berpotensi terganggu dalam melakukan kampanye dan kerja-kerja memperjuangkan Hak Asasi Manusia, khususnya dalam isu hukuman mati;

d. Pemohon IV, telah mengambil inisiatif untuk mempromosikan Hak Asasi Manusia, melakukan studi dan advokasi kebijakan publik dibidang pluralisme, humanitarian, demokrasi dan hak asasi manusia, melancarkan dialog dan melakukan pendidikan publik. Peninjauan Kembali memiliki makna lebih bagi pencari keadilan, lebih jauh pengaturan mekanisme peninjauan kembali merupakan tanggung jawab dari negara terhadap adanya kemungkinan-kemungkinan peradilan yang tidak adil ataupun sesat. Bahwa Pemohon Keberatan IV selama ini aktif dalam menjunjung tinggi nilai-nilai kemanusiaan dan kesetaraan dalam bingkai hak Asasi Manusia. Perbuatan Termohon yang telah menimbulkan terhambatnya hak dari individu untuk mencari keadilan adalah bentuk pengekangan yang dilakukan oleh negara. Bahwa perbuatan tersebut dengan mengeluarkan SEMA Nomor 7 Tahun 2014 telah nyata-nyata berbenturan dengan



kegiatan dan kerja-kerja advokasi yang selama ini dilakukan oleh Pemohon Keberatan IV;

18. Bahwa upaya-upaya dan serangkaian kegiatan yang dilakukan oleh Para Pemohon Keberatan adalah dalam rangka melaksanakan aktivitas yang dimilikinya, guna memperjuangkan haknya secara bersama untuk kepentingan bangsa dan negara, sebagaimana ditegaskan oleh ketentuan Pasal 28C ayat (2) UUD 1945, yang menyatakan, "Setiap orang berhak untuk memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya secara kolektif untuk membangun masyarakat, bangsa dan negaranya";
19. Bahwa selain jaminan perlindungan konstitusional bagi ruang partisipasi aktif masyarakat dalam pembangunan bangsa dan negara, penegasan serupa juga mengemuka didalam sejumlah peraturan perundang-undangan, seperti Pasal 15 UU Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia. Ketentuan ini mengatakan bahwa setiap orang, baik secara pribadi maupun kolektif berhak untuk mengembangkan dirinya dalam rangka membangun masyarakat, bangsa dan negara. Bahkan di dalam Pasal 16 UU Hak Asasi Manusia disebutkan secara khusus tentang hak individu atau kelompok untuk mendirikan suatu organisasi untuk tujuan sosial dan kebajikan, dan pendidikan;
20. Bahwa keberadaan SEMA Nomor 7 Tahun 2014, telah sangat mengganggu dan menghambat aktivitas Pemohon Keberatan. Berlakunya peraturan *a quo* telah merugikan hak-hak Pemohon Keberatan untuk berperan secara kelembagaan dalam memastikan tegaknya hukum yang berkeadilan dan perjuangan untuk tegaknya penghormatan terhadap Hak Asasi Manusia yang merupakan mandat dari UUD 1945;
21. Bahwa dengan demikian, berlakunya SEMA Nomor 7 Tahun 2014 baik secara konkrit dan faktual maupun potensial merugikan hak-hak Pemohon Keberatan. Keberadaan peraturan *a quo*, baik secara langsung maupun tidak langsung, telah merugikan berbagai macam usaha yang telah dilakukan secara terus-menerus dalam rangka menjalankan tugas dan peran dari Pemohon Keberatan;



**D. Pokok Perkara dan Argumentasi Yuridis;**

Ruang Lingkup Pasal yang Diuji:

Ketentuan	Rumusan
Surat Edaran Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2014 tentang Pengajuan Permohonan Peninjauan Kembali dalam Perkara Pidana	Seluruh ketentuan pada Surat Edaran Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2014 tentang Pengajuan Permohonan Peninjauan Kembali dalam Perkara Pidana

Undang-Undang atau peraturan sebagai Dasar Permohonan Keberatan:

Ketentuan	Rumusan
Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 34/PUU-XI/2013 tentang Pengujian Pasal 268 KUHP	Pengujian Pasal 268 ayat (3) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
Pasal 6 ayat (1) huruf (i), Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan	Materi Muatan Peraturan Perundang-Undangan harus mencerminkan asas ketertiban dan kepastian hukum
Pasal 5 (a) (f) dan Pasal 6 (1) (g), Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan	<p><u>Pasal 5 (a) (f):</u>                      Dalam membentuk peraturan perundang-undangan harus dilakukan berdasarkan pada asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang baik, yang meliputi:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a. kejelasan tujuan;</li> <li>b. kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat;</li> <li>c. kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan;</li> <li>d. dapat dilaksanakan;</li> <li>e. kedayagunaan dan kehasilgunaan;</li> <li>f. kejelasan rumusan; dan</li> <li>g. keterbukaan</li> </ul> <p>Pasal 6 ayat (1) (g)                      Materi Muatan Peraturan Perundang-Undangan harus mencerminkan asas keadilan.</p>
Pasal 8 ayat (1) dan (2) Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan	(1) Jenis Peraturan Perundang-undangan selain sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 ayat (1) mencakup peraturan yang ditetapkan



	<p>oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi, Badan Pemeriksa Keuangan, Komisi Yudisial, Bank Indonesia, Menteri, badan, lembaga, atau komisi yang setingkat yang dibentuk dengan Undang-Undang atau Pemerintah atas perintah Undang-Undang, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Gubernur, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota, Bupati/Walikota, Kepala Desa atau yang setingkat.</p> <p>(2)Peraturan Perundang-undangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diakui keberadaannya dan mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang diperintahkan oleh Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi atau dibentuk berdasarkan kewenangan</p>
<p>Pasal 10 ayat (1) huruf (a) dan (d), Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan</p>	<p>Materi muatan yang harus diatur dengan Undang-Undang berisi:</p> <p>(a) pengaturan lebih lanjut mengenai ketentuan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945; [...]</p> <p>(d) tindak lanjut atas putusan Mahkamah Konstitusi.</p>
<p>Pasal 17 Undang – Undang No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia</p>	<p>Setiap orang, tanpa diskriminasi, berhak untuk memperoleh keadilan dengan mengajukan permohonan, pengaduan, dan gugatan, baik dalam perkara pidana, perdata, maupun administrasi serta diadili melalui proses peradilan yang bebas dan tidak memihak, sesuai dengan hukum acara yang menjamin pemeriksaan yang objektif oleh hakim yang jujur dan adil untuk memperoleh putusan yang adil dan benar</p>
<p>Bagian Menimbang huruf (a), Pasal 3 ayat (2), Undang-Undang No. 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman</p>	<p>Menimbang:</p> <p>a. bahwa kekuasaan kehakiman menurut Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 merupakan kekuasaan yang merdeka yang dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan</p>



	<p>peradilan tata usaha negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi, untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan.</p> <p>Pasal 3 ayat (2):</p> <p>Segala campur tangan dalam urusan peradilan oleh pihak lain di luar kekuasaan kehakiman dilarang, kecuali dalam hal-hal sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945</p>
--	---

**E. Alasan-Alasan Permohonan (Argumentasi Yuridis);**

1. **SEMA Nomor 7 Tahun 2014 bertentangan dengan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 34/PUU-XI/2013 tentang Pengujian Pasal 268 ayat (3) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;**
  22. Bahwa kewenangan Mahkamah Konstitusi untuk menguji Undang-Undang terhadap UUD 1945 diamanatkan melalui Pasal 24C UUD 1945, yang menguraikan:

“Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar [...]”.
  23. Bahwa kewenangan Mahkamah Konstitusi untuk menguji konstitusionalitas suatu ayat, pasal dan/atau bagian dari undang-undang menjadikan Putusan Mahkamah Konstitusi tersebut merupakan bagian dari undang-undang tersebut yang tidak dapat dipisahkan;
  24. Bahwa pada 8 Maret 2013 beberapa warga negara Indonesia mengajukan permohonan pengujian Pasal 268 ayat (3) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana (“KUHP”) terhadap UUD 1945;
  25. Bahwa pada pokok permohonannya Pemohon mendalilkan bahwa Pasal 268 ayat (3) KUHP telah merugikan hak konstitusi Pemohon karena hanya dapat mengajukan permohonan peninjauan kembali satu kali. Sehingga apabila setelah permohonan pengajuan kembali untuk pertama kali ditolak, Pemohon tidak memiliki upaya hukum lain



untuk membersihkan namanya jika suatu saat terdapat bukti baru yang dapat memberikan putusan yang berbeda;

26. Bahwa Pasal 268 KUHP menyatakan:
- (1) Permintaan peninjauan kembali atas suatu putusan tidak menanggukhan maupun menghentikan pelaksanaan dari putusan tersebut;
  - (2) Apabila suatu permintaan peninjauan kembali sudah diterima oleh Mahkamah Agung dan sementara itu Pemohon meninggal dunia, mengenai diteruskan atau tidaknya peninjauan kembali tersebut diserahkan kepada kehendak ahli warisnya;
  - (3) Permintaan peninjauan kembali atas suatu putusan hanya dapat dilakukan satu kali saja;
27. Bahwa terhadap permohonan ini, Mahkamah Konstitusi melalui putusannya Nomor 34/PUU-XI/2013 menyatakan Pasal 268 ayat (3) KUHP tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat (Bukti P-9). Sehingga sejak saat putusan ini dibacakan pada 6 Maret 2014, setiap terpidana miliki hak untuk mengajukan permohonan kembali lebih dari satu kali selama tiga dasar pengajuan pada Pasal 263 ayat (2) KUHP terpenuhi, yakni:
- a. Apabila terdapat keadaan baru yang menimbulkan dugaan kuat, bahwa jika keadaan itu sudah diketahui pada waktu sidang masih berlangsung, hasilnya akan berupa putusan bebas atau putusan lepas dari segala tuntutan hukum atau tuntutan penuntut umum tidak dapat diterima atau terhadap perkara itu diterapkan ketentuan pidana yang lebih ringan;
  - b. Apabila dalam berbagai putusan terdapat pernyataan bahwa sesuatu telah terbukti, akan tetapi hal atau keadaan sebagai dasar dan alasan putusan yang dinyatakan telah terbukti itu, ternyata telah bertentangan satu dengan yang lain;
  - c. Apabila putusan itu dengan jelas memperlihatkan suatu kekhilafan Hakim atau suatu kekeliruan yang nyata;
28. Bahwa dalam pertimbangannya pada halaman 84 dan 86 Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 34/PUU-XI/2013, Mahkamah Konstitusi menguraikan bahwa secara historis-filosofis peninjauan kembali merupakan upaya hukum yang lahir demi melindungi kepentingan terpidana. Lebih jauh, Mahkamah Konstitusi berpendapat dalam hukum acara pidana prinsip yang paling utama adalah terwujudnya



suatu proses peradilan yang bertugas menggali suatu kebenaran materil, yakni suatu kebenaran yang didalamnya tidak terdapat lagi keraguan; (Vide Bukti P-9)

29. Bahwa lebih jauh dalam pertimbangan pada halaman 86 Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 34/PUU-XI/2013, Mahkamah Konstitusi memaknai proses pencarian kebenaran materil dalam hukum acara pidana dengan membandingkan upaya luar biasa peninjauan kembali dengan upaya biasa banding dan kasasi. Upaya hukum biasa pada hakikatnya merupakan upaya untuk mendapatkan kebenaran formil, sehingga harus dikaitkan dengan prinsip kepastian hukum dengan cara menentukan limitasi waktu, karena tanpa limitasi ini akan menimbulkan ketidakpastian hukum. Sedangkan peninjauan kembali bertujuan untuk menemukan keadilan materil, sehingga tidak dapat dibatasi oleh waktu dan ketentuan formalitas, karena kebenaran materil dapat ditemukan kapan saja; (Vide Bukti P-9)
30. Bahwa terhadap putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 34/PUU-XI/2013, beberapa pihak mengapresiasi putusan tersebut sebagai terobosan untuk mencegah kesesatan dalam peradilan yang kerap kali terjadi;  
(Lihat Hukumonline.com, Putusan MK tentang PK: Menerobos Kesesatan dalam Peradilan, pada <http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt535504dacd13f/putusan-mk-tentang-pk--menerobos-kesesatan-dalam-peradilan>);
31. Sedangkan Termohon dan beberapa pihak lain mengkhawatirkan akan menumpuknya permohonan peninjauan kembali yang diajukan berkali-kali oleh terpidana sehingga dapat menghambat eksekusi;  
(Lihat Hukumonline.com, Putusan MK tentang PK Mengkhawatirkan, pada <http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt531a71cbc4e1c/putusan-mk-tentang-pk-mengkhawatirkan>);
32. Bahwa menurut Pemohon, kekhawatiran tersebut sangat tidak berlasan mengingat Pasal 268 ayat (1) KUHAP secara tegas menyatakan bahwa permintaan peninjauan kembali atas suatu putusan tidak menangguhkan maupun menghitikan pelaksanaan dari putusan tersebut;
33. Bahwa merespon putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 34/PUU-XI/2013, pada 31 Desember 2014 Termohon menerbitkan SEMA Nomor 7 Tahun 2014 yang pada intinya menyatakan dua hal, yakni:



- a. Permohonan peninjauan kembali dalam perkara pidana dibatasi hanya satu kali;
  - b. Permohonan peninjauan kembali dalam perkara pidana dan perdata hanya dapat diajukan lebih dari satu kali apabila ada suatu objek perkara terdapat 2 (dua) atau lebih putusan peninjauan kembali yang bertentangan satu dengan yang lain baik dalam perkara perdata maupun perkara pidana; dan
  - c. Menginstruksikan seluruh ketua pengadilan tingkat pertama untuk tidak menerima permohonan peninjauan kembali yang tidak sesuai dengan ketentuan di atas; (Vide Bukti P-9)
34. Bahwa adapun pertimbangan pembatasan pengajuan permohonan peninjauan kembali pada SEMA Nomor 7 Tahun 2014 agar terciptanya suatu kepastian hukum dan ketentuan pembatasan pengajuan permohonan peninjauan kembali hanya boleh satu kali masih diatur pada ketentuan perundang-undangan lain yang masih berlaku, yakni Pasal 24 ayat (2), Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman, dan Pasal 66 ayat (1), Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung, sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004;
35. Bahwa Termohon melalui SEMA Nomor 7 Tahun 2014 telah keliru dalam memahami putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 34/PUU-XI/2013. Putusan tersebut seharusnya tidak dimaknai sebagai semata-mata sebagai dasar terpidana untuk mengajukan permohonan peninjauan kembali lebih dari satu kali, namun merupakan jaminan dari negara bagi setiap orang untuk mengakses keadilan dengan mengajukan bukti baru yang belum pernah ditemukan pada saat persidangan;
36. Bahwa tindakan Termohon yang menggunakan ketentuan peninjauan kembali pada Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman dan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung, sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004, sebagai dasar untuk menerbitkan SEMA Nomor 7 Tahun 2014 juga menunjukkan bahwa Termohon keliru dalam memahami Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 34/PUU-XI/2013. Pada putusannya,



Mahkamah Konstitusi menegaskan bahwa peninjauan kembali pada kasus *a quo* hanya terbatas pada upaya hukum luar biasa yang pada hukum acara pidana yang diatur pada KUHP, sedangkan perkara selain pidana ketentuan peninjauan kembali diatur secara umum melalui Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman dan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung, sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004;

37. Bahwa melalui uraian di atas dapat dinyatakan bahwa SEMA Nomor 7 Tahun 2014 yang pada intinya membatasi pengajuan permohonan peninjauan kembali hanya satu kali atas dasar ditemukannya bukti baru telah bertentangan dengan putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 34/PUU-XI/2013, yang membatalkan Pasal 268 ayat (3) KUHP mengenai larangan pengajuan permohonan peninjauan kembali lebih dari satu kali;

**2. SEMA Nomor 7 Tahun 2014 bertentangan dengan Pasal 6 ayat (1) huruf (i), Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, mengenai Asas “Kepastian Hukum” pada suatu peraturan perundang-undangan;**

38. Bahwa ketentuan Pasal 6 ayat (1), huruf (i) UU PPP, menyatakan: “Materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan Asas Ketertiban dan Kepastian Hukum”, sehingga memberikan kepastian hukum kepada publik, merupakan salah satu prinsip dasar dari suatu peraturan perundang-undangan; (Vide Bukti P-2)

39. Bahwa lebih jauh dalam penjelasan Pasal 6 ayat (1) huruf (i) UU PPP tersebut dikatakan: “Yang dimaksud dengan “asas ketertiban dan kepastian hukum” adalah bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus dapat mewujudkan ketertiban dalam masyarakat melalui jaminan kepastian hukum;” (Vide Bukti P-2)

40. Bahwa salah satu pilar terpenting dari terbentuknya negara Indonesia selain bersandar pada prinsip kedaulatan rakyat, juga penegasan pada prinsip negara hukum, hal ini sebagaimana termaktub didalam ketentuan Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 yang dengan tegas menyatakan, “Negara Indonesia adalah Negara Hukum;”

41. Bahwa salah satu unsur terpenting dari negara hukum adalah adanya jaminan serta tegaknya prinsip kepastian hukum, hal ini sebagaimana dikemukakan oleh *Gustav Radbruch* yang menjelaskan bahwa cita



hukum (*Idee des Rechts*), yang kemudian dilembagakan dalam suatu bentuk negara hukum, dapat diklasifikasikan ke dalam tiga prinsip umum, yaitu: *purposiveness*-kemanfaatan (*zweckmassigkeit*), justice - keadilan (*gerechtigkeit*), dan *legal certainty*-kepastian hukum (*rechtssicherheit*) (Bukti P-10);

42. Bahwa sejalan dengan teori mengenai cita hukum tersebut, UUD 1945 juga telah menegaskan adanya jaminan kepastian hukum bagi setiap warga negara dalam ruang negara hukum Indonesia, sebagaimana dituliskan didalam Pasal 28D ayat (1) UUD 1945, "Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum;"
43. Bahwa kepastian hukum juga salah satu unsur utama moralitas hukum. Hal ini seperti dikemukakan oleh Lon L. Fuller, yang menyatakan bahwa sebuah peraturan hukum perlu tunduk pada internal moraliti, oleh karena itu dalam pembentukannya harus memperhatikan empat syarat berikut ini:
  - a. Hukum-hukum harus dibuat sedemikian rupa sehingga dapat dimengerti oleh rakyat biasa. Fuller juga menamakan hal ini juga sebagai hasrat untuk kejelasan;
  - b. Aturan-aturan tidak boleh bertentangan satu sama lain;
  - c. Dalam hukum harus ada ketegasan. Hukum tidak boleh diubah-ubah setiap waktu, sehingga setiap orang tidak lagi mengorientasikan kegiatannya kepadanya;
  - d. Harus ada konsistensi antara aturan-aturan sebagaimana yang diumumkan dengan pelaksanaan senyatanya; (Bukti P-11)
44. Bahwa pentingnya kepastian hukum tidak hanya dianut dalam tradisi *rechtsstaat*, tradisi *the rule of law* juga memberikan penegasan tentang pentingnya kepastian hukum. *The rule of law* sendiri dimaknai sebagai "a legal system in which rules are clear, well-understood, and fairly enforced" - sebuah sistem hukum yang jelas (kecil kemungkinan untuk disalahgunakan), mudah dipahami, dan menjaga tegaknya keadilan. Kepastian hukum menjadi salah ciri *the rule of law*, yang didalamnya mengandung Asas Legalitas, Prediktibilitas, dan Transparansi;



45. Bahwa 'kepastian hukum' atau *legal certainty* dalam tradisi klasik *the rule of law* menurut pendapat dari *Friedrich von Hayek* adalah salah satu atribut utama dari *the rule of law*, selain dua atribut lainnya, yakni atribut berlaku umum (*generality*), dan atribut kesetaraan (*equality*);
46. Bahwa kepastian hukum (*legal certainty*) menurut pendapat Hayek berarti hukum dapat diprediksi, atau memenuhi unsur prediktabilitas, sehingga seorang subjek hukum dapat memperkirakan peraturan apa yang mendasari perilaku mereka, dan bagaimana aturan tersebut ditafsirkan dan dilaksanakan. Kepastian hukum merupakan aspek penting yang sangat terkait dengan kebebasan bertindak dari seseorang; (Bukti P-12)
47. Bahwa merujuk pada pendapat Prof. Dr. Nurhasan Ismail, sebagaimana dikutip dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 3/PUU-VIII/2010 pada Pengujian UU Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil (halaman 74), dikatakan bahwa kepastian hukum didefinisikan adanya kejelasan norma yang menjadi acuan berperilaku bagi setiap orang. Kejelasan norma tentu harus ada indikator dan ukurannya. Tiga indikator untuk menyatakan bahwa sebuah norma itu memberikan kepastian hukum meliputi:
  - a. Norma mengandung konsistensi, baik secara internal didalam undang-undang maupun konsistensi horizontal dengan undang-undang yang lain ataupun konsistensi secara vertikal dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, dalam hal ini adalah dengan UUD 1945;
  - b. Konsep penormaannya atau rumusan normanya tidak mengandung multi makna, tidak mengandung multitafsir;
  - c. Ada suatu implikasi yang sangat jelas terhadap pilihan-pilihan perilaku yang sudah diatur didalam undang-undang atau didalam peraturan perundang-undangan;
48. Bahwa SEMA Nomor 7 Tahun 2014 menegaskan bahwa permohonan peninjauan kembali untuk perkara pidana yang didasarkan pada alasan ditemukannya bukti baru hanya dapat diajukan satu kali. Apapun tujuan dari ketentuan ini pada SEMA Nomor 7 Tahun 2014 dinyatakan sebagai ketentuan untuk menciptakan kepastian hukum.



Adapun dasar dari pembatasan ini adalah pada Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman dan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung, sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004;

49. Bahwa dengan diterbitkannya SEMA Nomor 7 Tahun 2014 telah terjadi ketidakpastian hukum karena pada saat yang bersamaan KUHAP-paska putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 34/PUU-XI/2013 sebagai ketentuan khusus yang mengatur hukum acara pidana, memperbolehkan peninjauan kembali untuk diajukan oleh terpidana atau oleh warisnya lebih dari satu kali sepanjang memenuhi dasar-dasar pengajuan pada Pasal 263 ayat (2) KUHAP;
50. Bahwa Anwar Usman dalam disertasinya berjudul Bentuk-Bentuk Intervensi Terhadap Independensi Kekuasaan Kehakiman, mengutip pendapat Bagir Manan, menyatakan independensi kekuasaan kehakiman memiliki keterkaitan kuat dengan persoalan kepastian hukum, yang terdiri dari komponen berikut ini: 1) Kepastian aturan hukum yang akan diterapkan; 2) Kepastian proses hukum, baik dalam penegakan hukum maupun pelayanan hukum; 3) Kepastian wewenang, yaitu kepastian lingkungan jabatan atau pejabat yang berwenang dalam menetapkan atau mengambil suatu keputusan hukum; 4) Kepastian waktu dalam setiap proses hukum; dan 5) Kepastian pelaksanaan, seperti kepastian eksekusi putusan Hakim atau keputusan administrasi negara; (Bukti BUKTI P-13)
51. Bahwa dengan lahirnya SEMA Nomor 7 Tahun 2014 telah menimbulkan ketidakpastian hukum akam eksekusi putusan Mahkamah Konstitusi yang bersifat final, yang langsung memperoleh kekuatan hukum tetap sejak diucapkan dan tidak ada upaya hukum yang dapat ditempuh. Sifat final dalam putusan Mahkamah Konstitusi dalam UU Mahkamah Konstitusi mencakup pula kekuatan hukum mengikat (*final and binding*);
52. Bahwa Termohon tidak dapat menggunakan Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman dan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung, sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004, sebagai dasar pembatasan pengajuan permohonan



kembali karena untuk perkara pidana ketentuan mengenai hal tersebut diatur secara spesifik melalui KUHP;

53. Bahwa berdasarkan uraian di atas dapat disimpulkan bahwa SEMA Nomor 7 Tahun 2014 bertentangan dengan Pasal 6 ayat (1) huruf (i), Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, mengenai Asas “Kepastian Hukum” pada suatu peraturan perundang-undangan;

3. **SEMA Nomor 7 Tahun 2014 bertentangan dengan Asas “Kejelasan Tujuan”, Asas “Kejelasan Rumusan”, dan Asas “Keadilan” pada peraturan perundang-undangan yang diamanatkan melalui Pasal 5 huruf (a) (f) dan Pasal 6 ayat (1) (g), UU Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan;**

54. Salah satu asas dalam membentuk peraturan perundang-undangan dalam UU PPP adalah kejelasan tujuan dan kejelasan rumusan, yang melalui penjelasan Pasal 5 UU ini diartikan sebagai: a) Setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus mempunyai tujuan yang jelas yang hendak dicapai; f) Setiap peraturan perundang-undangan harus memenuhi persyaratan teknis penyusunan peraturan perundang-undangan, sistematika, pilihan kata atau istilah, serta bahasa hukum yang jelas dan mudah dimengerti sehingga tidak menimbulkan berbagai macam interpretasi dalam pelaksanaannya; (Vide Bukti P-2)

55. Bahwa Pasal 6 ayat (1), UU PPP, mengamanatkan untuk keseluruhan materi dalam suatu perundang-undangan harus mencerminkan 10 Asas Fundamental, salah satunya adalah Asas Keadilan. Artinya, seluruh asas-asas yang digunakan untuk merumuskan suatu perundang-undangan pada Pasal 5 UU PPP harus diejawantahkan kedalam uraian pasal-pasal yang bertujuan untuk mewujudkan keadilan; (Vide Bukti P-2)

56. Bahwa satu-satunya tujuan yang hendak dicapai oleh SEMA Nomor 7 Tahun 2014 adalah “untuk terwujudnya kepastian hukum permohonan peninjauan kembali” (Vide Bukti P-1). Tujuan ini kemudian hendak dicapai dengan membatasi jumlah permohonan peninjauan kembali yang dapat diajukan oleh seorang terpidana atau ahli warisnya, yakni hanya sebanyak satu kali. Sehingga dapat disimpulkan, kepastian hukum yang didefenisikan oleh SEMA Nomor 7 Tahun 2014 adalah suatu bentuk kepastian hukum yang didasarkan



oleh satuan hukum acara pidana formil semata. Hal ini kemudian dikonfirmasi oleh Termohon melalui Kepala Biro Hukum dan Hubungan Masyarakat MA, Ridwan Mansyur yang mengatakan pengajuan permohonan peninjauan kembali lebih dari satu kali dapat menimbulkan ketidakadilan dan ketidakpastian hukum;

(Lihat Tribunnews.com, Ketua MA Nilai PK Berulang Kali Justru Timbulkan Ketidakadilan Dan Ketidakpastian Hukum, pada <http://www.tribunnews.com/nasional/2014/03/07/ketua-ma-nilai-pk-berulang-kali-justru-timbulkan-ketidakadilan-dan-ketidakpastian-hukum>);

57. Bahwa dalam memformulasikan suatu ketentuan, apalagi yang sifatnya dapat mempengaruhi hak-hak orang banyak, Termohon seharusnya tidak membatasi tujuan ketentuan tersebut hanya untuk kepastian hukum dan hukum acara formil semata. Terlebih keadilan dalam kerangka hukum pidana memiliki makna yang lebih luas karena harus dilandaskan dengan kebenaran materil berdasarkan pada bukti yang meyakinkan hakim, yang secara rasional tidak terdapat lagi keraguan didalamnya atau disebut sah dan meyakinkan;
58. Bahwa pada perspektif hukum pidana yang berlaku diseluruh dunia, pembuktian dalam acara pidana dikenal dengan sebutan "*beyond reasonable doubt*" yang merupakan standar pembuktian tertinggi yang ada dalam hukum. Joel Samaha dalam bukunya berjudul Criminal Law mengutarakan bahwa tingginya standar ini membuat elemen "*beyond reasonable doubt*" harus dibuktikan dengan bukti-bukti yang kuat yang dapat meyakinkan tidak ada satupun keraguan untuk menyatakan bahwa seseorang bersalah (Bukti P-14). Hal mana, standar yang lebih rendah diterapkan untuk kasus-kasus perdata (*civil cases*) yakni "*balance of probability*" atau "*preponderance of the evidence*" (Vide Bukti P-14).
59. Bahwa pembahasan akan kebenaran materil sebagai tujuan hakiki dari hukum acara pidana juga menjadi bagian substansi dari putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 34/PUU-XI/2013. Pada halaman 84, Mahkamah Konstitusi menyatakan bahwa prinsip peradilan dalam perkara pidana harus sampai pada kebenaran materil, suatu kebenaran yang didalamnya tidak terdapat lagi keraguan; (Vide Bukti P-9)



60. Bahwa lebih jauh Mahkamah Konstitusi juga menguraikan bahwa ada perbedaan tujuan yang mendasar antara upaya hukum biasa (banding dan kasasi) dengan upaya hukum luar biasa yakni peninjauan kembali. Upaya hukum biasa harus dikaitkan dengan prinsip kepastian hukum, seperti dengan menetapkan limitasi waktu dalam pengajuan upaya hukum tersebut. Tidak adanya batasan waktu ini malah akan menciptakan ketidakpastian hukum. Sedangkan upaya hukum luar biasa bertujuan menemukan keadilan dan kebenaran materil, sesuatu yang tidak bisa dibatasi dengan waktu atau ketentuan formalitas karena ada kemungkinan keadaan baru (novum) yang substantian baru ditemukan setelah sebelumnya diajukan permohonan peninjauan kembali; (Vide Bukti P-9)
61. Bahwa Termohon seharusnya tidak mendasari tujuan dari pengajuan permohonan kembali hanya semata-mata untuk mencari kepastian hukum. Hal ini karena pencapaian kepastian hukum sangat layak untuk diadakan pembatasan, namun permohonan pengajuan kembali memiliki tujuan lebih dari sekadar kepastian hukum, tetapi juga pencapaian keadilan yang merupakan kebutuhan yang lebih mendasar. Dalam putusannya Mahkamah Konstitusi menyatakan “kebenaran materil mengandung semangat keadilan sedangkan norma hukum acara mengandung sifat kepastian hukum yang terkadang mengabaikan Asas Keadilan. Oleh karena itu, upaya hukum untuk menemukan kebenaran materil dengan tujuan untuk memenuhi kepastian hukum telah selesai dengan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap dan menempatkan status hukum terdakwa menjadi terpidana; (Vide Bukti P-9)
62. Bahwa Termohon tidak secara jelas menjabarkan ketidakpastian hukum apa yang dapat ditimbulkan apabila seorang terpidana dapat mengajukan permohonan peninjauan kembali lebih dari satu kali. Selain itu, tidak jelas kepastian hukum apa yang hendak dicapai dengan membatasi pengajuan permohonan peninjauan kembali. Pun setelah Mahkamah Konstitusi memberikan putusannya No. 34/PUU-XI/2013, bukan berarti setiap terpidana dapat mengajukan peninjauan kembali tanpa batasan. Batasan tersebut tetap ada namun bukan dalam bentuk kuantitas jumlah permohonan, melainkan materi



peninjauan kembali, yakni harus didasarkan novum, pertentangan putusan Hakim, dan/atau kekhilafan Hakim;

63. Bahwa pengetatan pengajuan permohonan peninjauan kembali dengan mendefinisikan ulang novum dan pertentangan putusan hakim juga diterapkan di Belanda melalui *Dutch Code of Criminal Procedure*, yang sebelumnya merupakan cikal-bakal lahirnya KUHAP;
64. Bahwa Pasal 576 ff kitab hukum acara pidana belanda menyatakan Peninjauan Kembali terhadap perkara yang sudah diputus final dapat dilakukan apabila ditemukan adanya: a) Kekeliruan Hakim dalam memutus fakta yang dapat mengubah putusan; b) Novum *factual*; dan c) Putusan dari *European Court of Human Rights* yang menyatakan telah terdapat pelanggaran terhadap Konvensi Eropa mengenai Hak Asasi Manusia atau protokol *procedural*; (Bukti P-15)
65. Bahwa ketentuan mengenai novum diatur lebih tegas pada Pasal 457 (1) (2) kitab hukum acara pidana belanda yang mendefinisikan novum sebagai: fakta baru yang tidak ditemukan Hakim pada pengadilan sebelumnya dan fakta tersebut ataupun bukti yang diberikan menegaskan bahwa pengadilan yang telah berlangsung tidak sejalan dengan putusan yang diberikan, dengan kata lain, apabila fakta baru ini telah diketahui, maka akan berakhir dengan: a) Putusan bebas; b) Ditemukannya pemaaf; c) Penolakan terhadap perkara; atau d) Hukuman yang lebih rendah; (Vide Bukti P-15)
66. Bahwa hukum acara pidana Belanda juga memungkinkan untuk diajukannya permohonan Peninjauan Kembali lebih dari satu kali. Namun karena ketentuan mengenai Peninjauan Kembali sudah diperketat maka hanya *error* terhadap hal *factual* (*factual error*) saja yang dapat dimohonkan Peninjauan Kembali sedangkan *legal error* tidak dapat dimohonkan Peninjauan Kembali; (Vide Bukti P-15)
67. Bahwa pada 7 Januari 2015, Termohon mengungkapkan bahwa peninjauan kembali yang diajukan berkali-kali secara langsung melanggar prinsip *justice delay and justice denied* karena prosesnya tidak ada batasnya. Lebih lanjut, sebagian besar pihak yang mengajukan peninjauan kembali kedua hanya sekadar menunda-nunda eksekusi;



(Lihat Hukumonline.com, MA Tepis Tuduhan Membangkang Konstitusi, pada <http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt54ad4e09ed9f6/ma-tepis-tuduhan-membangkang-konstitusi>);

68. Bahwa kekhawatiran tersebut di atas sesungguhnya tidak beralasan, karena Pasal 268 ayat (1) KUHAP secara tegas menyatakan bahwa permintaan peninjauan kembali atas suatu putusan tidak menanggihkan maupun menghitikan pelaksanaan dari putusan tersebut;
69. Bahwa selain tujuan yang tidak jelas, SEMA Nomor 7 Tahun 2014 juga tidak mempunyai sistematika yang jelas seperti yang diamanatkan Pasal 5 (f), UU PPP. SEMA Nomor 7 Tahun 2014 mendasarkan pembatasan pengajuan peninjauan kembali hanya satu kali menggunakan Pasal 24 ayat (2), Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (“UU Kekuasaan Kehakiman”), yang menguraikan “terhadap putusan peninjauan kembali tidak dapat dilakukan peninjauan kembali”, dan Pasal 66 ayat (1) Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung, sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009, yang menguraikan “permohonan peninjauan kembali dapat diajukan hanya 1 (satu) kali;”
70. Bahwa sistematika yang digunakan SEMA Nomor 7 Tahun 2014 adalah keliru karena ketentuan peninjauan kembali pada UU Kekuasaan Kehakiman dan UU Mahkamah Agung merupakan ketentuan yang berlaku untuk semua perkara. Sedangkan spesifik pada perkara pidana ketentuan peninjauan kembali diatur pada KUHAP. Dalam situasi seperti ini, SEMA Nomor 7 Tahun 2014 telah mengabaikan doktrin hukum “*Lex Specialis Derogate Legi Generalis*” atau aturan hukum yang khusus akan mengesampingkan aturan hukum yang umum;
71. Bahwa menurut Bagir Manan dalam bukunya yang berjudul Hukum Positif Indonesia, ada beberapa prinsip yang berlaku dalam Asas *Lex Specialis Derogate Legi Generalis*, yakni:
  - a. Ketentuan-ketentuan yang didapati dalam aturan hukum umum tetap berlaku, kecuali yang diatur khusus dalam aturan hukum khusus tersebut;



- b. Ketentuan-ketentuan *lex specialis* harus sederajat dengan ketentuan-ketentuan *lex generalis* (undang-undang dengan undang-undang);
  - c. Ketentuan-ketentuan *lex specialis* harus berada dalam lingkungan hukum (*rezim*) yang sama dengan *lex generalis* (Bukti P-16);
72. Bahwa berdasarkan ketentuan yang diutarakan oleh Bagir Manan di atas, dapat disimpulkan bahwa ketentuan mengenai peninjauan kembali pada hukum pidana yang diatur oleh KUHAP merupakan *Lex Specialis* dari ketentuan yang terdapat pada UU Kekuasaan Kehakiman dan UU Mahkamah Agung merupakan *Lex Generalis*. Disamping itu, KUHAP dan UU Kekuasaan Kehakiman, dan UU Mahkamah Agung berada dalam satu hirarki peraturan perundang-undangan, yakni undang-undang. Oleh karena itu, sistematika SEMA Nomor 7 Tahun 2014 yang menggunakan UU Kekuasaan Kehakiman dan UU Mahkamah Agung sebagai dasar pembatasan pengajuan permohonan peninjauan kembali pada perkara pidana adalah keliru, karena hal tersebut diatur oleh KUHAP;
73. Bahwa ketidakjelasan tujuan dan sistematika pada SEMA Nomor 7 Tahun 2014 juga terdapat pada digunakannya Pasal 24 ayat (2), UU Kekuasaan Kehakiman, yang menguraikan “terhadap putusan peninjauan kembali tidak dapat dilakukan peninjauan kembali”, sebagai dasar membatasi peninjauan kembali pada perkara pidana hanya satu kali;
74. Bahwa ketentuan Pasal 24 ayat (2), UU Kekuasaan Kehakiman bukanlah mengamanatkan pembatasan pengajuan permohonan kembali pada perkara pidana hanya satu kali, namun semata-mata hanya menegaskan terhadap putusan peninjauan kembali yang sudah diputus oleh Mahkamah Agung tidak dapat diajukan peninjauan kembali. Sehingga penggunaan Pasal 24 ayat (2) UU Kekuasaan Kehakiman sebagai dasar pembatasan pengajuan permohonan peninjauan kembali pada perkara pidana merupakan ketidakjelasan sistematika dan rumusan pada SEMA Nomor 7 Tahun 2014;
75. Bahwa berdasarkan uraian di atas dapat dinyatakan bahwa SEMA Nomor 7 Tahun 2014 bertentangan dengan asas “kejelasan tujuan”, Asas “Kejelasan Rumusan”, dan Asas “Keadilan” pada peraturan



perundang-undangan yang diamanatkan melalui Pasal 5 huruf (a) (f) dan Pasal 6 ayat (1) (g), UU Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan;

**4. SEMA 7/2015 Bertentangan dengan Pasal 8 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (peraturan perundang-undangan wajib mengacu dan melaksanakan pendelegasian dari peraturan di atasnya dan tidak boleh melampaui peraturan yang mendasarinya tersebut);**

76. Bahwa suatu peraturan perundang-undangan wajib mengacu dan melaksanakan pendelegasian dari peraturan di atasnya dan tidak boleh melampaui peraturan yang mendasarinya tersebut, seperti yang diatur pada Pasal 8 ayat (1) dan (2) UU PPP, yang menguraikan:

(1) Jenis peraturan perundang-undangan selain sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 ayat (1) mencakup peraturan yang ditetapkan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi, Badan Pemeriksa Keuangan, Komisi Yudisial, Bank Indonesia, Menteri, badan, lembaga, atau komisi yang setingkat yang dibentuk dengan Undang-Undang atau Pemerintah atas perintah Undang-Undang, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Gubernur, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota, Bupati/Walikota, Kepala Desa atau yang setingkat;

(2) Peraturan perundang-undangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diakui keberadaannya dan mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang diperintahkan oleh Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi atau dibentuk berdasarkan kewenangan; (Vide Bukti P-2)

77. Bahwa kewenangan Termohon dalam mengeluarkan peraturan dan Surat Edaran diatur pada Pasal 32 ayat (4) yang menyatakan: "Mahkamah Agung berwenang memberi petunjuk, teguran, atau peringatan kepada pengadilan disemua badan peradilan yang berada dibawahnya". Sehingga dapat disimpulkan bahwa SEMA Nomor 7 Tahun 2014 diamanatkan sebagai acuan bagi pengadilan di bawah Mahkamah Agung (Termohon) dalam menangani permohonan peninjauan kembali;



78. Bahwa selain SEMA Nomor 7 Tahun 2014, Termohon juga telah menerbitkan beberapa surat edaran yang sifatnya memberikan petunjuk kepada pengadilan dibawahnya akan pelaksanaan dari suatu peraturan perundang-undangan di atasnya, antara lain:
- a. Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 6 Tahun 2014 tentang Penanganan Bantuan Panggilan/Pemberitahuan, yang memberikan petunjuk bagi pengadilan tingkat pertama dan banding untuk memanggil pihak yang berperkara yang berada diluar yurisdiksi pengadilan melalui prosedur delegasi;
  - b. Peraturan Mahkamah Agung Nomor 5 Tahun 2014 tentang Pidana Tambahan Uang Pengganti dalam Tindak Pidana Korupsi, yang memberikan petunjuk kepada hakim dalam menentukan besaran pembayaran uang pengganti sebagai pidana tambahan, berdasarkan Pasal 18 ayat (1) (b) UU Nomor 31 Tahun 1999, sebagaimana telah diubah dengan UU Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi;
  - c. Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 5 Tahun 2014 tentang Pemberlakuan Rumusan Hasil Rapat Pleno Kamar Mahkamah Agung Tahun 2014 Sebagai Pedoman Pelaksanaan Tugas Bagi Pengadilan, yang menetapkan hasil rapat pleno kamar pada Mahkamah Agung sebagai petunjuk bagi pengadilan di bawahnya; dll
79. Bahwa ketentuan Pasal 32 ayat (4) UU Mahkamah Agung di atas juga dipertegas oleh pendapat Prof. Dr. Jimly Asshiddiqie, S.H. dalam bukunya berjudul Perihal Undang-Undang halaman 377 menguraikan dalam prakti dikenal adanya pengertian “quasi legislation” yang berisi norma-norma aturan yang bersifat administrative yang berfungsi dan sebagai petunjuk atau pedoman kerja, yang dalam bentuk konkretnya sering berupa Petunjuk Pelaksanaan (*Juklak*), Petunjuk Teknis (*Juknis*), Surat Edaran (*Circulars*), Surat Perintah, Instruksi, Pedoman Kerja, *Term of References*, dll (Bukti P-17);
80. Bahwa sifat SEMA Nomor 7 Tahun 2014 sebagai produk administrasi internal Mahkamah Agung dan badan peradilan di bawahnya juga dapat dilihat dari bagian penerima SEMA Nomor 7 Tahun 2014, yakni “Ketua Pengadilan Tingkat Banding dan Ketua



Pengadilan Tingkat Pertama di seluruh Indonesia". Selain itu, sifat administratif juga dapat dilihat dari ketentuan angka 5, SEMA Nomor 7 Tahun 2014 juga yang memuat petunjuk pada pengadilan di bawah Mahkamah Agung untuk menetapkan permohonan tidak dapat diterima dan berkas perkara tidak perlu dikirim ke Mahkamah Agung apabila tidak memenuhi ketentuan pada SEMA Nomor 7 Tahun 2014;

81. Bahwa selain berisikan petunjuk bagi pengadilan dibawahnya, angka 3 SEMA Nomor 7 Tahun 2014 juga memuat ketentuan mengenai pembatasan pengajuan permohonan peninjauan kembali pada perkara pidana yang hanya diperbolehkan satu kali, hal mana bukan merupakan suatu ketentuan yang bersifat administratif dan petunjuk bagi pengadilan di bawahnya;
82. Bahwa angka 3 SEMA Nomor 7 Tahun 2014 bukan merupakan ketentuan administratif karena konsekuensi yang diakibatkan dari ketentuan ini bukan saja berpengaruh terhadap pengadilan di bawahnya namun juga seluruh masyarakat Indonesia. Angka 3 SEMA Nomor 7 Tahun 2014 telah membuat seluruh terpidana tidak memiliki hak untuk mengajukan permohonan peninjauan kembali lebih dari satu kali sebagaimana telah dijamin oleh Mahkamah Konstitusi melalui putusannya Nomor 34/PUU-XI/2013;
83. Bahwa ketentuan pembatasan pengajuan permohonan peninjauan kembali pada Angka 3 SEMA Nomor 7 Tahun 2014 tidak didasarkan oleh pendelegasian yang jelas dari peraturan yang lebih tinggi. UU Mahkamah Agung tidak memberikan wewenang kepada Termohon untuk mengatur pembatasan hak-hak seorang terpidana, termasuk upaya hukum yang dapat diambilnya. Sehingga ketentuan Angka 3 SEMA Nomor 7 Tahun 2014 merupakan tindakan diluar dari kewenangan Termohon;
84. Bahwa situasi ini diketahui betul oleh pemerintah melalui Menteri Hukum dan Ham, Yasonna Laoly, yang juga berpendapat bahwa SEMA Nomor 7 Tahun 2014 tidak bisa dijadikan dasar hukum untuk menangani perkara karena SEMA hanya bersifat imbauan yang berlaku bagi internal Mahkamah Agung;  
(Lihat Merdeka.com, Menkumham Minta MA Cabut Surat Edaran PK Satu Kali, pada <http://www.merdeka.com/peristiwa/menkum-ham-minta-ma-cabut-surat-edaran-pk-satu-kali.html>);



85. Bahwa terhadap suatu ketentuan yang tidak didasarkan oleh peraturan yang lebih tinggi, ketentuan tersebut tidak mempunyai kekuatan yang mengikat sebagaimana dinyatakan pada Pasal ayat (2) UU PPP, yang berbunyi: “Peraturan Perundang-undangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diakui keberadaannya dan mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang diperintahkan oleh peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi atau dibentuk berdasarkan kewenangan;” (Vide Bukti P-2).
86. Bahwa dalam hal pendelegasian kewenangan regulasi atau legislasi terdapat konsep *legislative delegation of rule-making power*. Jimly Asshiddiqie, dalam tulisannya berjudul Perihal Undang-Undang, pada halaman 215, menyatakan “norma hukum yang bersifat pelaksanaan dianggap tidak sah apabila dibentuk tanpa didasarkan atas delegasi kewenangan dari peraturan yang lebih tinggi. Misalnya, Peraturan Presiden dibentuk tidak atas perintah UU atau PP, Maka Peraturan Presiden tersebut tidak dapat dibentuk. Peraturan Menteri, jika tidak diperintahkan sendiri oleh Peraturan Presiden atau Peraturan Pemerintah, berarti peraturan dimaksud tidak dapat dibentuk sebagaimana mestinya; (Vide Bukti P-17).
87. Bahwa Menurut Bagir Manan, seperti yang dikutip dari Arif C Soebroto dalam makalahnya berjudul “Kedudukan Hukum Peraturan/ Kebijakan Di Bawah Peraturan Menteri Perencana Pembangunan Nasional/Kepala BAPPENAS”, aturan kebijakan bukan peraturan perundang-undangan dan tidak langsung mengikat secara hukum, tetapi mengandung relevansi hukum. Disamping itu Surat Edaran merupakan suatu perintah pejabat tertentu kepada bawahannya/orang di bawah binaannya. Karena Surat Edaran sering dibuat dalam bentuk “Surat Edaran Menteri” oleh karena itu menurutnya maka Surat Edaran tidak mempunyai kekuatan mengikat karena pejabat yang menerbitkannya tidak memiliki dasar hukum menerbitkan surat edaran; (Bukti P-18)
88. Bahwa perlu perhatikan beberapa faktor sebagai dasar pertimbangan penerbitannya surat edaran yakni: Hanya diterbitkan karena keadaan mendesak, Terdapat peraturan terkait yang tidak jelas yang butuh ditafsirkan, substansi tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan dan Dapat dipertanggungjawabkan secara moril dengan prinsip-prinsip pemerintahan yang baik. Hal



mana ketentuan didalam SEMA Nomor 7 Tahun 2014 jelas-jelas bertentangan dengan KUHAP paska putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 34/PUU-XI/2013 dan tidak dapat dipertanggungjawabkan dengan prinsip-prinsip pemerintahan yang baik;

89. Bahwa berdasarkan uraian di atas dapat disimpulkan bahwa pembatasan pengajuan permohonan peninjauan kembali pada SEMA Nomor 7 Tahun 2014 bertentangan dengan Pasal 8 ayat (1) dan (2) UU Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan;

**5. SEMA Nomor 7 Tahun 2014 bertentangan dengan Pasal 10 ayat (1) huruf (a) (d), Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (pembatasan Hak Asasi Manusia - diatur melalui undang-undang);**

90. Bahwa Pasal 28C ayat (1) UUD 1945 menjamin setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum. Hak ini bukanlah hak yang tidak dapat dibatasi, namun pembatasan terhadap hak asasi manusia haruslah diatur dengan jelas oleh suatu undang-undang seperti yang diatur pada Pasal 28J ayat (2) UUD 1945:

“Dalam menjalankan hak dan kebebasannya, setiap orang wajib tunduk kepada pembatasan yang ditetapkan dengan undang-undang dengan maksud semata-mata untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan, dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat demokratis;”

91. Bahwa amanat UUD 1945 agar setiap pembatasan hak asasi diatur melalui undang-undang merupakan upaya untuk tetap menjaga pengakuan dan pemenuhan hak-hak tersebut. Oleh karenanya diperlukan campur tangan dari masyarakat itu sendiri melalui Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) untuk menyusun undang-undang dan menentukan sejauh mana kebebasan dan hak tersebut dibatasi, mekanisme pembatasan, dan upaya yang dapat diambil apabila pembatasan dilakukan diluar dari koridor yang sudah ditentukan;

92. Bahwa pembatasan melalui undang-undang ini sejalan dengan ketentuan Pasal 10 (a) UU PPP, yang pada intinya menyatakan bahwa pengaturan lebih lanjut mengenai ketentuan UUD 1945- dalam



hal ini pembatasan Hak Asasi Manusia - diatur melalui undang-undang;

93. Bahwa hak untuk setiap orang dalam mengakses keadilan pada pengadilan pidana diatur melalui KUHAP, yang juga merupakan satuan hukum yang bersifat pembatasan atas hal-hal apa saja yang dapat dilakukan oleh orang tersebut untuk memenuhi haknya. Sifat pembatasan ini dapat dilihat sejak proses penangkapan, penahanan, sampai dengan pembacaan putusan pengadilan. Salah satu hak yang dimiliki oleh seseorang sebagai terpidana untuk mendapatkan haknya atas keadilan berdasarkan KUHAP adalah hak untuk mengajukan upaya hukum luar biasa berupa peninjauan kembali sesuai dengan Pasal 263 – 268 KUHAP;
94. Bahwa karena sifatnya yang merupakan Hak Asasi Manusia, dalam hal ini terpidana, segala upaya pembatasan terhadap upaya hukum luar biasa berupa peninjauan kembali wajib diatur melalui undang-undang, bukan melalui peraturan yang lebih rendah. Hal mana secara tegas diatur oleh Pasal 28J UUD 1945 dan Pasal 10 (a) UU PPP. Oleh karena itu dengan diurnya batasan pengajuan permohonan peninjauan kembali pada SEMA Nomor 7 Tahun 2014 jelas merupakan hal yang bertentangan dengan konstitusi dan UU Nomor 12 Tahun 2011 tentang Peraturan Perundang-Undangan;
95. Bahwa kewajiban agar segala bentuk pembatasan hak asasi manusia diatur melalui undang-undang juga dipertegas melalui Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 5/PUU-VIII/2010. Dalam putusan ini Mahkamah Konstitusi menegaskan eksistensi dari dua kategori hak asasi manusia yaitu yang tidak dapat dibatasi dalam keadaan apapun (*non derogable rights*) dan yang dapat dibatasi (*derogable rights*). Berdasarkan ketentuan Pasal 4 Kovenan Internasional Hak-hak Sipil dan Politik, sebagaimana telah disahkan dengan UU Nomor 12 Tahun 2005, dikatakan bahwa hak asasi manusia yang tidak bisa dibatasi dalam kondisi apapun yaitu hak atas hidup, hak bebas dari penyiksaan dan perlakuan yang kejam, hak untuk tidak diperbudak, hak untuk dipidana karena tidak memenuhi kewajiban perdata, hak untuk tidak dipidana berdasarkan hukum yang berlaku surut, hak untuk diakui sebagai subjek hukum, dan kebebasan beragama. Selain dari hak yang disebut di atas, seluruh Hak Asasi Manusia



dapat dibatasi, termasuk hak privasi dan hak untuk mendapatkan informasi;

96. Bahwa terhadap hak-hak yang termasuk dalam kategori dapat dibatasi (*derogable rights*), negara dapat melakukan pembatasan terhadap pelaksanaan hak-hak tersebut dengan menggunakan undang-undang sebagaimana diatur dalam Pasal 28J ayat (2) UUD 1945. Adanya perangkat peraturan dalam level undang-undang ini dikarenakan luasnya muatan materi yang diatur dan untuk mencegah kemungkinan penyalahgunaan kewenangan;
97. Bahwa Mahkamah Konstitusi berpendapat adanya keterbatasan ruang lingkup yang dapat diatur apabila pembatasan kebebasan dan hak yang dijamin UUD 1945 diatur melalui peraturan perundang-undangan dibawah undang-undang. Bahkan, untuk perihal mekanisme penyadapan oleh aparat penegak hukum, Mahkamah Konstitusi berpendapat “Peraturan Menteri, Peraturan Pemerintah tidak mampu menampung seluruh artikulasi ketentuan yang benar mengenai hukum penyadapan;”
98. Bahwa lebih lanjut, Mahkamah Konstitusi berpendapat perihal keinginan negara untuk menyimpangi hak yang dimiliki oleh warga negara haruslah dalam bentuk undang-undang, bukan peraturan perundang-undangan yang lain, seperti yang ditegaskan dalam ketentuan Pasal 28J ayat (2) UUD 1945;

“Bahwa karena penyadapan merupakan pelanggaran atas Hak Asasi Manusia maka sangat wajar dan sudah sepatutnya jika negara ingin menyimpangi hak privasi warga negara tersebut, maka negara haruslah menyimpangi dalam bentuk Undang-Undang dan bukan dalam bentuk peraturan pemerintah. Penyimpangan terhadap HAM sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 28J ayat (2) UUD 1945, hanya dapat dilakukan melalui undang-undang dan bukan bentuk lain apalagi peraturan pemerintah;”

99. Bahwa walaupun yang menjadi objek pembatasan pada putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 5/PUU-VII/2010 adalah tindakan penyadapan, namun pada esensinya tindakan ini sama dengan upaya dari Termohon untuk membatasi pengajuan permohonan peninjauan kembali melalui SEMA Nomor 7 Tahun 2014. Hal ini dikarenakan tindakan membatasi pengajuan permohonan peninjauan



kembali sama merupakan bentuk pembatasan terhadap Hak Asasi Manusia untuk mengakses keadilan yang dijamin oleh UUD 1945;

100. Bahwa berdasarkan pada uraian di atas, walaupun hak akses terhadap keadilan yang dijamin UUD 1945 dapat dilakukan pembatasan, namun berdasarkan putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 5/PUU-VIII/2010, pembatasan tersebut harus memenuhi dua kriteria persyaratan, yakni: (i) Pembatasan tersebut hanya dapat dilakukan dalam rangka penegakan hukum, dan (ii) Pembatasan tersebut diatur berdasarkan undang-undang;
101. Bahwa berdasarkan putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 5/PUU-VIII/2010, rumusan pembatasan pengajuan permohonan peninjauan kembali untuk perkara pidana tidaklah tepat apabila diatur melalui SEMA Nomor 7 Tahun 2014 karena hal tersebut harus diatur melalui undang-undang. Disamping itu, pembatasan melalui SEMA Nomor 7 Tahun 2014 tidak dapat dikategorikan sebagai pembatasan dalam rangka penegakan hukum karena tidak diatur dalam satuan hukum acara pidana yang tepat;
102. Bahwa walaupun suatu pembatasan terhadap hak asasi manusia dapat dilakukan berdasarkan undang-undang, namun Mahkamah Konstitusi dalam putusannya Nomor 34/PUU-XI/2013 menyatakan bahwa pembatasan terhadap hak terpidana untuk mengajukan permohonan peninjauan kembali tidak semestinya dapat dilakukan walaupun melalui undang-undang seperti yang diamanatkan oleh Pasal 28J ayat (2) UUD 1945. Mahkamah Konstitusi berpendapat:

“[...] Pengajuan permohonan peninjauan kembali sangat terkait dengan hak asasi manusia yang paling mendasar yaitu menyangkut kebebasan dan kehidupan manusia. Lagi pula, pengajuan peninjauan kembali tidak terkait dengan jaminan pengakuan, serta penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain dan tidak terkait pula dengan pemenuhan tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan, dan ketertiban umum dalam masyarakat yang demokratis;”
103. Bahwa SEMA Nomor 7 Tahun 2014 diterbitkan sebagai respon dari putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 34/PUU-XI/2013 yang mengubah hal fundamental dari peninjauan kembali pada perkara pidana yang diatur melalui KUHAP. Hal ini dapat dilihat dari alinea pertama SEMA Nomor 7 Tahun 2014 yang menyatakan



“Berdasarkan amar Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 34/PUU-XI/2013 tanggal 6 Maret 2014[...];”

104. Bahwa SEMA Nomor 7 Tahun 2014 yang diterbitkan oleh Termohon merupakan produk hukum yang tidak tepat untuk merespon putusan Mahkamah Konstitusi. Selain karena ruang lingkup pengaturan surat edaran yang bersifat administratif seperti yang dijelaskan di atas, Pasal Pasal 10 (d) UU Nomor 12 Tahun 2011 tentang Peraturan Perundang-Undangan, mengamanatkan tindak lanjut atas putusan Mahkamah Konstitusi merupakan materi muatan undang-undang;

105. Berdasarkan uraian di atas dapat disimpulkan bahwa SEMA Nomor 7 Tahun 2014 bertentangan dengan Pasal 10 ayat (1) huruf (a) (d), Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan;

**6. SEMA Nomor 7 Tahun 2014 bertentangan dengan Pasal 17 Undang – Undang Nomor 39 Tahun 2009 tentang Hak Asasi Manusia (Setiap orang. tanpa diskriminasi, berhak untuk memperoleh keadilan dengan mengajukan untuk memperoleh keadilan dengan mengajukan permohonan baik dalam perkara pidana serta diadili melalui proses peradilan yang bebas dan tidak memihak sesuai dengan hukum acara yang menjamin pemeriksaan yang objektif oleh Hakim yang jujur dan adil untuk memperoleh putusan yang adil dan benar;**

106. Bahwa hak setiap orang terhadap keadilan dijamin berdasarkan Pasal 28C ayat (1) UUD 1945. Ketentuan lebih lanjut mengenai hak ini diatur pada Pasal 17 UU Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, yang menyatakan: “Setiap orang. tanpa diskriminasi, berhak untuk memperoleh keadilan dengan mengajukan permohonan, pengaduan, dan gugatan, baik dalam perkara pidana, perdata, maupun administrasi serta diadili melalui proses peradilan yang bebas dan tidak memihak, sesuai dengan hukum acara yang menjamin pemeriksaan yang objektif oleh Hakim yang jujur dan adil untuk memperoleh putusan yang adil dan benar;”(Bukti P-19)

107. Bahwa permohonan seorang terpidana untuk mengajukan permohonan kembali merupakan hak yang dijamin oleh Pasal 263 ayat (1) KUHAP yang menyatakan: “Terhadap putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, kecuali putusan bebas atau lepas dari segala tuntutan hukum, terpidana atau ahli



warisnya dapat mengajukan permintaan peninjauan kembali kepada Mahkamah Agung;”

108. Selain itu, hak terpidana untuk mengajukan permohonan kembali juga diatur melalui Pasal 14 ayat (5), *Convenant on Civil and Political Rights*, yang meguraikan: “*everyone convicted of a crime shall have the right to his conviction and sentence being reviewed by higher tribunal according to law;*”
109. Bahwa karena mengajukan permohonan kembali merupakan hak yang diatur pada hukum acara pidana, sesuai dengan Pasal 17 UU Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, Mahkamah Agung wajib melakukan pemeriksaan secara objektif, jujur, dan adil untuk mendapatkan kebenaran, permohonan peninjauan kembali yang disampaikan oleh terpidana atau ahli warisnya sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Ketentuan yang berlaku ini merujuk kepada persyaratan-persyaratan pengajuan permohonan peninjauan kembali yang diatur berdasarkan KUHAP, paska Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 34/PUU-XI/2013;
110. Bahwa melalui Angka 4 SEMA Nomor 7 Tahun 2014 Termohon menginstruksikan seluruh Ketua Pengadilan Tingkat Banding dan Pertama untuk menolak permohonan peninjauan kembali pada perkara pidana yang diajukan lebih dari satu kali yang didasari alasan adanya bukti baru (*novum*). Penolakan untuk menerima permohonan peninjauan kembali ini pada hakikatnya adalah suatu bentuk pelanggaran terhadap hak asasi manusia untuk mendapatkan keadilan dalam hukum acara pidana yang diatur berdasarkan UUD 1945, KUHAP dan UU Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia;
111. Bahwa dengan membatasi pengajuan permohonan peninjauan kembali hanya satu kali dan menginstruksikan Pengadilan Tingkat Banding dan Pertama untuk menolak permohonan peninjauan kembali yang diajukan lebih dari satu kali, Termohon telah mengesampingkan tujuan utama dari upaya hukum luar biasa tersebut, yakni pencarian kebenaran materil. Selain itu, Termohon juga telah mengenyampingkan fakta bahwa masih seringnya terjadi praktek-praktek peradilan sesat di Indonesia, sehingga hak untuk mengajukan peninjauan kembali merupakan jalan keluar bagi terpidana yang terjebak dalam praktek-praktek sesat tersebut;



112. Bahwa dalam tataran kondisi ideal, upaya peninjauan kembali tidaklah diperlukan karena penuntut umum dipercayai untuk hanya menghadapi tersangka kepengadilan karena telah ditemukannya seluruh bukti-bukti yang menguatkan dugaan tersangka tersebut bersalah. Selain itu, hakim juga dipercayai untuk secara teliti memeriksa bukti-bukti yang dihadirkan dan secara konsisten memutus perkara yang serupa. Namun, kenyataannya hukum acara pidana tidak selalu berjalan pada tataran ideal. Adakalanya hakim tidak secara konsisten memutus perkara yang sama, ada kalanya bukti-bukti yang meringankan tersangka baru ditemukan setelah putusan dibacakan, dan ada kalanya juga bukti-bukti tersebut sengaja untuk tidak ditunjukkan selama persidangan;
113. Bahwa dengan dibatasinya pengajuan permohonan peninjauan kembali oleh terpidana dan diinstruksikannya Pengadilan Tingkat Banding dan Pertama untuk menerima permohonan peninjauan kembali lebih dari satu kali oleh SEMA Nomor 7 Tahun 2014, merupakan perampasan terhadap Hak Asasi Manusia untuk mengajukan permohonan dalam perkara pidana, serta diadili melalui proses peradilan yang bebas dan tidak memihak, sesuai dengan hukum acara yang menjamin pemeriksaan yang objektif oleh Hakim yang jujur dan adil untuk memperoleh putusan yang adil dan benar telah dirampas;
114. Bahwa berdasarkan uraian di atas maka dapat disimpulkan bahwa SEMA Nomor 7 Tahun 2014 bertentangan dengan Pasal 17 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2009 tentang Hak Asasi Manusia;
- 7. SEMA Nomor 7 Tahun 2014 bertentangan dengan Bagian Menimbang huruf (a), Pasal 3 ayat (2), Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (Segala campur tangan dalam urusan peradilan oleh pihak lain diluar kekuasaan kehakiman dilarang, kecuali dalam hal-hal sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945);**
115. Bahwa Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 secara tegas menyatakan bahwa negara Indonesia adalah negara hukum. Sedangkan pelaksanaan dari ketentuan ini diatur pada Pasal 24 ayat (1) UUD 1945 yang menyatakan kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakan hukum dan keadilan. Sehingga dapat diartikan bahwa pengadilan



merupakan sarana untuk mewujudkan cita-cita bangsa Indonesia sebagai negara hukum;

116. Bahwa kemerdekaan kekuasaan kehakiman yang diamanatkan oleh UUD 1945 lebih jauh dituangkan dalam UU Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman, yang pada bagian Menimbang huruf (a) menyatakan bahwa kemerdekaan tersebut dimiliki oleh Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada dibawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan Peradilan Tata Usaha Negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi; (Bukti P-20)
117. Bahwa independensi kekuasaan kehakiman yang diamanatkan Pasal 24 ayat (1) UUD Negara Republik Indonesia juga dimanifestasikan ke dalam Pasal 3 ayat (2) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman, yang menegaskan “Segala campur tangan dalam urusan peradilan oleh pihak lain diluar kekuasaan kehakiman dilarang, kecuali dalam hal-hal sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;” (Vide Bukti P-20)
118. Bahwa berdasarkan Putusan MK Nomor 6-13-20/PUU-VIII/2010 jo. Putusan MK Nomor 73/PUU-IX/2011, bahwa tafsir kekuasaan kehakiman meliputi hal-hal yang berkaitan dengan penegakan hukum dan keadilan dalam penyelenggaraan sistem peradilan pidana, sehingga sifat *independensi* peradilan meliputi keseluruhan proses sistem peradilan pidana yang dimulai sejak penyelidikan, penyidikan, penuntutan, proses persidangan, sampai penjatuhan dan pelaksanaan hukuman. Oleh karena itu, maka Kekuasaan Kehakiman yang meliputi keseluruhan sistem peradilan pidana, dalam tugas penegakan hukumnya, aparat penegak hukum berdasarkan hukum harus bebas dari campur tangan pihak kekuasaan Negara, dan kebebasan dari paksaan, *direktiva* atau rekomendasi maupun intervensi yang datang dari pihak manapun;
119. Bahwa dalam menjalankan dalam struktur ketatanegaraan, Mahkamah Konstitusi memiliki kewenangan seperti yang diatur melalui Pasal 10 UU Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, sebagaimana telah diubah melalui UU Nomor 8 Tahun 2011 (“UU Mahkamah Konstitusi”), yakni: mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk:



- a. Menguji undang-undang terhadap UUD 1945;
  - b. Memutuskan sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh UUD 1945;
  - c. Memutus pembubaran partai politi; dan
  - d. Memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum;
120. Kekuatan putusan Mahkamah Konstitusi yang bersifat final diartikan sebagai putusan Mahkamah Konstitusi langsung memperoleh kekuatan hukum tetap sejak diucapkan dan tidak ada upaya hukum yang dapat ditempuh. Sifat final dalam putusan Mahkamah Konstitusi dalam UU Mahkamah Konstitusi mencakup pula kekuatan hukum mengikat (*final and binding*) (Penjelasan Pasal 10 ayat (1), UU Mahkamah Konstitusi);
121. Bahwa Mahkamah Konsitusi melalui putusnya Nomor 34/PUU-XI/2013 telah menyatakan Pasal 268 ayat (3) KUHAP tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat. Sehingga sejak saat putusan ini dibacakan pada 6 Maret 2014, setiap terpidana miliki hak untuk mengajukan permohonan kembali lebih dari satu kali selama tiga dasar pengajuan pada Pasal 263 ayat (2) KUHAP terpenuhi;
122. Bahwa semenjak Putusan Nomor 34/PUU-XI/2013 dibacakan pada pada 6 Maret 2014, pada saat itu juga putusan tersebut berlaku final dan mengikat, dan Pasal 268 ayat (3) KUHAP tidak berlaku lagi. Terhadap putusan Mahkamah Konstitusi ini, berdasarkan UU Mahkamah Konstitusi, tidak ada upaya hukum yang dapat diambil. Oleh karena kewenangan ini, Mahkamah Konstitusi disebut sebagai *the sole interpreter of constitution* dan tidak boleh ada lembaga lain atas dasar kewenangan masing-masing dapat menafsirkan UUD 1945;
123. Bahwa ternyata pada ternyata pada 31 Desember 2014, Termohon menerbitkan SEMA Nomor 7 Tahun 2014 yang pada intinya menghidupkan kembali Pasal 268 ayat (3), KUHAP mengenai pembatasan peninjauan kembali hanya satu kali, yang sebelumnya telah dinyatakan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat oleh Mahkamah Konstitusi;
124. Bahwa dengan diterbitkannya SEMA Nomor 7 Tahun 2014 yang bertentangan dengan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 34/PUU-XI/2013 dan KUHAP, merupakan suatu bentuk intervensi yang



dilakukan oleh Termohon terhadap kekuasaan kehakiman yang merdeka yang dimiliki oleh Mahkamah Konstitusi. Kalaupun Mahkamah Agung beranggapan bahwa dasar dari dibatasinya pengajuan permohonan peninjauan kembali tersebut bukan berdasarkan KUHAP, melainkan UU Mahkamah Agung dan UU Kekuasaan Kehakiman, alasan ini menjadi tidak relevan karena pada intinya Termohon telah mengenyampingkan putusan Mahkamah Konstitusi yang bersifat final dan mengikat;

125. Bahwa tindakan Termohon menerbitkan SEMA Nomor 7 Tahun 2014 jelas merupakan intervensi dan telah memberikan contoh tidak baik dalam bertatakenegaraan karena SEMA Nomor 7 Tahun 2014 bentuk ketidakpatuhan Mahkamah Agung, bukan pada putusan Mahkamah Konstitusi, melainkan terhadap konstitusi itu sendiri. Terhadap SEMA Nomor 7 Tahun 2014 ini, Wakil Ketua Mahkamah Konstitusi, Arief Hidayat mengatakan Mahkamah Agung melanggar konstitusi dan konsepsi negara hukum;

(Lihat Hukumonline.com, MK Nilai MA Langgara Konsepsi Negara Hukum, pada <http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt54aaac4f8e2fb/mk-nilai-ma-langgara-konsepsi-negara-hukum>);

126. Bahwa berdasarkan pertimbangan-pertimbangan di atas maka dapat disimpulkan bahwa SEMA Nomor 7 Tahun 2014 bertentangan dengan Bagian Menimbang huruf (a), Pasal 3 ayat (2), Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman;

## F. Petitum;

127. Bahwa berdasarkan uraian yang disampaikan oleh Pemohon Keberatan di atas, dengan mengingat keseluruhan muatan Pasal yang diajukan keberatan ke Mahkamah Agung, Para Pemohon Keberatan menganggap bahwa secara keseluruhan SEMA Nomor 7 Tahun 2014 telah melanggar peraturan di atasnya;

128. Bahwa dengan memperhatikan pertimbangan yang telah diuraikan di bagian alasan-alasan permohonan, Para Pemohon Keberatan beranggapan SEMA Nomor 7 Tahun 2014 secara keseluruhan bertentangan dengan:

a. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 34/PUU-XI/2013 mengenai pengujian Pasal 268 ayat (3) UU Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana terhadap UUD 1945;



- b. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan;
- c. Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia;
- d. Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman;

Oleh karenanya SEMA Nomor 7 Tahun 2014 harus dinyatakan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat;

Selanjutnya atas dasar alasan-alasan di atas Pemohon Keberatan meminta agar Mahkamah Agung sebagai lembaga yang berwenang menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang yang bertentangan dengan peraturan di atasnya memutuskan sebagai berikut:

1. Menerima dan mengabulkan permohonan keberatan ini;
2. Menyatakan Para Pemohon Keberatan memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan permohonan keberatan atas berlakunya Surat Edaran Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2014 tentang Pengajuan Permohonan Peninjauan Kembali dalam Perkara Pidana;
3. Menyatakan Surat Edaran Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2014 tentang Pengajuan Permohonan Peninjauan Kembali dalam Perkara Pidana, bertentangan dengan: Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 34/PUU-XI/2013, Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman;
4. Menyatakan Surat Edaran Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2014 tentang Pengajuan Permohonan Peninjauan Kembali dalam Perkara Pidana, tidak sah dan tidak berlaku secara umum;
5. Memerintahkan Termohon untuk membatalkan dan mencabut Surat Edaran Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2014 tentang Pengajuan Permohonan Peninjauan Kembali dalam Perkara Pidana;

Atau apabila Majelis Hakim berpendapat lain, mohon putusan yang seadil-adilnya (*ex aequo et bono*);

Menimbang, bahwa untuk mendukung dalil-dalil permohonannya, Para Pemohon telah mengajukan bukti-bukti sebagai berikut:



# Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

1. Foto copy Surat Edaran Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 07 Tahun 2014 tentang Pengajuan Permohonan Peninjauan Kembali dalam Perkara Pidana (Bukti P-1);
2. Foto copy Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (Bukti P-2);
3. Foto copy H.M Laica Marzuki; Peraturan Kebijakan (*Beleidsregel*): Hakikat serta Fungsinya selaku Sarana Hukum Pemerintahan (Bukti P-3);
4. Foto copy Philipus M. Hadjon dkk : Pengantar Hukum Administrasi Indonesia (Bukti P-4);
5. Foto copy Henry P Panggabean: Fungsi Mahkamah Agung Dalam Praktik Sehari-Hari (Bukti P-5);
6. Foto copy Indroharto: Perbuatan Pemerintahan Menurut Hukum Publik dan Hukum Perdata (Bukti P-6);
7. Foto copy Subekti: Pokok-Pokok Hukum Perdata (Bukti P-7);
8. Foto copy Akta Pendirian/ Anggaran Dasar Para Pemohon (Bukti P-8);
9. Foto copy Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 34/PUU-XI/2013 (Bukti P-9);
10. Foto copy Gustav Radbruch: *Positivits* (Bukti P-10);
11. Foto copy Lon L. Fuller: *Morality of Law* (Bukti P-11);
12. Foto copy Friedrich A. von Hayek: *Safeguard of Individual Liberty and the Rule of Law* (Bukti P-12);
13. Foto copy Anwar Usman: Bentuk-Bentuk Intervensi Terhadap Independensi Kekuasaan Kehakiman (Bukti P-13);
14. Foto copy Joel Samaha : *Criminal Law. Cengage Learning: 2010* (Bukti P-14);
15. Foto copy Dr Nico Jörg - *Wrongfull Convictions in the Netherlands and in Aruba* (Bukti P-15);
16. Foto copy Bagir Manan : Hukum Positif Indonesia (Suatu Kajian Teoritik) (Bukti P-16);
17. Foto copy Jimly Asshiddiqie – Perihal Undang-Undang (Bukti P-17);
18. Foto copy Arif Christiono Soebroto : Kedudukan Hukum Peraturan / Kebijakan Di Bawah Peraturan Menteri Perencana Pembangunan Nasional / Kepala BAPPENAS (Bukti P-18);
19. Foto copy Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia (Bukti P-19);
20. Foto copy Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (Bukti P-20);

Halaman 52 dari 58 halaman. Putusan Nomor 27 P/HUM/2015



Menimbang, bahwa atas permohonan keberatan dari Para Pemohon tersebut, Termohon mengajukan jawaban pada pokoknya atas dalil-dalil sebagai berikut:

Putusan Mahkamah Konstitusi (MK) Nomor 34/PUU-XI/2013 menyatakan bahwa Pasal 268 ayat (3) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang KUHAP tidak memiliki kekuatan hukum mengikat;

Putusan MK tersebut mengakibatkan bunyi Pasal 268 ayat (3) KUHAP yang menyatakan "permohonan peninjauan kembali atas suatu putusan hanya dapat diajukan satu kali", tidak mempunyai kekuatan hukum;

Namun demikian, apakah serta-merta putusan MK tersebut mengakibatkan atau dapat dijadikan dasar bahwa permohonan peninjauan kembali dapat diajukan berkali-kali ?

Putusan MK tersebut hanya "meniadakan" ketentuan Pasal 268 ayat (3) KUHAP, karena itu hanya berlaku dalam perkara pidana. Namun demikian hal itu sama sekali tidak dapat diartikan bahwa dalam perkara pidana permohonan peninjauan kembali dapat diajukan lebih dari sekali atau berkali-kali, dengan alasan terdapat ketentuan lain yang masih berlaku, yaitu : Pasal 24 ayat (2) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman menyatakan:

"Terhadap putusan peninjauan kembali tidak dapat dilakukan peninjauan kembali", dan

Pasal 66 ayat (1) Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 dan perubahan kedua dengan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009:

"Permohonan peninjauan kembali dapat diajukan hanya 1 (satu) kali;"

Adanya keyakinan bahwa dalam perkara pidana keadilan tidak dapat dibatasi oleh waktu atau ketentuan formal, justru akan bertentangan dengan asas hukum pidana yang secara absolut tidak boleh disimpangi, yaitu "*nullum delictum nulla poena sine praeviae lege punale*", yang artinya "tidak ada suatu perbuatan dapat dijatuhi pidana kecuali atas adanya aturan pidana yang ada sebelum perbuatan dilakukan" sebagaimana tercantum dalam Pasal 1 ayat (1) KUHP;

Seandainya ketentuan formal dalam KUHP tersebut diiadakan atau disimpangi, maka apa yang menjadi dasar hukum seseorang disangkakan melakukan tindak pidana, diadili dan dijatuhi pidana? Karena itu, pengaturan hukum secara formal justru mutlak diperlukan untuk menghindari penegakkan hukum secara tanpa hukum dan melanggar Hak Asasi Manusia. Pengaturan secara formal seperti itu tidak dapat diartikan sebagai pembatasan untuk memperoleh keadilan tetapi



# Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

justru memberikan kepastian hukum, tertib acara dan memberikan perlindungan nyata terhadap Hak Asasi Manusia si pelaku dan korban;

Selain itu, pendapat bahwa keadilan tidak dapat dibatasi oleh waktu, hal itu juga bertentangan dengan Asas Hukum "*Litius Finri Oportet*" yaitu "setiap perkara harus ada akhirnya". Pendapat Pemohon yang mengutip pendapat MK bahwa "mungkin saja setelah diajukan peninjauan kembali dan diputus, ada keadaan baru (novum) yang substansial ditemukan yang pada waktu peninjauan kembali sebelumnya belum ditemukan", menggambarkan ketidak-pastian pendapat MK sendiri, yaitu pencantuman kata "mungkin" menunjukkan ketidak-yakinan MK dalam memberikan alasan dimungkinkannya permohonan peninjauan kembali lebih dari satu kali;

Perlu dipahami bahwa novum hanya merupakan salah satu alasan diajukannya permohonan peninjauan kembali sebagaimana tercantum dalam Pasal 67 huruf a s/d f, karena itu diajukannya permohonan peninjauan kembali kedua dan seterusnya, akan semakin menimbulkan ketidak-pastian hukum dan tanpa akhir, karena pemohon peninjauan kembali dapat menggunakan alasan apapun untuk mengajukan permohonan peninjauan kembali, termasuk alasan bukti baru (novum) secara berulang-ulang, meskipun novum tersebut berbeda-beda;

Kecenderungan pihak yang kalah akan selalu mencari celah untuk memperjuangkan keinginannya, bukan kebenarannya, karena itu peninjauan kembali yang berkali-kali akan membuka celah itu yang berakibat pada ketidak-pastian hukum tanpa akhir dan hal inilah yang justru benar-benar menimbulkan kerumitan luar biasa bagi penegakan hukum, bukan SEMA Nomor 7 Tahun 2014;

Adapun pendapat Pemohon bahwa SEMA Nomor 7 Tahun 2014 bertentangan dengan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 34/PUU-XI/2013, Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia dan Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman, kami tidak sependapat karena itu secara tegas kami tolak, dengan alasan bahwa SEMA Nomor 7 Tahun 2014 diterbitkan justru sesuai dengan ketentuan Pasal 24 ayat (2) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman dan Pasal 66 ayat (1) Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 dan perubahan kedua dengan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 dan apabila MA mengikuti putusan MK tersebut justru akan nyata-nyata melanggar hukum



dan menabrak ketentuan Undang-Undang Kekuasaan Kehakiman dan Undang-Undang Mahkamah Agung tersebut;

Berdasarkan alasan-alasan yang diajukan Termohon di atas, maka Termohon memohon kepada Majelis Hakim Mahkamah Agung Republik Indonesia agar memberikan putusan sebagai berikut:

- Menolak permohonan Pemohon untuk seluruhnya;
- Menghukum Pemohon untuk membayar seluruh biaya permohonan;

### **PERTIMBANGAN HUKUM**

Menimbang, bahwa maksud dan tujuan permohonan keberatan hak uji materiil dari Para Pemohon adalah sebagaimana tersebut di atas;

Menimbang, bahwa yang menjadi objek permohonan keberatan hak uji materiil Para Pemohon adalah Surat Edaran Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2014 tentang Pengajuan Permohonan Peninjauan Kembali dalam Perkara Pidana;

Menimbang, bahwa sebelum Mahkamah Agung mempertimbangkan tentang substansi permohonan yang diajukan Para Pemohon, maka terlebih dahulu akan dipertimbangkan syarat formal permohonan *a quo*, yaitu apakah objek keberatan hak uji materiil merupakan peraturan perundang-undangan dibawah undang-undang yang menjadi wewenang Mahkamah Agung untuk mengujinya sebagaimana dimaksud dalam ketentuan sebagai berikut:

1. Pasal 24A ayat (1) UUD 1945, yang menyatakan:

“Mahkamah Agung berwenang mengadili pada tingkat kasasi, menguji peraturan perundang-undangan dibawah undang-undang terhadap undang-undang, dan mempunyai wewenang lainnya yang diberikan oleh undang-undang”;

2. Pasal 20 ayat (2) huruf b Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman, yang menyatakan:

“Mahkamah Agung berwenang menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang”;

3. Pasal 31A ayat (1) Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung dan Pasal 1 ayat (4) Peraturan Mahkamah Agung RI Nomor 01 Tahun 2011 tentang Hak Uji Materiil, yang menyatakan:

“Permohonan pengujian peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang diajukan langsung oleh pemohon atau kuasanya kepada Mahkamah Agung dan dibuat secara tertulis dalam bahasa Indonesia”;



# Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

Menimbang, bahwa berdasarkan ketentuan tersebut di atas Mahkamah Agung berwenang menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang;

Menimbang, bahwa Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, dalam Bab III : Jenis, Hierarki, dan Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan, menentukan sebagai berikut:

1. Pasal 7 ayat (1) menyatakan:

Jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan terdiri atas:

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;
- c. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
- d. Peraturan Pemerintah;
- e. Peraturan Presiden;
- f. Peraturan Daerah Provinsi dan;
- g. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota;

2. Pasal 8 ayat (1) menyatakan:

“Jenis peraturan perundang-undangan selain sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 ayat (1) mencakup peraturan yang ditetapkan oleh MPR, DPR, DPD, MA, MK, BPK, KY, BI, Menteri, Badan, Lembaga, atau Komisi yang setingkat yang dibentuk dengan Undang-Undang atau Pemerintah atas perintah Undang-Undang, DPRD Provinsi, Gubernur, DPRD Kabupaten/Kota, Bupati/Walikota, Kepala Desa atau yang setingkat”;

Menimbang, bahwa beranjak dari ketentuan tersebut, yang perlu dipahami adalah apakah objek hak uji materiil termasuk jenis peraturan perundang-undangan sebagaimana dimaksud dalam ketentuan Pasal 7 dan Pasal 8 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan ? Terhadap hal yang demikian, H.P. Panggabean dalam bukunya “Fungsi Mahkamah Agung Dalam Praktek Sehari-Hari” yang diterbitkan Sinar Harapan, Jakarta, 2001, pada halaman 144, menyatakan bahwa:

- Surat Edaran Mahkamah Agung (SEMA), yaitu suatu bentuk edaran dari pimpinan Mahkamah Agung, ke seluruh jajaran peradilan yang isinya merupakan bimbingan dalam penyelenggaraan peradilan yang lebih bersifat administrasi;



# Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

- Peraturan Mahkamah Agung (PERMA), yaitu suatu bentuk peraturan dari prinsip Mahkamah Agung ke seluruh jajaran peradilan tertentu yang isinya merupakan ketentuan bersifat hukum acara;

Menimbang, bahwa Surat Edaran Mahkamah Agung (SEMA) Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2014 tanggal 31 Desember 2014 tentang Pengajuan Permohonan Peninjauan Kembali dalam Perkara Pidana (obyek hak uji materiil *a quo*) ditujukan kepada ketua pengadilan tingkat banding dan ketua pengadilan tingkat pertama merupakan bentuk edaran dari pimpinan Mahkamah Agung sebagaimana dimaksud oleh H.P. Panggabean tersebut diatur dan bukan bentuk peraturan sebagai peraturan Mahkamah Agung, sehingga SEMA Nomor 7 Tahun 2014 tersebut tidak termasuk peraturan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 dan Pasal 8 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011, sehingga SEMA Nomor 7 Tahun 2014 tersebut tidak termasuk obyek hak uji materiil;

Menimbang, bahwa tidak ada pemberian delegasi mengenai pengaturan lebih lanjut tentang Peninjauan Kembali yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi maupun dalam putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 34/PUU-XI/2013 mengenai pengajuan tentang Peninjauan Kembali, sehingga obyek pengujian hak uji materiil berupa Surat Edaran Mahkamah Agung tersebut tidak termasuk peraturan perundang-undangan yang dapat diuji Mahkamah Agung atau menjadi obyek keberatan pengujian hak uji materiil pada Mahkamah Agung Republik Indonesia;

Menimbang, bahwa oleh karena SEMA Nomor 7 Tahun 2014 tentang Pengajuan Permohonan Peninjauan Kembali dalam Perkara Pidana (obyek hak uji materiil) tidak termasuk peraturan perundang-undangan yang dapat diuji Mahkamah Agung, maka permohonan hak uji materiil *a quo* haruslah dinyatakan tidak dapat diterima (*niet onvankelijke verklaard*);

Menimbang, bahwa dengan dinyatakan tidak dapat diterimanya permohonan keberatan hak uji materiil dari Para Pemohon, maka Para Pemohon dihukum untuk membayar biaya perkara, dan terhadap substansi permohonan *a quo* tidak perlu dipertimbangkan lagi;

Memperhatikan pasal-pasal dari Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman, Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 dan perubahan kedua dengan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009, Peraturan Mahkamah Agung Nomor 01 Tahun 2011 tentang Hak Uji Materiil, serta peraturan perundang-undangan lain yang terkait;



# Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

## MENGADILI,

Menyatakan permohonan keberatan hak uji materiil dari Para Pemohon:

1. PERKUMPULAN MASYARAKAT PEMBAHARUAN PERADILAN PIDANA atau *INSTITUTE FOR CRIMINAL JUSTICE REFORM (ICJR)*,
2. PERKUMPULAN INISIATIF MASYARAKAT PARTISIPATIF UNTUK TRANSISI BERKEADILAN (IMPARSIAL),
3. PERKUMPULAN HRWG (KELOMPOK KERJA KOALISI NGO UNTUK ADVOKASI INTERNASIONAL HAK ASASI MANUSIA),
4. PERKUMPULAN MASYARAKAT SETARA tersebut tidak dapat diterima;

Menghukum Para Pemohon untuk membayar biaya perkara sebesar Rp 1.000.000,00 (satu juta Rupiah);

Demikianlah diputuskan dalam rapat permusyawaratan Mahkamah Agung pada hari Selasa, tanggal 29 September 2015, oleh Dr. H. Mohammad Saleh, S.H., M.H., Wakil Ketua Mahkamah Agung Bidang Yudisial yang ditetapkan oleh Ketua Mahkamah Agung sebagai Ketua Majelis, Dr. H. Suhadi, S.H., M.H. dan Dr. H. Imam Soebechi, S.H., M.H., Hakim-Hakim Agung sebagai Anggota Majelis, dan diucapkan dalam sidang terbuka untuk umum pada hari itu juga oleh Ketua Majelis beserta Hakim-Hakim Anggota Majelis tersebut dan dibantu oleh Agus Budi Susilo, S.H., M.H., Panitera Pengganti dengan tidak dihadiri oleh para pihak.

Anggota Majelis:

ttd./Dr. H. Suhadi, S.H., M.H.  
ttd./Dr. H. Imam Soebechi, S.H., M.H.

Ketua Majelis,

ttd./Dr. H. Mohammad Saleh, S.H., M.H.

Panitera Pengganti,

ttd./Agus Budi Susilo, S.H., M.H.

### Biaya-biaya

1. Meterai	Rp 6.000,00
2. Redaksi	Rp 5.000,00
3. <u>Administrasi</u>	<u>Rp 489.000,00</u>
Jumlah	Rp 500.000,00

Untuk salinan  
Mahkamah Agung RI  
atas nama Panitera  
Panitera Muda Tata Usaha Negara,

H. Ashadi, S.H.

NIP. : 19540827 198303 1 002