

BAB 2

TINJAUAN UMUM MENGENAI PRAPERADILAN DALAM HUKUM ACARA PIDANA INDONESIA

1. Latar Belakang Terbentuknya Praperadilan Dalam KUHAP

Kebebasan dan kemerdekaan adalah suatu hak istimewa dan harus dipertahankan oleh setiap warga negara. Jaminan akan hak-hak ini tidaklah dapat hanya diberikan dengan kata-kata atau janji-janji saja namun haruslah dituangkan ke dalam suatu bentuk, apakah itu amandemen, undang-undang, resolusi, maupun dalam peraturan-peraturan. Lahirnya KUHAP didasarkan pada dua alasan, yaitu alasan untuk menciptakan suatu ketentuan yang dapat mendukung terselenggaranya suatu peradilan pidana yang adil (*fair trial*) dan alasan adanya urgensi untuk menggantikan produk hukum acara yang bersifat kolonialistik sebagaimana yang tercantum dalam *Herziene Inlandsch Reglement* atau HIR. Pedoman pelaksanaan KUHAP menjelaskan bahwa HIR sebagai produk dari badan legislatif kolonial belum memberikan jaminan dan perlindungan yang cukup terhadap hak asasi manusia. Dengan pertimbangan tersebut maka KUHAP sebagai produk hukum nasional telah merumuskan ketentuan yang lebih baik dari HIR.²³ Ketentuan-ketentuan itu seperti dicantumkannya pengaturan tentang hak-hak tersangka dan terdakwa, adanya bantuan hukum pada semua tingkatan pemeriksaan, persyaratan dan pembatasan terhadap upaya paksa penangkapan atau penahanan, pengajuan jenis-jenis upaya hukum yang lebih lengkap sampai dengan tingkat yang paling akhir serta adanya bentuk pengawasan terhadap pelaksanaan putusan merupakan hal-hal yang sebelumnya tidak diatur dalam HIR.²⁴

Disamping pemikiran-pemikiran ingin melakukan pembaharuan mengenai hak-hak asasi manusia, maka keinginan-keinginan untuk melakukan koreksi terhadap

²³Departemen Kehakiman, *Keputusan Menteri Kehakiman tentang Pedoman Pelaksanaan Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana*, Kepmen Kehakiman No. M.01.07.03 TH. 1982, seperti yang dituliskan oleh Adnan Buyung Nasution dalam tulisannya mengenai *Praperadilan vs. Hakim Komisaris* pada newsletter Komisi Hukum Nasional.

²⁴*Ibid.*

pelaksanaan hukum juga mendapat perhatian tersendiri, terutama di bidang proses pidana, bahwa penegakkan dan pelaksanaan hukum harus memenuhi kebutuhan masyarakat dan perasaan keadilan. Dalam rangka melaksanakan pembaharuan terhadap bidang hukum acara pidana, kemudian berkembang pemikiran bahwa tindakan koreksi terhadap penegak hukum seperti polisi, jaksa, dan lain lain dalam bentuk penertiban yang melakukan penyelewengan, penyalahgunaan wewenang serta perbuatan-perbuatan lain harus dilakukan secara maksimal, agar penegakkan hukum berlangsung dengan tepat dan oleh karenanya diarahkan ke dalam bentuk pengawasan vertikal yaitu "*bulit in control*" dan pengawasan horisontal. Pelanggaran-pelanggaran hak asasi manusia lebih banyak terjadi karena penggunaan kekuasaan yang sewenang-wenang dalam hal ini antara lain muncul dalam bentuk penahanan-penahanan yang tidak tepat atau *illegal arrest*.²⁵

Disadari bahwa diperlukan tindakan-tindakan tertentu dimana suatu tindakan akan melanggar hak asasi seseorang, yakni tindakan upaya paksa yang diperlukan bagi suatu penyidikan sehingga dapat menghadapkan seseorang ke depan pengadilan karena didakwa telah melakukan tindak pidana, akan tetapi bagaimanapun juga upaya paksa yang dilaksanakan tersebut akan menuruti aturan yang telah ditentukan dalam undang-undang sehingga bagi seorang yang disangka atau didakwa telah melakukan suatu tindak pidana, mengetahui dengan jelas hak-hak mereka dan sejauh mana wewenang dari para petugas penegak hukum yang akan melaksanakan upaya paksa tersebut, dimana tindakan tersebut akan mengurangi hak asasinya.²⁶

Di Indonesia sendiri, Undang-undang Dasar 1945 sebagai sumber dari segala sumber hukum yang berlaku di negara ini telah menjamin adanya pengakuan dan perlindungan atas hak asasi manusia. Salah satu realisasi adanya jaminan pengakuan dan perlindungan hak asasi manusia tercermin pada beberapa pasal seperti yang

²⁵M. Yahya Harahap (a), *Pembahasan Permasalahan dan Penerapan KUHAP (Penyidikan dan Penuntutan)*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2003), hal. 68.

²⁶*Ibid*, hal. 82.

terdapat dalam Undang-undang Nomor 4 Tahun 2004 Tentang Kekuasaan Kehakiman.

Pasal 7

Tidak seorang pun dapat dikenakan penangkapan, penahanan, penggeledahan, dan penyitaan, selain atas perintah tertulis oleh kekuasaan yang sah dalam hal dan menurut cara-cara yang diatur dengan undang-undang.²⁷

Pasal 8

Setiap orang yang disangka, ditangkap, ditahan, dituntut dan/atau dihadapkan di depan pengadilan, wajib dianggap tidak bersalah sebelum adanya putusan pengadilan, yang dinyatakan kesalahannya dan memperoleh kekuatan hukum tetap.²⁸

Pasal 9

- 1) Setiap orang yang ditangkap, ditahan, dituntut, atau diadili tanpa alasan berdasarkan undang-undang atau karena kekeliruan mengenai orangnya atau hukum yang diterapkannya, berhak menuntut ganti kerugian dan rehabilitasi.
- 2) Pejabat yang dengan sengaja melakukan perbuatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dipidana.
- 3) Ketentuan mengenai tata cara penuntutan ganti kerugian, rehabilitasi dan pembebanan ganti kerugian diatur dalam undang-undang.²⁹

Asas-asas hukum acara pidana sebagaimana diatur dalam Undang-undang Nomor 4 Tahun 2004 tersirat juga dalam Undang-undang Nomor 8 Tahun 1981. Aparat penegak hukum dalam menjalankan tugasnya untuk kepentingan pemeriksaan acara pidana, oleh undang-undang diberi kewenangan untuk melakukan tindakan-tindakan berupa upaya paksa yang pada prinsipnya merupakan pengurangan-pengurangan hak asasi manusia. Upaya paksa tersebut harus mentaati ketentuan yang telah ditetapkan oleh peraturan perundang-undangan sehingga seseorang yang disangka atau didakwa telah melakukan tindak pidana mengetahui dengan jelas hak-

²⁷Indonesia (d), Undang-undang Tentang Kekuasaan kehakiman, UU No. 4 Tahun 2004, LN. No. 8 Tahun 2004, TLN. No. 4358, Pasal 7.

²⁸*Ibid*, Pasal 8.

²⁹*Ibid*, Pasal 9.

hak mereka dan sejauh mana wewenang dari para petugas penegak hukum yang akan melaksanakan upaya paksa tersebut.³⁰

seorang aparat dalam menjalankan kewajibannya sebagai penegak hukum tidak terlepas dari kemungkinan untuk berbuat tidak sesuai dengan ketentuan undang-undang yang berlaku, sehingga perbuatan yang dilakukan dengan tujuan untuk kepentingan pemeriksaan demi terciptanya keadilan dan ketertiban masyarakat justru mengakibatkan kerugian bagi tersangka, keluarga tersangka, atau pihak ketiga yang berkepentingan. Oleh karena itu, untuk menjamin perlindungan terhadap hak asasi manusia dan agar aparaturnya menjalankan tugasnya sesuai dengan peraturan perundang-undangan maka KUHAP mengatur suatu lembaga yang dinamakan praperadilan.

Lembaga praperadilan terinspirasi oleh prinsip-prinsip dalam *habeas corpus*. Hal ini diterangkan oleh Adnan Buyung Nasution selaku penggagas awal dari praperadilan.

“Munculnya lembaga praperadilan didalam Undang-undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana (KUHAP) terinspirasi oleh prinsip-prinsip dalam *habeas corpus* dari sistem Anglo Saxon yang memberikan hak sekaligus jaminan fundamental kepada seorang tersangka untuk melakukan tuntutan ataupun gugatan terhadap pejabat (polisi atau jaksa) yang menahannya agar membuktikan bahwa penahanan itu benar-benar sah dan tidak melanggar hak asasi manusia.”³¹

Lahirnya lembaga praperadilan ini dikarenakan adanya dorongan bahwa tidak terdapatnya pengawasan dan penilaian upaya paksa yang menjamin hak asasi manusia didalam HIR, yang dibentuk dengan berorientasi atas kekuasaan pada zaman penjajahan kolonial Belanda. Praperadilan, pada prinsipnya, bertujuan untuk melakukan pengawasan horizontal atas segala tindakan upaya paksa yang dilakukan aparat penegak hukum untuk kepentingan pemeriksaan perkara pidana agar benar-

³⁰Loqman, *op. cit.* hal. 10

³¹Nasution, *loc. cit.*

benar tindakan tersebut tidak bertentangan dengan peraturan hukum dan perundang-undangan, disamping adanya pengawasan intern dalam perangkat aparat itu sendiri. Hadirnya praperadilan bukan merupakan lembaga peradilan tersendiri, tetapi hanya merupakan pemberian wewenang dan fungsi baru yang dilimpahkan KUHAP kepada setiap pengadilan negeri yang telah ada selama ini.³²

2. Pengertian Praperadilan

Berdasarkan Pasal 1 butir 10 KUHAP yang berbunyi:

Pasal 1 butir 10

Praperadilan adalah wewenang pengadilan negeri untuk memeriksa dan memutus menurut cara yang diatur dalam undang-undang ini tentang:³³

- a) Sah atau tidaknya suatu penangkapan dan/atau penahanan atas permintaan tersangka atau keluarganya atau pihak lain atas kuasa tersangka;
- b) Sah atau tidaknya penghentian penyidikan atau penghentian penuntutan atas permintaan tersangka/ penyidik/ penuntut umum demi tegaknya hukum dan keadilan;
- c) Permintaan ganti kerugian atau rehabilitasi oleh tersangka atau keluarganya atau pihak lain atas kuasanya, yang perkaranya tidak diajukan ke pengadilan.³⁴

Praperadilan berdasarkan penjelasan di atas, hanyalah menguji dan menilai tentang kebenaran dan ketepatan tindakan upaya paksa yang dilakukan penyidik dan penuntut umum dalam hal menyangkut ketepatan penangkapan, penahanan, penghentian penyidikan dan penuntutan serta ganti kerugian dan rehabilitasi. Praperadilan merupakan tiruan dari *Rechter Commisaris* di Negeri Belanda.³⁵ Lembaga *Rechter Commisaris* (hakim yang memimpin pemeriksaan pendahuluan), muncul sebagai

³²M. Yahya Harahap (b), *Pembahasan Permasalahan dan Penerapan KUHAP (Pemeriksaan Sidang Pengadilan, Banding, Kasasi, dan Peninjauan Kembali)*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2003), hal. 1.

³³Indonesia (b), *Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana*, No. 8 Tahun 1981, LN No. 9 Tahun 1951, TLN No. 81, ps. 1 butir 10.

³⁵Hamzah, *op. cit.*, hal. 183.

wujud dari peran serta keaktifan Hakim, yang di Eropa Tengah memberikan peranan "Rechter Commisaris" suatu posisi yang mempunyai kewenangan untuk menangani upaya paksa (*dwang middelen*), penahanan, penyitaan, penggeledahan badan, rumah, pemeriksaan surat-surat.³⁶ Dasar terwujudnya praperadilan menurut Pedoman Pelaksanaan Kitab undang-undang Hukum Acara Pidana adalah sebagai berikut:

Mengingat bahwa demi kepentingan pemeriksaan perkara diperlukan adanya pengurangan-pengurangan dari hak-hak asasi tersangka, namun bagaimanapun hendaknya selalu berdasar ketentuan yang diatur dalam undang-undang, maka untuk kepentingan pengawasan terhadap perlindungan hak-hak asasi tersangka atau terdakwa diadakan suatu lembaga yang dimanakan praperadilan.³⁷

Praperadilan merupakan bagian dari pengadilan negeri yang melakukan fungsi pengawasan terutama dalam hal dilakukan upaya paksa terhadap tersangka oleh penyidik atau penuntut umum. Pengawasan yang dimaksud adalah pengawasan bagaimana seorang aparat penegak hukum melaksanakan wewenang yang ada padanya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang ada, sehingga aparat penegak hukum tidak sewenang-wenang dalam melaksanakan tugasnya. Sementara itu, bagi tersangka, atau keluarganya sebagai akibat dari tindakan meyimang yang dilakukan oleh aparat penegak hukum dalam melaksanakan tugasnya, ia berhak mendapat ganti kerugian dan rehabilitasi.³⁸

3. Fungsi Praperadilan Dalam KUHAP

Lembaga Praperadilan lahir bersama Undang-undang Nomor 8 Tahun 1981 Tentang Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana. Sementara peraturan itu sendiri lahir sesuai amanah Undang-undang Nomor 14 Tahun 1970 Tentang Ketentuan-

³⁶Oemar Seno Adji, *Hukum Hakim Pidana*, (Jakarta: Erlangga, 1980), hal. 88.

³⁷Departemen Kehakiman, *op. cit.*

³⁸Ratna Nurul Alfiah, *Praperadilan dan Ruang Lingkupnya*, (Jakarta: CV. Akademika Presindo, 1986), hal. 75

ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman guna menggantikan produk perundang-undangan zaman kolonial yakni *Herziene Indlansch Reglement* (HIR) atau Reglemen Indonesia yang Diperbaharui (RIB) dengan produk Indonesia merdeka. HIR atau RIB itu dinilai sudah usang dan tidak mencerminkan nilai-nilai yang hidup dan berkembang ditengah masyarakat serta tidak melindungi hak asasi manusia, karena tidak membatasi masa penahanan tersangka/terdakwa dan setiap kali dapat diperpanjang untuk tiga puluh hari lamanya serta tidak diberikannya kesempatan untuk didampingi oleh penasehat hukum pada pemeriksaan pendahuluan oleh Penyidik sangat dirasakan sebagai tidak menghormati hak-hak Tersangka.³⁹

Tujuan utama dari Praperadilan sangat erat dengan dilaksanakannya pengawasan dalam suatu proses pidana. Proses ini haruslah mendapatkan perhatian dan tempat yang khusus, karena tanpa suatu pengawasan yang ketat tidak mustahil hak asasi manusia akan ditindas oleh kekuasaan. Selama hal ini tidak terhindarkan, pihak polisi yang banyak tersangkut dalam Praperadilan. Harus diakui banyak hal tindakan-tindakan oknum-oknum polisi membuat masyarakat menjadi prihatin, tindakan yang memakai upaya paksa dan penyiksaan dalam memperoleh pengakuan dan barang bukti dari tersangka.

KUHAP mengatur wewenang penyidikan diberikan sepenuhnya kepada Kepolisian, maka pengawasan atas tindakan-tindakan penegak hukum ini harus diadakan ketentuan-ketentuan dalam undang-undang. Praperadilan melaksanakan wewenang Pengadilan Negeri (Pasal 77 KUHAP). Dipimpin oleh Hakim tunggal yang ditunjuk oleh Ketua Pengadilan Negeri dibantu oleh seorang panitera. Adapun tugas-tugasnya meliputi:

- Memeriksa sah tidaknya suatu penangkapan dan penahanan (Pasal 79 KUHAP).
- Memeriksa sah tidaknya suatu penghentian penyidikan dan penuntutan (Pasal 80 KUHAP).

³⁹Darwan Prinst (b), S.H., *Praperadilan dan Perkembangannya di dalam praktik*, cet. 1, (Bandung : PT. Citra Aditya Bakti, 1993), hal. 2

- Memeriksa permohonan ganti-rugi atau rehabilitasi akibat tidak sahnya penangkapan atau penahanan atau akibat sahnya penghentian penyidikan (Pasal 81 KUHAP).

Berdasarkan tugas-tugas tersebut tercermin bahwa Praperadilan mengemban fungsi pengawasan atau kontrol terhadap tindakan penyidikan dan penuntutan. Yaitu pengawasan oleh hakim Praperadilan terhadap Polisi dan terhadap Jaksa. Pengawasan ini termasuk pengawasan horisontal, merupakan kontrol dari instansi yang sejajar dan tidak hierarkis dalam jajarannya. Dengan Lembaga Praperadilan maka hukum acara pidana memiliki fungsi pengawasan baik terhadap perilaku warga masyarakat maupun terhadap perilaku para penegak hukum yang berperan dalam proses bekerjanya secara pidana. Oleh karena itu Praperadilan dimaksudkan sebagai pengawasan horisontal oleh Hakim Pengadilan Negeri terhadap pelaksanaan tugas Penyidik dan Penuntut Umum, terutama menyangkut pelaksanaan upaya paksa.⁴⁰

Hakim dalam Praperadilan bukan berarti fungsionaris peradilan, bukan pula wasit yang mengadili sengketa hukum. Hakim dalam Praperadilan dipinjam karena diperlukan suatu fungsionaris netral untuk mengontrol penangkapan dan penahanan itu. Jelaslah bahwa prosedur Praperadilan mengganti atau mengalihkan tugas pengawasan terhadap penangkapan dan penahanan serta penghentian penyidikan dan penuntutan dari Kepala-kepala Kejaksaan atau Kepala-kepala Kepolisian kepada Hakim Pengadilan Negeri yang berkedudukan netral.

4. Ruang Lingkup Praperadilan

Ruang lingkup kompetensi lembaga Praperadilan berdasarkan Pasal 77 KUHAP adalah pengadilan negeri berwenang untuk memeriksa dan memutus, sesuai dengan ketentuan yang diatur dalam KUHAP, yaitu tentang:⁴¹

- a. Sah atau tidaknya penangkapan, penahanan, penghentian penyidikan atau penghentian penuntutan;

⁴⁰*Ibid*, hal. 3

⁴¹Alfiah, *op. cit.*, hal. 3.

- b. Ganti kerugian atau rehabilitasi yang berhubungan dengan penghentian penyidikan atau penghentian penuntutan.

Praperadilan berdasarkan Pasal 78 ayat (1) KUHAP merupakan lembaga yang melaksanakan wewenang pengadilan negeri seperti yang dijelaskan pada pasal sebelumnya yaitu Pasal 77 KUHAP. Untuk mengetahui ruang lingkup Praperadilan, dibawah ini merupakan rincian wewenang yang diberikan undang-undang kepada Praperadilan.

4.1. Memeriksa dan Memutus Sah Atau Tidaknya Suatu Penangkapan

Pengertian penangkapan terdapat dalam KUHAP Pasal 1 butir 20 yang berbunyi:

Penangkapan adalah suatu tindakan penyidik berupa pengekangan sementara waktu kebebasan tersangka atau terdakwa apabila terdapat cukup bukti guna kepentingan penyidikan atau penuntutan dan atau peradilan dalam hal serta cara yang diatur dalam undang-undang ini.⁴²

Pihak yang berwenang melakukan penangkapan adalah penyidik, penyidik pembantu dan penyelidik atas perintah Penyidik (termasuk atas perintah penyidik pembantu) artinya dalam melakukan penangkapan penyelidik harus membawa surat tugas dan surat perintah penangkapan. Penangkapan yang dilakukan terhadap seseorang, harus dilakukan dengan memenuhi syarat materiil maupun syarat formil. Pasal 17 KUHAP berbunyi:

Perintah penangkapan dilakukan terhadap seorang yang diduga keras melakukan tindak pidana berdasarkan bukti permulaan yang cukup.⁴³

⁴²Indonesia (b), *op. cit.*, ps. 1 butir 20.

⁴³*Ibid*, Pasal 17.

Kemudian, Pasal 19 ayat (2) KUHAP berbunyi:

Terhadap tersangka pelaku pelanggaran tidak diadakan penangkapan kecuali dalam hal ia telah dipanggil secara sah dua kali berturut-turut tidak memenuhi panggilan itu tanpa alasan yang sah.⁴⁴

Berdasarkan Pasal 17 dan Pasal 19 ayat (2) KUHAP, dalam melakukan penangkapan, harus ada tiga syarat:⁴⁵

1. Ada dugaan keras ia melakukan tindak pidana
2. Bukti permulaan yang cukup
3. Tindak pidana yang ia lakukan, termasuk kejahatan, bukan pelanggaran.

Loebby Loqman menerangkan bahwa dalam pengujian sah atau tidaknya suatu penangkapan, hakim praperadilan harus melihat kepada terpenuhinya atau tidaknya syarat-syarat formil ataupun materiil yang diatur dalam KUHAP.

Meskipun hakim praperadilan hanya berfungsi sebagai *examining judge* saja, maka dalam mengeksaminasi sah atau tidaknya suatu penangkapan haruslah juga dilihat dasar dari dilakukannya suatu penangkapan, yakni adanya bukti permulaan yang cukup, dalam hal ini tidak lain maka haruslah dilihat juga syarat materiil suatu penangkapan, meskipun harus pula diperhatikan bahwa bukti permulaan yang cukup bukanlah berarti memang nyata-nyata tersangka telah melakukan suatu tindak pidana, dimana pembuktian, apakah tersangka memenuhi semua unsur tindak pidana yang dituduhkan kepadanya, adalah wewenang dari hakim pengadilan negeri.⁴⁶

Mengenai bukti permulaan yang cukup, terdapat beberapa perbedaan pendapat diantara para penegak hukum. Oleh karena itu dikemukakan beberapa pendapat mengenai bukti permulaan, antara lain:⁴⁷

⁴⁴Indonesia (b), *op. cit.*, ps. 19 ayat (2).

⁴⁵Alfiah, *op. cit.*, hal 31

⁴⁶Loqman, *op. cit.*, hal. 60-61

⁴⁷Prints (b), *op. cit.*, hal. 42-44

1) Berdasarkan SK No. Pol. SKEEP/04/I/1982

Bukti permulaan yang cukup itu adalah bukti yang merupakan keterangan dan data yang terkandung di dalam dua di antara:

- 1) Laporan Polisi;
- 2) Berita Acara Pemeriksaan di TKP;
- 3) Laporan Hasil Penyelidikan;
- 4) Keterangan Saksi/Saksi Ahli; dan
- 5) Barang Bukti.

Yang telah disimpulkan menunjukkan telah terjadi tindak pidana kejahatan.

2) Menurut drs. P. A. F Lamintang, SH

Bukti permulaan yang cukup dalam rumusan Pasal 17 KUHAP itu harus diartikan sebagai bukti-bukti minimal, berupa alat-alat bukti seperti dimaksud Pasal 184 ayat (1) KUHAP, yang dapat menjamin bahwa Penyidik tidak akan menjadi terpaksa untuk menghentikan penyidikannya terhadap seseorang yang disangka melakukan tindak pidana setelah terhadap orang tersebut dilakukan penangkapan.

3) Menurut Rapat Kerja MAKEHJAPOL tanggal 21 Maret 1984

Bukti permulaan yang cukup seyogyanya minimal: Laporan Polisi ditambah salah satu alat bukti lainnya.

4) Menurut penetapan Pengadilan Negeri Sidikalang Sumatera Utara No. 4/Pred Sdk/1982 tanggal 14 Desember 1982

Bahwa penyidik berwenang untuk melakukan penangkapan dan penahanan berdasarkan Pasal 17 dan Pasal 21 ayat (1) KUHAP yang berdasarkan bukti permulaan yang cukup dan penahanan berdasarkan bukti yang cukup. Kedua bentuk bukti tersebut harus ada terlebih dahulu sebelum diadakan penangkapan dan penahanan. Pengadilan Negeri berpendapat bahwa bukti permulaan yang cukup haruslah mengenai alat bukti yang diatur dalam Pasal 184 KUHAP dan bukanlah yang lain-lain seperti Laporan Kepolisian. Sementara itu, dalam suatu penangkapan harus pula dipenuhi syarat formil yaitu adanya surat tugas, surat perintah penangkapan serta tembusannya.

Tata cara penangkapan berdasarkan KUHAP adalah sebagai berikut: Pada waktu melaksanakan penangkapan, petugas kepolisian negara Republik Indonesia wajib:⁴⁸

- a. Memperlihatkan surat tugas
- b. Menyerahkan identitas tersangka dan menyebutkan alasan penangkapan serta uraian singkat perkara kejahatan yang dipersangkakan serta tempat tersangka diperiksa.
- c. Memberikan tembusan surat perintah penangkapan kepada keluarga tersangka segera setelah penangkapan dilakukan.
- d. Dalam hal tertangkap tangan penangkapan dilakukan tanpa surat perintah, dengan ketentuan bahwa penangkap harus segera menyerahkan tertangkap beserta barang bukti yang ada kepada penyidik atau penyidik pembantu yang terdekat.

Penjelasan dari Pasal 17 KUHAP menyatakan bahwa perintah penangkapan tidak dapat dilakukan sewenang-wenang, tetapi ditujukan kepada mereka yang betul-betul melakukan tindak pidana. Hal inilah yang akhirnya menjadi tujuan utama sah atau tidaknya suatu penangkapan, yang kemudian dapat dilakukan upaya praperadilan.

4.2. Memeriksa dan Memutus Sah Atau Tidaknya Suatu Penahanan

Penahanan, berdasarkan Pasal 1 butir 21 KUHAP adalah penempatan tersangka atau terdakwa di tempat tertentu oleh penyidik atau penuntut umum atau hakim dengan penetapannya, dalam hal serta cara yang diatur dalam undang-undang. Penahanan yang dilakukan terhadap tersangka atau terdakwa oleh pejabat yang berwenang dibatasi oleh hak-hak tersangka atau terdakwa dan peraturan-peraturan yang harus dilaksanakan secara limitatif sesuai dengan ketentuan-ketentuan dalam KUHAP.⁴⁹

⁴⁸Indonesia (b), *op. cit.*, Pasal 18 jo Pasal 19

⁴⁹Departemen Kehakiman, *op. cit.*

Penahanan berkaitan erat dengan penangkapan karena seorang tersangka pelaku tindak pidana setelah ditangkap kemudian dikenakan penahanan, tentunya apabila memenuhi persyaratan sebagaimana telah ditentukan oleh undang-undang. Jadi penangkapan merupakan langkah awal dari perampasan kemerdekaan tersangka atau terdakwa.

Aparat penegak hukum yang berwenang dalam melakukan penahanan terhadap seseorang wajib memperhatikan landasan dan tata cara dilakukannya penahanan. Yang dimaksud dengan landasan penahanan meliputi dasar hukum, keadaan, serta syarat-syarat yang memberi kemungkinan melakukan tindakan penahanan. Antara yang satu dengan yang lain dari dasar tersebut saling menopang kepada unsur yang lain sehingga kalau salah satu unsur tersebut tidak ada, tindakan penahanan kurang memenuhi asas legalitas meskipun tidak sampai dikualifikasi sebagai tindakan yang tidak sah (ilegal).

Berikut adalah unsur yang menjadi landasan dasar penahanan, yaitu:⁵⁰

1. Landasan Yuridis

Dasar yuridis ditentukan dalam Pasal 21 ayat (4) KUHP yang menjelaskan bahwa penahanan hanya dapat dikenakan terhadap tersangka atau terdakwa yang melakukan tindak pidana dan atau percobaan maupun pemberian bantuan dalam tindak pidana tersebut dalam hal:

- a. Tindak pidana yang diancamkan pidana penjara paling lima tahun atau lebih. Tindak pidana yang signifikan, ancaman hukumannya lebih dari lima tahun ialah kejahatan terhadap nyawa orang yang diatur dalam Bab XIX KUHP, mulai dari Pasal 338 dan seterusnya;
- b. Tindak pidana yang terdapat di dalam Pasal-Pasal KUHP, yaitu Pasal 282 ayat (3), Pasal 296, Pasal 335 ayat (1), Pasal 372, Pasal 378, Pasal 379 a, Pasal 453, Pasal 454, Pasal 455, Pasal 459, Pasal 480, dan Pasal 506. Selanjutnya Pasal-Pasal yang berasal dari Undang-undang Tindak Pidana Khusus yaitu Pasal 25 dan 26 Pelanggaran Terhadap Ordonansi Bea dan

⁵⁰Harahap (a), *op. cit.*, hal. 166 - 168

Cukai (terakhir diubah dengan St. tahun 1931 Nomor 471), Pasal 1, Pasal 2, dan Pasal 4 Undang-undang Tindak Pidana Imigrasi (Undang-undang Nomor 8 Tahun 1955, Lembaran Negara Tahun 1955 Nomor 8), Pasal 36 ayat (7), Pasal 41, Pasal 42, Pasal 43, Pasal 47, dan Pasal 48 Undang-undang Nomor 9 tahun 1976 tentang Narkotika (Lembaran Negara Tahun 1976 Nomor 37, Tambahan Lembaran Negara nomor 3086)

2. Landasan Unsur Keadaan Kekhawatiran

Unsur ini merujuk kepada keadaan yang meliputi subyektivitas tersangka atau terdakwa, yang mana penilaian keadaan yang menimbulkan kekhawatiran didasarkan pada subyektivitas penegak hukum yang melakukan penahanan. Unsur keadaan atau keperluan penahanan yang dimaksud ditentukan dalam Pasal 21 ayat (1) KUHAP, yaitu berupa adanya “keadaan yang menimbulkan kekhawatiran”:

- a. Tersangka atau terdakwa akan melarikan diri;
- b. Merusak atau menghilangkan barang bukti;
- c. Atau dikhawatirkan akan mengulangi tindak pidana.

3. Dipenuhi Syarat Pasal 21 ayat (1)

Selain unsur-unsur yang disebutkan sebelumnya, penahanan harus memenuhi syarat undang-undang seperti yang ditentukan Pasal 21 ayat (1):

- Tersangka atau terdakwa “diduga keras” sebagai pelaku tindak pidana yang bersangkutan;
- Dugaan yang keras itu didasarkan pada “bukti yang cukup”

Tindakan penahanan harus dilakukan dengan cara memberikan surat perintah penahanan atau penetapan hakim yang mencantumkan identitas tersangka atau terdakwa dan menyebutkan alasan penahanan serta uraian singkat perkara kejahatan yang dipersangkakan atau didakwakan serta tempat ia ditahan, yang tembusannya harus diberikan kepada keluarga tersangka atau terdakwa sebagaimana yang dijelaskan dalam Pasal 21 ayat (2) dan ayat (3) KUHAP.⁵¹

⁵¹Alfiah, *op. cit.*, hal. 41-42

Penahanan yang diatur dalam KUHAP terdiri atas beberapa jenis, yang dapat dibedakan berdasarkan persyaratan atau penempatan tersangka atau terdakwa dalam tahanan. Adapun jenis-jenis penahanan menurut Pasal 22 ayat (1) KUHAP antara lain yaitu:⁵²

a. Penahanan Rumah Tahanan Negara (RUTAN)

Apabila tersangka atau terdakwa dikenakan penahanan rumah tahanan negara (RUTAN), tersangka atau terdakwa beserta tembusan surat perintah penahanan atau penahanan lanjutan atau penetapan hakim itu diserahkan kepada pihak RUTAN dalam wilayah hukum instansi yang melakukan penahanan.

Kepala RUTAN tidak boleh menerima tahanan dalam RUTAN jika tidak disertai surat perintah penahanan yang sah yang dikeluarkan oleh pejabat yang bertanggung jawab secara yuridis atas tahanan itu, sesuai dengan tingkat pemeriksaan (Pasal 19 ayat (4) Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 1983). Penasihat Hukum, keluarga tersangka atau terdakwa dan lain-lainnya yang akan berhubungan dengan tersangka atau terdakwa harus berdasarkan izin yang diberikan oleh pejabat yang berwenang sesuai dengan tingkat pemeriksaan, sesuai dengan hari, waktu, dan peraturan lainnya yang telah ditentukan oleh Kepala RUTAN (Pasal 20 ayat (1) dan (2) Peraturan Pemerintah nomor 27 Tahun 1983)

Khusus untuk Penasihat Hukum, Pasal 69 KUHAP menerangkan bahwa Penasihat Hukum berhak menghubungi tersangka atau terdakwa sejak saat ditangkap atau ditahan pada semua tingkatan pemeriksaan. Selanjutnya, dalam Pasal 70 ayat (1) KUHAP diberikan hak kepada Penasihat Hukum untuk menghubungi dan berbicara dengan tersangka pada setiap tingkat pemeriksaan dan setiap waktu untuk kepentingan pembelaan perkaranya. Pengertian “setiap waktu” pada Pasal 70 ayat (1) KUHAP, menurut Keputusan Menteri Kehakiman Republik Indonesia nomor M.14-PW.07.03 Tahun 1983 tanggal 10 Desember 1983 tentang Tambahan Pedoman Pelaksanaan Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana adalah “waktu jam kerja kantor”.

⁵²*Ibid.* hal. 43 - 46

b. Penahanan Rumah

Yang dimaksud dengan penahanan rumah adalah penahanan yang dilakukan di rumah tempat tinggal atau kediaman tersangka atau terdakwa dengan mengadakan pengawasan terhadapnya untuk menghindarkan segala sesuatu yang dapat menimbulkan kesulitan dalam penyidikan, penuntutan atau pemeriksaan di sidang pengadilan. Dalam hal tersangka atau terdakwa dikenakan penahanan rumah, kepadanya diberikan surat perintah penahanan rumah sebagaimana yang disebutkan dalam Pasal 21 ayat (2) KUHAP. Tembusan dari surat perintah itu diberikan kepada keluarga tersangka atau terdakwa dan instansi yang berwenang.

Tersangka atau terdakwa hanya dapat keluar rumah atas ijin yang diberikan oleh pejabat yang bertanggung jawab secara yuridis atas penahanan itu sesuai dengan tingkat pemeriksaan. Meskipun KUHAP tidak mengatur lebih lanjut mengenai penahanan rumah, untuk menghindari kesulitan dalam penyidikan, penuntutan atau pemeriksaan di sidang pengadilan, selama tersangka atau terdakwa di luar rumah hendaknya dikawal dan dijaga oleh petugas Kepolisian berdasarkan yang disebutkan dalam Pasal 19 ayat (10) Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 1983.

c. Penahanan Kota

Selain dari penahanan Rumah Tahanan Negara (RUTAN) dan penahanan rumah, masih terdapat satu jenis penahanan lagi yang terdapat dalam KUHAP yaitu penahanan kota dalam Pasal 22 ayat (1) butir c KUHAP. Penahanan kota dilaksanakan di kota tempat tinggal atau kediaman tersangka atau terdakwa dengan kewajiban bagi tersangka untuk melapor diri pada waktu yang telah ditentukan sesuai dengan Pasal 22 ayat (3) KUHAP. Dalam hal tersangka atau terdakwa diberikan surat perintah penahanan atau penetapan Hakim sebagaimana dijelaskan dalam Pasal 21 ayat (2) KUHAP. Tembusan surat penahanan atau penetapan Hakim tersebut diberikan kepada keluarga dan instansi yang bersangkutan sesuai dengan Pasal 21 ayat (3) KUHAP.

Berbeda dengan KUHAP, di dalam HIR terdapat perbedaan mendasar atas masalah penahanan ini. Berdasarkan KUHAP, masa penahanan terbatas lamanya hanya sampai 700 hari saja, sedangkan di dalam HIR, tidak dijelaskan lamanya masa

penahanan karena setiap saat dapat diperpanjang oleh Ketua Pengadilan Negeri untuk masa 30 hari lagi, tanpa ada batas berapa kali perpanjangan tersebut dapat dilakukan. Selain itu, berdasarkan KUHAP, penahanan atas diri tersangka atau terdakwa dapat dimintakan penangguhan pelaksanaannya oleh Penyidik, Penuntut Umum, atau Hakim yang menahannya sesuai dengan kewenangan masing-masing. Penangguhan penahanan dilakukan dengan jaminan uang atau orang atau tanpa jaminan sama sekali sesuai dengan Pasal 31 KUHAP, dengan persyaratan antara lain yaitu wajib lapor diri, larangan untuk keluar rumah, atau larangan melakukan perjalanan keluar kota. Masa penangguhan penahanan ini tidak termasuk masa status tahanan, oleh karena itu tidak dipotongkan dalam hukuman yang dijatuhkan kemudian oleh Hakim. Penangguhan penahanan itu dapat sewaktu-waktu dicabut oleh Penyidik, Penuntut Umum, atau oleh Hakim, karena jabatannya. Hal ini dapat terjadi apabila tersangka atau terdakwa melanggar syarat yang telah ditentukan berdasarkan Pasal 31 ayat (2) KUHAP.

Seperti halnya dalam masalah penangkapan, hakim praperadilan dalam memeriksa dan memutus sah atau tidaknya suatu penahanan tidak hanya memeriksa syarat formil saja seperti surat perintah penahanan, tetapi juga memeriksa syarat materiil seperti dasar dilaksanakannya penahanan. Hakim praperadilan juga harus memperhatikan jangka waktu penahanan yang diatur dalam KUHAP. Apabila dikaitkan dengan wewenang penahanan yang dapat dilakukan oleh Penyidik, Penuntut Umum, atau Hakim, dan berdasarkan ketentuan Pasal 82 ayat (1) butir d KUHAP, secara tersirat disebutkan bahwa batas waktu praperadilan adalah sampai pada perkara tersebut diajukan ke pengadilan, maka penahanan yang diperiksa oleh hakim praperadilan adalah penahanan yang dilakukan oleh penyidik atau penuntut umum.

4.3. Memeriksa dan Memutus Sah Atau Tidaknya Penghentian Penyidikan

Penyidikan berdasarkan Pasal 1 butir 2 KUHAP adalah:

Serangkaian tindakan penyidik dalam hal dan cara yang diatur dalam undang-undang ini untuk mencari serta mengumpulkan bukti yang dengan bukti itu membuat terang tindak pidana yang terjadi dan guna menemukan tersangkanya.⁵³

Penyidikan dilakukan oleh pejabat polisi negara Republik Indonesia atau pejabat pegawai negeri sipil yang diberi wewenang khusus oleh undang-undang untuk melakukan penyidikan. Pasal 109 ayat (1) KUHAP menyatakan bahwa penyidik menyampaikan pemberitahuan kepada penuntut umum apabila penyidik telah mulai melakukan tindakan penyidikan. Sebagaimana ditegaskan, pemberitahuan penyidikan kepada penuntut umum, dianggap kewajiban yang harus dilakukan baik secara tertulis maupun secara lisan yang disusul kemudian dengan tulisan.⁵⁴ Kepentingan dari pemberitahuan tersebut berkaitan dengan hak penuntut umum untuk mengajukan permintaan praperadilan untuk memeriksa sah atau tidaknya penghentian penyidikan, disamping diberikan juga hak mengajukan praperadilan ini kepada pihak ketiga yang berkepentingan.

Ada beberapa alasan mengapa penyidik melakukan penghentian penyidikan yang telah dimulainya, yang secara limitatif telah diatur dalam Pasal 109 ayat (2) KUHAP, yang terdiri dari:⁵⁵

- a. Tidak terdapat cukup bukti, atau;
- b. Peristiwa tersebut bukan merupakan tindak pidana, atau;
- c. Penyidikan itu dihentikan demi hukum, misalnya *nebis in idem*, tersangka meninggal dunia, atau karena daluwarsa.

Perihal penghentian penyidikan tersebut kemudian diberitahukan kepada penuntut umum disertai dengan alasan-alasan dan hasil dari pemeriksaan yang telah

⁵³Indonesia (b), *op. cit.*, Pasal 1 butir 2.

⁵⁴Harahap (a), *op. cit.*, hal. 147.

⁵⁵Alfiah, *op. cit.*, hal. 29.

dilakukan. Selain kepada penuntut umum, penyidik juga memberitahukan perihal penghentian penyidikan kepada tersangka atau keluarganya.

Penyidik merupakan pihak yang paling berwenang dalam tahap penyidikan karena mempunyai tugas yang sangat penting pada proses penegakan hukum sehingga dapat mempengaruhi jalan selanjutnya dari proses penyelesaian suatu perkara pidana. Apakah suatu tindak pidana akan dilanjutkan atau dihentikan penyidikannya sangat tergantung kepada penyidik, oleh karena itu sudah sepatutnya bila ada pengawasan terhadap tindakan mereka terutama dalam hal dihentikannya penyidikan. Pentingnya putusan praperadilan yang menyangkut penghentian penyidikan ini, dapat dibuktikan dalam hal dapat dimintakannya upaya hukum berupa meminta putusan akhir ke pengadilan tinggi atas putusan praperadilan tersebut, apabila tidak ditemukan dalam putusan praperadilan tersebut, terhadap keabsahan penangkapan atau penahanan.

4.4. Memeriksa dan Memutus Sah Atau Tidaknya Penghentian Penuntutan

Penuntutan sangat erat kaitannya dengan penyidikan, karena penuntutan merupakan tahap selanjutnya dalam proses peradilan setelah penyidikan. Menurut Pasal 1 butir 7 KUHAP, yang dimaksud dengan penuntutan adalah:

Penuntutan adalah tindakan penuntut umum untuk melimpahkan perkara pidana ke pengadilan negeri yang berwenang dengan permintaan supaya diperiksa dan diputus oleh hakim di sidang pengadilan⁵⁶.

Yang dimaksud dengan pengadilan negeri yang berwenang adalah pengadilan negeri yang berhak untuk menerima, memeriksa, dan mengadili serta menyelesaikan setiap perkara yang diajukan kepadanya oleh penuntut umum di daerah hukumnya.⁵⁷ Disebutkan dalam Pasal 140 ayat (2) KUHAP bahwa penuntut umum juga diberikan

⁵⁶Indonesia (b), *op. cit.*, Pasal 1 butir 7.

⁵⁷Alfiah, *op. cit.*, hal. 58.

hak untuk menghentikan penuntutan, seperti halnya penyidik diberikan hak untuk menghentikan penyidikan, dalam arti dimana hasil pemeriksaan penyidikan terhadap tindak pidana yang disampaikan penyidik tidak dilimpahkan penuntut umum ke sidang pengadilan. Penghentian penuntutan ini, tidak termasuk penyampingan perkara untuk kepentingan umum yang menjadi wewenang jaksa agung.

Penuntut umum dapat melakukan penghentian penuntutan dengan sebab-sebab sebagai berikut:⁵⁸

- a. Tidak terdapatnya cukup bukti pada perkara yang bersangkutan;
- b. Peristiwa tersebut ternyata bukan merupakan tindak pidana;
- c. Perkara ditutup demi hukum, seperti: *Nebis In Idem* (Pasal 76 KUHP), terdakwa meninggal dunia (Pasal 76 KUHP), atau daluwarsa (Pasal 78 KUHP).

Penghentian penuntutan terhadap tersangka, dengan alasan sebagaimana yang disebutkan di atas menurut penjelasan Pasal 80 KUHP dimaksudkan untuk menegakkan hukum, keadilan, dan kebenaran melalui suatu pengawasan horisontal. Sama halnya dengan pemeriksaan keabsahan penghentian penyidikan, maka apabila putusan praperadilan menetapkan bahwa tindakan penghentian penuntutan yang dilakukan penuntut umum tidak sah, masih dapat dilakukan upaya hukum berupa putusan akhir ke pengadilan tinggi di dalam daerah hukum yang bersangkutan, sebagaimana yang dijelaskan dalam Pasal 83 ayat (2) KUHP. Namun apabila ada alasan baru, yang berdasarkan penjelasan Pasal 140 ayat (2) huruf d KUHP, diperoleh penuntut umum yang berasal dari keterangan tersangka, saksi, benda atau petunjuk yang baru kemudian diketahui atau didapat, maka tidak tertutup kemungkinan bagi penuntut umum untuk kembali melakukan penuntutan atas tindak pidana yang disangkakan terhadap seorang tersangka. KUHP memberikan hak kepada pihak ketiga dan penyidik untuk mengajukan permintaan pemeriksaan praperadilan kepada Ketua Pengadilan Negeri yang berwenang, apabila ia tidak

⁵⁸*Ibid*, hal. 72

menerima penghentian penuntutan tersebut berdasarkan atas Pasal 77 sampai dengan Pasal 83 KUHAP.⁵⁹

4.5. Memeriksa dan Memutus Ganti Rugi dan Rehabilitasi Bagi Seseorang yang Perkara Pidananya Dihentikan Pada Tingkat Penyidikan dan Penuntutan

Ganti kerugian yang dapat diberikan dalam praperadilan adalah salah satu dari tiga jenis ganti kerugian yang dikenal, ialah:⁶⁰

1. Ganti kerugian bagi mereka yang ditahan tanpa sah;
2. Ganti kerugian setelah putusan 'herziening';
3. Ganti kerugian bagi korban.

Pengertian ganti kerugian, menurut KUHAP, terdapat dalam Pasal 1 butir butir 22 KUHAP, yaitu:

Ganti Kerugian adalah hak seorang untuk mendapat pemenuhan atas tuntutan yang berupa imbalan sejumlah uang, karena ditangkap, ditahan, dituntut ataupun diadili tanpa alasan yang berdasarkan undang-undang atau karena kekeliruan mengenai orangnya atau hukum yang diterapkan menurut cara yang diatur dalam undang-undang ini.⁶¹

Perihal Ganti Kerugian diatur dalam KUHAP, pada BAB XII tentang Ganti kerugian dan Rehabilitasi, yaitu:⁶²

Pasal 95

- 1) Tersangka, terdakwa atau terpidana berhak menuntut ganti kerugian karena ditangkap, ditahan, dituntut dan diadili atau dikenakan tindakan lain, tanpa alasan yang berdasarkan undang-undang atau karena kekeliruan mengenai orangnya atau hukum yang diterapkan.

⁵⁹*Ibid.*

⁶⁰Loqman, *op. cit.*, hal. 71.

⁶¹Indonesia (b), *op. cit.*, Pasal 1 butir 22.

⁶²*Ibid.*, Pasal 95.

- 2) Tuntutan ganti kerugian oleh tersangka atau ahli warisnya atas penangkapan atau penahanan serta tindakan lain tanpa alasan yang berdasarkan undang-undang atau karena kekeliruan mengenai orangnya atau hukum yang diterapkan sebagaimana dimaksud dalam ayat (10) yang perkaranya tidak diajukan ke pengadilan negeri, diputus di sidang praperadilan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 77.
- 3) Tuntutan ganti kerugian sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) diajukan oleh tersangka, terdakwa, terpidana atau ahli warisnya kepada pengadilan yang berwenang mengadili perkara yang bersangkutan.
- 4) Untuk memeriksa dan memutus perkara tuntutan ganti kerugian tersebut pada ayat (1) ketua pengadilan sejauh mungkin menunjuk hakim yang sama yang telah mengadili perkara yang bersangkutan.
- 5) Pemeriksaan terhadap ganti kerugian sebagaimana tersebut pada ayat (1) mengikuti acara praperadilan.

Tindakan lain yang dimaksud dalam Pasal 95 ayat (2) KUHAP adalah:⁶³

1. Penggeledahan yang tidak berdasarkan hukum;
2. Penyitaan yang tidak berdasarkan hukum; dan
3. Pemasukan rumah yang tidak berdasarkan hukum.

Suatu ketidakadilan bagi seseorang, apalagi yang menyangkut kehilangan kemerdekaan, harus dikembalikan kepada suatu keadaan yang adil dengan memberikan sejumlah ganti kerugian yang layak. Hal ini harus dilakukan demi hukum, bukan hanya sekedar sebagai suatu basa-basi kesopanan belaka.⁶⁴ Menurut Pasal 81 KUHAP, yang berhak mengajukan permintaan ganti kerugian akibat tidak sahnya penghentian penyidikan atau penuntutan adalah keluarga dan pihak ketiga yang berkepentingan.

Selain mengenai ganti kerugian, wewenang hakim praperadilan adalah menetapkan rehabilitasi bagi seseorang yang perkaranya dihentikan pada tingkat penyidikan atau penuntutan. Wewenang hakim praperadilan ini dijelaskan dalam Pasal 97 ayat (3) KUHAP, yaitu:

⁶³Prints (a), *op. cit.*, hal. 220.

⁶⁴Loqman, *op. cit.*, hal. 72.

Permintaan rehabilitasi oleh tersangka atas penangkapan atau penahanan tanpa alasan yang berdasarkan undang-undang atau kekeliruan mengenai orang atau hukum yang diterapkan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 95 ayat (1) yang perkaranya tidak diajukan ke pengadilan negeri diputus oleh hakim praperadilan yang dimaksud dalam Pasal 77.⁶⁵

Rehabilitasi adalah hak seseorang untuk mendapatkan pemulihan haknya dalam kemampuan, kedudukan harkat serta martabat semula.⁶⁶ Tidak hanya wewenang dari hakim praperadilan, tetapi juga hakim pengadilan negeri pun mempunyai hak untuk menetapkan rehabilitasi seseorang. Yang berbeda adalah hakim praperadilan memberikan rehabilitasi apabila penangkapan atau penahanan seseorang dianggap tidak sah, dan tingkatnya masih pada tahap pemeriksaan pendahuluan, sedangkan bagi hakim pengadilan negeri dapat saja pada tingkat selanjutnya, dari semenjak perkara tersebut mulai disidangkan di depan pengadilan. Hal ini dapat dilihat dalam Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 1983 tentang Pelaksanaan Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana, yang termuat dalam BAB V tentang Ganti Kerugian. Dalam Pasal 14 Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 1983 berbunyi:⁶⁷

Pasal 14

- 1) Amar Putusan dari pengadilan mengenai rehabilitasi berbunyi sebagai berikut: "Memulihkan hak terdakwa dalam kemampuan, kedudukan dan harkat serta martabatnya."
- 2) Amar penetapan dari Praperadilan mengenai rehabilitasi berbunyi sebagai berikut: "Memulihkan hak pemohon dalam kemampuan, kedudukan dan harkat serta martabatnya."

⁶⁵Indonesia (b), *op. cit.*, Pasal 97 ayat (3).

⁶⁶Prinst (b), *op. cit.*, hal, 41.

⁶⁷Indonesia (d), *Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 1983*, Pasal 14.

Meskipun bunyi amarnya sama tetapi Pasal 14 ayat (1) ditujukan kepada pengadilan negeri mengenai rehabilitasi sedangkan pada ayat (2) dari Pasal yang sama ditujukan kepada praperadilan mengenai rehabilitasi.

5. Kedudukan Praperadilan

Pasal 78 ayat (1) KUHAP menetapkan Praperadilan sebagai pelaksana wewenang Pengadilan untuk memeriksa dan memutuskan tentang sah atau tidak sahnya penangkapan, penahanan, penghentian penyidikan, dan penghentian penuntutan serta tentang ganti rugi dan rehabilitasi.

Dalam hal hakim praperadilan memutuskan penangkapan atau penahanan Penyidik adalah tidak sah, maka Praperadilan berwenang untuk:

1. Memerintahkan pembebasan tersangka (Pasal 82 ayat (3) sub a) dan menentukan jumlah besarnya ganti rugi dan rehabilitasi;
2. Menetapkan rehabilitasi saja apabila tersangka tidak ditahan;
3. Menetapkan penyidikan dan penuntutan (yang dihentikan) dilanjutkan;
4. Supaya benda yang disita yang tidak termasuk alat pembuktian, dikembalikan kepada tersangka atau kepada orang dari siapa benda itu disita.

Dari ketentuan-ketentuan tersebut diatas, maka dapat dikatakan bahwa kedudukan Praperadilan adalah sebagai suatu pengadilan umum dengan wewenang khusus yang terbatas, yakni mempunyai acara sendiri yang agak berbeda dengan proses pidana biasa.

Perbedaan yang terlihat adalah, berbeda dengan proses pidana umum dan khusus, proses Praperadilan tidak mengenal penuntut umum. Kedudukan lembaga Praperadilan dalam hubungan ini dapat disamakan dengan kedudukan hakim Pengadilan Ekonomi yang juga ditetapkan oleh Pengadilan Negeri, juga mempunyai wewenang khusus dan terbatas yakni mengadili perkara tindak pidana ekonomi semata-mata, dan mempunyai acara yang agak menyimoang dari hukum acara pidana umum (KUHAP). Pemeriksaan dan pengadilan tindak pidana ekonomi diatur dalam

undang-undang tersendiri, hal ini juga dapat dilakukan dengan lembaga Praperadilan, tetapi pembuat Undang-undang telah mengaturnya dalam KUHAP.

Tetapi meskipun demikian hakekatnya, kedua lembaga tersebut tetap sama saja: memeriksa dan memutus perkara tindakan melawan hukum yang khusus. Selanjutnya dapat dikatakan, bahwa dalam hal-hal perkara-perkara tindakan-tindakan pidana ekonomi, korupsi dan subversi, lembaga Praperadilan tidak berlaku. Dapat juga dicatat, bahwa putusan Praperadilan adalah final, tidak dapat dibanding (atau dikasasikan) kecuali dalam hal putusan yang menetapkan penghentian penyidikan dan pengusutan adalah tidak sah.⁶⁸ Baik Pasal ini maupun Pasal lain di KUHAP tidak menjelaskan apakah pemeriksaan ditingkat banding ini juga harus mematuhi proses yang singkat seperti proses Praperadilan, dan tidak jelas pula bagaimana harus dilakukan terhadap tersangka yang sudah dibebaskan oleh penyidik atau penuntut umum: dibiarkan bebas atau harus/bisa ditahan kembali.

Kedudukan hakim Praperadilan dalam KUHAP pada hakekatnya adalah sama dengan kedudukan hakim dalam mengadili perkara pidana biasa, dalam arti keduanya harus tunduk dan menerapkan ketentuan-ketentuan KUHAP dalam memeriksa dan memutus perkara dalam sidang Praperadilan. Karena hakim Praperadilan adalah hakim dalam lingkungan peradilan umum, maka sudah tentu berlaku juga baginya Undang-undang Pokok Kekuasaan Kehakiman (Undang-undang Nomor 14 Tahun 1970). Akhirnya kita juga dapat melihat lembaga Praperadilan sebagai suatu upaya hukum luar biasa (*buitengewon rechts middel*) bagi tersangka untuk memperoleh kepastian hukum dan keadilan.

6. Pihak-Pihak Yang Dapat Mengajukan Praperadilan

Pihak-pihak yang berhak mengajukan permohonan praperadilan sangat erat hubungannya dengan jenis pemeriksaan yang ingin diminta kepada praperadilan itu sendiri. Dengan demikian maka pihak yang berhak mengajukan permohonan praperadilan dikelompokkan menurut alasan yang menjadi dasar diajukannya

⁶⁸Indonesia (b), *op. cit.*, Pasal 83 ayat (2).

permintaan pemeriksaan praperadilan dan sekaligus dikaitkan dengan pihak yang berhak mengajukan permintaan.

a) Tersangka, keluarganya, atau kuasanya

Berdasarkan ketentuan Pasal 79 KUHAP, pihak Tersangka, keluarganya, atau kuasanya (orang yang diberi kuasa oleh tersangka) berhak mengajukan permintaan pemeriksaan tentang sah atau tidaknya suatu penangkapan atau penahanan.

b) Penuntut umum atau pihak ketiga yang berkepentingan

Pasal 80 KUHAP memberikan hak kepada penuntut umum dan pihak ketiga yang berkepentingan untuk mengajukan pemeriksaan kepada praperadilan mengenai sah atau tidaknya penghentian penyidikan yang dilakukan oleh penyidik.

Sebagaimana disebutkan dalam Pasal 1 angka 6 huruf b KUHAP bahwa yang dimaksud dengan penuntut umum adalah jaksa yang diberi wewenang oleh undang-undang untuk melakukan penuntutan dan melaksanakan penetapan hakim. Hak untuk mengajukan pemeriksaan praperadilan kepada penuntut umum dalam hal penghentian penyidikan yang dilakukan oleh penyidik, pada hakekatnya telah sesuai dengan prinsip pengawasan yang diinginkan dalam KUHAP. Selain adanya pengawasan secara vertikal yang dilaksanakan oleh atas dari instansi yang bersangkutan, ada pula pengawasan secara horisontal, dari sesama aparat penegak hukum. Mengenai pihak ketiga yang berkepentingan, tidak dijelaskan secara eksplisit oleh KUHAP. Secara umum, pihak ketiga yang berkepentingan dalam suatu pemeriksaan perkara pidana adalah saksi yang menjadi korban tindak pidana yang bersangkutan sehingga dalam hal ini maka saksi korbanlah yang berhak mengajukan permintaan pemeriksaan tentang sah atau tidaknya penghentian penyidikan kepada praperadilan.⁶⁹

⁶⁹Harahap (b), *op. cit.*, hal. 9.

c) Penyidik atau pihak ketiga yang berkepentingan

Penyidik atau pihak ketiga yang berkepentingan, berdasarkan Pasal 80 KUHAP dapat mengajukan permintaan pemeriksaan sah atau tidaknya penghentian penuntutan yang dilakukan oleh penuntut umum. Bila dibandingkan dengan penghentian penyidikan, maka disini terjadi pengawasan secara timbal balik. Pada penghentian penyidikan, penuntut umum diberikan hak untuk mengawasi penyidik, sedangkan dalam penghentian penuntutan, penyidik yang diberi hak untuk mengawasi penuntut umum. Di dalam KUHAP, telah diatur pengawas berlapis dengan jalan memberikan hak kepada pihak ketiga yang berkepentingan untuk mengajukan permintaan pemeriksaan sah atau tidaknya penghentian penuntutan yang dilakukan oleh penuntut umum. Dengan demikian, jikalau sekiranya penyidik tidak menanggapi penghentian penuntutan yang dilakukan oleh penuntut umum, maka pihak ketiga yang berkepentingan dapat mengajukan permintaan pemeriksaan sah atau tidaknya penghentian penuntutan yang dilakukan oleh penuntut umum kepada praperadilan.⁷⁰

d) Tersangka, ahli warisnya atau kuasanya

Pasal 95 ayat (2) KUHAP menyebutkan bahwa tersangka, ahli warisnya atau kuasanya dapat mengajukan tuntutan ganti kerugian kepada praperadilan atas alasan:

- 1) Penangkapan atau penahanan tidak sah;
- 2) Penggeladahan atau penyitaan tanpa alasan yang sah;
- 3) Karena kekeliruan mengenai orang atau hukum yangditerapkan, yang perkaranya tidak diajukan ke pengadilan.

e) Tersangka atau pihak ketiga yang berkepentingan

Berdasarkan ketentuan Pasal 95 ayat (2) KUHAP, tersangka atau pihak ketiga yang berkepentingan dapat mengajukan tuntutan ganti

⁷⁰*Ibid*, hal. 10.

kerugian dan rehabilitasi karena sahnya penghentian penuntutan yang dilakukan oleh penuntut umum. Jika praperadilan memutuskan bahwa penghentian penuntutan itu sah, maka hal tersebut menjadi dasar bagi tersangka atau pihak ketiga yang berkepentingan untuk mengajukan tuntutan ganti kerugian atau rehabilitasi kepada praperadilan.

f) Tersangka

Pasal 97 ayat (3) KUHAP memberikan hak kepada tersangka untuk mengajukan rehabilitasi kepada praperadilan atas alasan sebagai berikut:

- 1) Penangkapan atau penahanan tanpa alasan yang berdasarkan undang-undang;
- 2) Kekeliruan mengenai orang atau badan hukum yang diterapkan yang perkaranya tidak diteruskan ke pengadilan.

7. Acara Pemeriksaan Praperadilan

Dalam sidang praperadilan, yang diperiksa hanyalah masalah formil dari suatu tindakan dilakukan oleh penyidik atau penuntut umum.⁷¹ Dalam praperadilan terdapat dua pihak, yaitu pihak yang mengajukan permohonan pemeriksaan praperadilan, disebut sebagai Pemohon atau para Pemohon. Pemohon atau Para Pemohon dapat bertindak sendiri atau diwakilkan oleh kuasanya. Pihak lainnya adalah pihak yang dimintakan pemeriksaan praperadilan terhadapnya, disebut Termohon, yang bila lebih dari satu disebut Termohon I, termohon II, dan seterusnya. Dalam permohonan pemeriksaan praperadilan, yang diajukan sebagai termohon praperadilan adalah instansinya, sehingga yang bertindak untuk dan atas nama instansi tersebut adalah pemimpinnya.

Sidang praperadilan dipimpin oleh hakim tunggal yang ditunjuk oleh Ketua Pengadilan Negeri dengan dibantu oleh seorang panitera (Pasal 78 ayat (2) KUHAP).

⁷¹Prints (a), *op. cit.*, hal. 154.

Mengenai acara pemeriksaan praperadilan diatur dalam Pasal 82 ayat (1) KUHAP, sebagai berikut:

- a) Dalam waktu 3 (tiga) hari setelah diterimanya permintaan pemeriksaan praperadilan, hakim yang ditunjuk menetapkan hari sidang;
- b) Dalam memeriksa dan memutus tentang sah atau tidaknya penangkapan atau penahanan, sah atau tidaknya penghentian penyidikan atau penuntutan, permintaan ganti kerugian atau rehabilitasi akibat tidak sahnya penangkapan atau penahanan, penghentian penyidikan atau penuntutan dan ada benda yang disita yang tidak termasuk alat pembuktian, hakim mendengar keterangan baik dari pemohon ataupun termohon;
- c) Pemeriksaan tersebut dilakukan secara tepat dan selambat-lambatnya tujuh hari hakim harus sudah menjatuhkan putusannya;
- d) Dalam hal suatu perkara sudah mulai diperiksa oleh pengadilan negeri, sedangkan pemeriksaan mengenai permintaan kepada praperadilan belum selesai, maka permintaan tersebut gugur;
- e) Putusan praperadilan pada tingkat penyidikan tidak menutup kemungkinan untuk mengadakan pemeriksaan praperadilan lagi pada tingkat pemeriksaan oleh penuntut, jika itu diajukan permintaan baru.

8. Putusan Praperadilan

Menurut Pasal 25 ayat (1) Undang-undang Nomor 4 Tahun 2004, segala putusan pengadilan selain harus memuat alasan-alasan dan dasar-dasar putusan, juga harus memuat Pasal tertentu dari peraturan yang bersangkutan atau sumber hukum tak tertulis yang dijadikan dasar untuk mengadili. Demikian juga halnya dengan isi putusan praperadilan, yang diatur dalam Pasal 82 ayat (2) dan ayat (3) KUHAP. Pasal 82 ayat (2) KUHAP menyebutkan bahwa putusan hakim dalam acara pemeriksaan praperadilan mengenai hal-hal yang diatur dalam Pasal 79 sampai 81 KUHAP harus memuat dengan jelas dasar dan alasannya. Sementara itu dalam Pasal 82 ayat (3)

diatur ketentuan tentang apa-apa saja yang harus dimuat dalam isi putusan praperadilan, yaitu:⁷²

- a) Dalam hal putusan menetapkan bahwa sesuatu penangkapan atau penahanan tidak sah, maka penyidik atau jaksa penuntut umum pada tingkat pemeriksaan masing-masing harus membebaskan tersangka;
- b) Dalam hal putusan menetapkan bahwa sesuatu penghentian penyidikan atau penuntutan tidak sah, penyidikan atau penuntutan terhadap tersangka wajib dilanjutkan;
- c) Dalam hal putusan menetapkan bahwa sesuatu penangkapan atau penahanan tidak sah, maka dalam putusan dicantumkan jumlah besarnya ganti kerugian dan rehabilitasi yang diberikan, sedangkan dalam hal sesuatu penghentian penyidikan atau penuntutan adalah sah dan tersangkanya tidak ditahan, maka dalam putusan dicantumkan rehabilitasinya;
- d) Dalam hal putusan menetapkan bahwa benda yang disita ada yang tidak termasuk alat pembuktian, maka dalam putusan dicantumkan bahwa benda tersebut harus segera dikembalikan kepada tersangka atau dari siapa benda itu disita.

Putusan Praperadilan tidak dapat dimintakan Banding, kecuali terhadap putusan praperadilan yang menetapkan tidak sahnya penghentian penyidikan atau penuntutan. Untuk itu Penyidik atau penuntut umum dapat memintakan putusan akhir kepada pengadilan tinggi, dalam daerah hukum yang bersangkutan.⁷³

9. Upaya Hukum Terhadap Putusan Praperadilan

Dalam hukum acara pidana yang berlaku di Indonesia, dikenal adanya upaya hukum biasa dan upaya hukum luar biasa. Upaya hukum biasa terdiri dari banding

⁷²*Ibid*, hal.157.

⁷³*Ibid*, hal. 158.

dan kasasi, yang diatur dalam Bab XVII KUHAP, sedangkan upaya hukum luar biasa yaitu kasasi demi kepentingan hukum dan peninjauan kembali, yang diatur dalam Bab XVIII KUHAP.

Pasal 83 ayat (1) KUHAP menentukan bahwa terhadap putusan Praperadilan dalam hal yang dimaksudkan dalam Pasal 79, Pasal 80, dan Pasal 81 KUHAP tidak dapat dimintakan banding. Meskipun demikian, Pasal 83 ayat (2) KUHAP menentukan bahwa dalam putusan praperadilan yang menetapkan tidak sahnya penghentian penyidikan atau penuntutan, dapat dimintakan putusan akhir ke pengadilan tinggi dalam daerah hukum yang bersangkutan. Dari ketentuan tersebut, Penyidik atau Penuntut Umum dapat melakukan upaya banding atas putusan praperadilan yang menyatakan suatu penghentian penyidikan atau penghentian penuntutan tidak sah. Upaya hukum yang sama tidak akan diberikan kepada pihak luar selain Penyidik dan Penuntut Umum. Tetapi, terhadap putusan praperadilan tentang sah atau tidaknya penangkapan atau penahanan, sah atau tidaknya penyitaan, tuntutan ganti kerugian dan permintaan rehabilitasi tidak dapat dimintakan banding.⁷⁴

KUHAP tidak mengatur ketentuan mengenai apakah putusan praperadilan dapat dimintakan kasasi atau tidak, tetapi Keputusan Menteri Kehakiman RI tanggal 10 Desember 1983, No. M. 14. PW. 07. 03 Tahun 1983 menyatakan, bahwa untuk putusan praperadilan tidak dapat dimintakan kasasi, demikian juga Hakim tidak dapat dipraperadilkan. Alasan tidak dibenarkannya putusan praperadilan dimintakan banding atau kasasi adalah bahwa ada keharusan penyelesaian secara cepat dari perkara-perkara praperadilan, sehingga jika masih dimungkinkan kasasi maka hal tersebut tidak akan dipenuhi. Selain itu wewenang pengadilan negeri yang dilakukan dalam praperadilan dimaksudkan sebagai wewenang horizontal dari pengadilan negeri.⁷⁵

⁷⁴*Ibid*, hal. 158.

⁷⁵Alfiah, *op. cit.*, hal. 105.

10. Kelemahan dalam Sistem Praperadilan

Secara prinsip, sistem Praperadilan diterima dan diberlakukan sampai sekarang dalam Undang-undang Nomor 1 Tahun 1981 Tentang Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana, namun apabila kita perhatikan bahwa tugas dan wewenang dari Praperadilan sangat terbatas. Hal ini bukan saja karena keterbatasan wawasan yang dimiliki, mengingat Praperadilan pada saat dibentuknya merupakan "barang baru" sama sekali, tetapi juga dikarenakan situasi dan kondisi politik yang amat represif saat dibentuk pada sekitar akhir tahun 1970-an, sehingga tidak memungkinkan dikabulkannya jaminan hak asasi yang lebih luas.⁷⁶ Apabila kita perhatikan lebih lanjut, dapat ditarik suatu kesimpulan bahwa Praperadilan hanyalah menguji dan menilai tentang kebenaran atau ketepatan tindakan upaya paksa yang dilakukan penyidik atau penuntut umum dalam hal yang menyangkut penangkapan dan penahanan, penghentian penyidikan dan penuntutan, serta hal ganti rugi dan rehabilitasi.

Menurut Adnan Buyung Nasution terdapat beberapa kelemahan praperadilan yang disampaikan pada tahun 2002, yaitu tidak semua upaya paksa dapat dimintakan pemeriksaan untuk diuji dan dinilai kebenaran dan ketepatannya oleh lembaga praperadilan, misalnya tindakan penggeledahan, penyitaan dan pembukaan serta pemeriksaan surat-surat tidak dijelaskan dalam KUHAP, sehingga menimbulkan ketidakjelasan siapa yang berwenang memeriksanya apabila terjadi pelanggaran. Dalam hal ini, praperadilan kurang memperhatikan kepentingan perlindungan hak asasi tersangka atau terdakwa dalam hal penyitaan dan penggeledahan. Penggeledahan yang dilakukan secara sewenang-wenang merupakan pelanggaran terhadap ketentraman rumah tempat tinggal orang, dan penyitaan yang tidak sah merupakan pelanggaran serius terhadap hak milik seseorang. Kelemahan selanjutnya adalah Praperadilan tidak berwenang untuk menguji dan menilai sah atau tidaknya suatu penangkapan atau penahanan, tanpa adanya permintaan dari tersangka atau keluarganya atau pihak lain atas kuasa tersangka. Apabila permintaan tersebut tidak

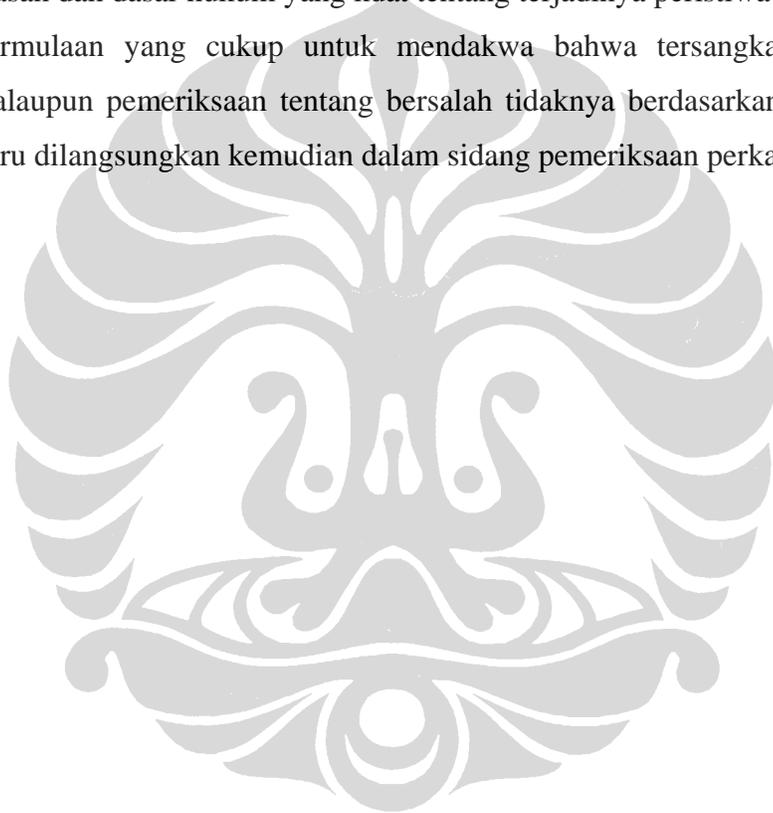
⁷⁶Nasution, *loc. cit.*

ada, walaupun tindakan penangkapan atau penahanan nyata-nyata menyimpang dari ketentuan yang berlaku, maka sidang praperadilan tidak dapat ditiadakan. Kelemahan lainnya adalah bahwa dalam praktiknya selama ini pada pemeriksaan praperadilan, hakim lebih banyak memperhatikan perihal dipenuhi tidaknya syarat-syarat formil semata-mata dari suatu penangkapan atau penahanan, seperti misalnya ada atau tidak adanya surat perintah penangkapan (Pasal 18 KUHP), atau ada tidaknya surat perintah penahanan (Pasal 21 ayat (2) KUHP), dan sama sekali tidak menguji dan menilai syarat materilnya. Semestinya syarat materil inilah yang menentukan apakah seseorang dapat dikenakan upaya paksa berupa penangkapan atau penahanan oleh penyidik atau penuntut umum.

Dapat dikatakan bahwa hakim pada praperadilan seolah-olah tidak peduli apakah tindakan penyidik atau jaksa penuntut umum yang melakukan penangkapan benar-benar telah memenuhi syarat-syarat materil, yaitu adanya “dugaan keras” telah melakukan tindak pidana berdasarkan “bukti permulaan yang cukup”. Ada tidaknya bukti permulaan yang cukup ini dalam praktik tidak pernah dipermasalahkan oleh Hakim, karena umumnya hakim praperadilan menganggap bahwa hal itu bukan termasuk tugas dan wewenangnya, melainkan sudah memasuki materi pemeriksaan perkara yang menjadi wewenang hakim dalam sidang pengadilan negeri.

Begitu pula dalam hal penahanan, hakim tidak menilai apakah tersangka atau terdakwa yang “diduga keras” melakukan tindak pidana berdasarkan “bukti yang cukup” benar-benar ada alasan yang konkrit dan nyata yang menimbulkan kekhawatiran bahwa yang bersangkutan “akan melarikan diri, menghilangkan barang bukti ataupun mengulangi perbuatannya”. Para hakim pada umumnya menerima saja bahwa hal adanya kekhawatiran tersebut semata-mata merupakan urusan penilaian subjektif dari pihak penyidik atau penuntut umum, atau dengan kata lain menyerahkan semata-mata kepada hak diskresi dari pihak penyidik dan penuntut umum. Akibatnya sampai saat ini masih banyak terjadi penyalahgunaan kekuasaan dan kesewenang-wenangan dalam hal penangkapan dan penahanan terhadap seorang tersangka ataupun terdakwa oleh pihak penyidik ataupun penuntut umum, yang tidak dapat diuji karena tidak ada forum yang berwenang memeriksanya. Padahal dalam

sistem *Pre-Trial* yang menerapkan *Habeas Corpus* dari negara yang menganut sistem hukum *Anglo Saxon*, hal ini justru menjadi tonggak ujian sah tidaknya penahanan terhadap seseorang ataupun boleh tidaknya seseorang ditahan. Di negara Amerika, yang menganut *Anglo Saxon*, peranan hakim tidak hanya terbatas pada pengawasan terhadap tindakan penangkapan dan penahanan yang sudah terjadi, melainkan pada waktu sebelumnya, yaitu sebelum diadakan penahanan, bahkan sebelum dikeluarkannya surat dakwaan. Hakim berwenang memeriksa dan menilai apakah ada alasan dan dasar hukum yang kuat tentang terjadinya peristiwa pidana dan bukti-bukti permulaan yang cukup untuk mendakwa bahwa tersangka memang pelakunya, walaupun pemeriksaan tentang bersalah tidaknya berdasarkan bukti-bukti yang ada baru dilangsungkan kemudian dalam sidang pemeriksaan perkara.⁷⁷



⁷⁷*Ibid.*

BAB 3

LEMBAGA HAKIM KOMISARIS DALAM RUU KUHAP

1. Hakim Komisaris Sebagai Pengganti Praperadilan Dalam RUU KUHAP

1.1. Latar Belakang Timbulnya Konsep Lembaga Hakim Komisaris di Indonesia

1.1.1. Proses Pembahasan UU No. 8 Tahun 1981 Tentang Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana

Hal yang dikhususkan dalam pembaharuan KUHAP adalah rencana menggantikan lembaga Praperadilan dengan Hakim Komisaris karena sistem lembaga Praperadilan terdapat beberapa kelemahan dan kekurangan. Lembaga Praperadilan secara prinsip diterima dan diberlakukan dalam Undang-undang No. 8 Tahun 1981 tentang Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana, tetapi lembaga Praperadilan memiliki tugas dan wewenang yang sangat terbatas. Hal tersebut diakibatkan oleh keterbatasan wawasan pada saat KUHAP diundangkan, serta situasi kondisi politik yang tidak memungkinkan jaminan atas hak asasi yang lebih luas pada saat KUHAP diundangkan.⁷⁹

Kekurangan dan kelemahan lembaga Praperadilan memicu timbulnya pemikiran menggantikan lembaga Praperadilan oleh Hakim Komisaris, tetapi konsep Hakim Komisaris ini bukan pada saat ini saja dibahas dalam RUU KUHAP. Konsep Hakim komisaris tidak terdapat dalam *draft* tahun 1979 dari Rancangan Undang-undang Kitab Hukum Acara Pidana, yang sekarang telah menjadi Undang-undang no. 8 Tahun 1981 tentang Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana, melainkan terdapat dalam Rancangan Undang-undang hukum Acara Pidana yang pernah dibuat dan diajukan ke DPR-RI dalam *draft* tahun 1974. Hal ini menunjukkan bahwa konsep Hakim Komisaris bukanlah suatu konsep yang baru di Indonesia karena sebelumnya pernah diajukan dalam Rancangan Undang-undang Kitab Hukum Acara Pidana.

Istilah Hakim Komisaris pertama kali dikenal di Indonesia pada saat diberlakukannya *Reglement op de Strafvoerding*, yang didalamnya mengatur

⁷⁹Nasution, *loc. cit.*

tentang *Van de Rechter-Commisaris* yang memiliki fungsi dan wewenang sebagai pengawas untuk mengawasi apakah tindakan upaya paksa (*dwang middelen*), yang meliputi penangkapan, penahanan, penggeledahan, penyitaan dan pemeriksaan surat-surat, dilakukan secara sah atau tidak. Wewenang lain yang terdapat dalam *Reglement op de Strafvoordering* mengenai *Rechter-Commisaris* atau Hakim Komisaris adalah Hakim Komisaris dapat melakukan tindakan eksekutif untuk memanggil orang, baik para saksi maupun tersangka, mendatangi rumah para saksi maupun tersangka, dan juga memeriksa serta melakukan penahanan sementara terhadap tersangka. Istilah *Rechter-Commisaris* kemudian tidak digunakan lagi setelah diberlakukannya *Herziene Indische Reglement (HIR)* dengan Staatsblad No. 44 Tahun 1941.⁸⁰

Hakim Komisaris diperkenalkan sebagai suatu lembaga hakim yang telah berperan aktif dalam tahap pemeriksaan pendahuluan, yaitu pada tahap penangkapan, penahanan, penggeledahan, penyitaan, dan pemeriksaan surat-surat pada *draft* RUU KUHAP tahun 1974.⁸¹ Dalam *draft* RUU KUHAP tahun 1974 ini, Hakim Komisaris adalah hakim yang mempunyai wewenang dalam tahap pemeriksaan pendahuluan untuk hal-hal sebagai berikut⁸²:

- a. Melakukan suatu pengawasan terhadap upaya paksa yang dilaksanakan sesuai ataukah bertentangan dengan hukum;
- b. Menetapkan siapa yang akan melanjutkan penyidikan apabila di dalam perihal penyidikan terdapat sengketa antara polisi dan jaksa;
- c. Bertindak secara eksekutif, yaitu turut serta memimpin pelaksanaan upaya paksa; dan
- d. Mengambil keputusan atas pengaduan-pengaduan yang diajukan oleh pencari keadilan.

Hakim Komisaris mempunyai wewenang tidak hanya sebagai hakim pengawas dalam tahap pemeriksaan pendahuluan tetapi juga untuk ikut serta memimpin pelaksanaan

⁸⁰*Ibid.*

⁸¹Loqman, *op. cit.*, hal. 7.

⁸²*Ibid.*, hal. 8.

upaya paksa, menentukan penyidik mana yang melakukan penyidikan apabila terjadi sengketa antara polisi dan jaksa, serta mengambil keputusan atas keberatan-keberatan yang diajukan oleh pihak-pihak yang dikenakan tindakan upaya paksa. Tujuan dari lembaga Hakim Komisaris ini adalah untuk lebih melindungi jaminan atas hak asasi manusia dalam dilaksanakannya proses pidana dan menghindari terjadinya hambatan dalam proses pidana atas timbulnya selisih antara petugas penyidik dari instansi yang berbeda, dalam hal ini adalah polisi dan jaksa, akibat adanya tiga undang-undang yang mengatur mengenai perihal penyidikan hingga diundangkannya KUHAP, yaitu HIR, Undang-undang Pokok Kepolisian dan Undang-undang Pokok Kejaksaan.⁸³

Pada saat konsep Hakim Komisaris diajukan dalam *draft* RUU KUHAP tahun 1974, banyak tanggapan atas konsep Hakim Komisaris, baik tanggapan yang bersifat positif yaitu mendukung atas akan adanya Hakim Komisaris serta tanggapan yang bersifat negatif yaitu menentang dan tidak menyetujui akan hadirnya Hakim Komisaris. Berbagai tanggapan dan reaksi tersebut dikemukakan oleh para anggota DPR maupun Pemerintah pada saat itu. Terlebih lagi reaksi paling keras akan keberatan dengan konsep Hakim Komisaris ini disampaikan dari kalangan Kejaksaan. Kejaksaan menganggap, dalam tahap pemeriksaan pendahuluan, pengawasan adalah wewenang Kejaksaan karena hal tersebut diatur secara jelas didalam HIR, Undang-undang Pokok Kepolisian, dan Undang-undang pokok Kejaksaan. Alasan lain yang diungkapkan untuk menguatkan atas tidak disetujuinya Hakim Komisaris yaitu didasari pada banyaknya instansi yang sudah berperan sesuai kewenangannya pada tahap pemeriksaan pendahuluan, yang melibatkan Polisi dan Kejaksaan, maka dengan akan dibentuknya Hakim Komisaris ini dapat menimbulkan suatu hambatan birokratis baru yang negatif, karena dikhawatirkan dengan adanya instansi baru maka prosedur peradilan di Indonesia akan berbelit-belit dan akan adanya tumpang tindih kewenangan antara instansi-instansi yang terkait.

⁸³Nasution, *loc. cit.*

Dukungan dan tanggapan positif yang menyetujui akan adanya lembaga Hakim Komisaris mempunyai pendapat bahwa dalam tahap pemeriksaan pendahuluan tidak cukup apabila dilakukan pengawasan secara vertikal saja, yaitu pengawasan secara struktural, dari atasan kepada bawahannya, yang dilakukan oleh Kepolisian maupun Kejaksaan sendiri yang mana perihal pengawasan itu diatur didalam HIR serta Undang-undang Pokok Kejaksaan, tetapi juga perlu dilakukan pengawasan secara horizontal, yaitu pengawasan oleh lembaga Hakim Komisaris itu sendiri. Timbulnya pendapat bahwa dibutuhkan tidak hanya pengawasan secara vertikal dalam tahap penyelidikan, penyidikan, penangkapan, penahanan, penggeledahan, penyitaan, serta penuntutan, tetapi juga dibutuhkan pengawasan secara horizontal oleh lembaga lain yang juga melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan upaya paksa dikarenakan banyak terjadi pelanggaran-pelanggaran dalam upaya paksa, dan lembaga Hakim Komisaris diharapkan dapat melaksanakan fungsi pengawasan sesuai dengan kewenangan yang diberikan dalam tahap penyelidikan hingga tahap penuntutan, khususnya terhadap pelaksanaan upaya paksa.⁸⁴

Fungsi dan kewenangan Hakim Komisaris yang terdapat dalam *draft* Rancangan Undang-undang Hukum Acara Pidana tahun 1974, dapat kita lihat pada Pasal 99 sampai dengan Pasal 103 dalam *draft* Rancangan Undang-undang Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana tahun 1974 tersebut, dengan fungsi dan kewenangan dari Hakim Komisaris yang termuat dalam Bagian Ketiga Tentang Hakim Komisaris, yaitu:⁸⁵

Pasal 99

1. Di tiap Pengadilan Negeri diangkat seorang atau lebih Hakim Komisaris, untuk perkara pidana selama 2 tahun.

⁸⁴Loqman, *op.cit.*, hal. 31.

⁸⁵Departemen Kehakiman Republik Indonesia, Dit. Jenderal Hukum dan Perundang-undangan, "Rancangan Undang-undang No. Tahun 1974 tentang Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana Dalam Lingkungan Peradilan Umum dan Mahkamah Agung", sebagaimana yang dituliskan oleh Loebby Loqman dalam Praperadilan di Indonesia, hal. 32.

2. Pengangkatan atau pemberhentian Hakim Komisaris dilakukan oleh Menteri Kehakiman.
3. Hakim Komisaris selama masa jabatannya, dibebaskan sebagai hakim yang bersidang.
4. Untuk pelaksanaan tugas Hakim Komisaris pada Pengadilan Negeri yang bersangkutan, ada sebuah Sekretariat.

Pasal 100

1. Hakim Komisaris melakukan pengawasan terhadap pengeterapan penangkapan, penggeledahan badan, pemasukan rumah, penyitaan dan pemeriksaan surat-surat.
2. Hakim Komisaris dapat melakukan penangkapan, penahanan, penggeledahan badan, pemasukan rumah dan pemeriksaan surat-surat atas permintaan penyidik/penuntut umum.
3. Apabila pada waktu yang bersamaan terjadi penyidikan yang dilakukan oleh instansi-instansi penyidikan yang berlainan, maka Hakim Komisaris atas permintaan dari penyidik dapat menentukan penyidik mana yang melakukan penyidikan.
4. Hakim Komisaris dapat menerima keberatan-keberatan dari pihak-pihak yang dikenakan tindakan-tindakan.

Pasal 101

Hakim Komisaris berwenang mendapat keterangan-keterangan yang diperlukan dalam lingkungan kewajibannya dari petugas dan lain-lain pihak yang bersangkutan.

Pasal 102

Apabila Hakim Komisaris menolak permintaan penyidik tersebut dalam Pasal 100 ayat (3) maka penyidik dapat mengajukan hal tersebut kepada Ketua Pengadilan Negeri untuk mendapatkan penyelesaian.

Pasal 103

1. Apabila dalam pengeterapan, tindakan hukum tersebut dalam asal 47 ayat (1) terjadi sesuatu hal yang bertentangan dengan hukum, maka Hakim Komisaris memberitahukan hal tersebut kepada penyidik.⁸⁶
2. Apabila penyidik tidak mengindahkan pemberitahuan tersebut, maka Hakim Komisaris memberitahukannya kepada Ketua Pengadilan Negeri dan tembusannya kepada penyidik.
3. Pemberitahuan oleh Hakim Komisaris kepada Ketua Pengadilan Negeri tersebut dalam ayat (2) menjadi bahan pertimbangan untuk Hakim dalam memeriksa perkara yang bersangkutan.

⁸⁶*Ibid*, Pasal 47 ayat (1) mengatur perihal wewenang penyidik untuk melakukan upaya paksa, sebagaimana yang dituliskan oleh Loebby Loqman dalam Praperadilan di Indonesia, hal.33.

Apabila kita perhatikan dari pasal-pasal diatas, maka konsep Hakim Komisaris dalam *draft* tahun 1974 merupakan suatu lembaga hakim yang telah aktif dalam fase pemeriksaan pendahuluan, yaitu tahap penangkapan, penahanan, pengeledahan, penyitaan, dan pemeriksaan surat-surat.

Dalam penjelasan bagian umum dari Rancangan Undang-undang Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana *draft* tahun 1974 disebutkan mengenai latar belakang dari dibentuknya Hakim Komisaris, yaitu:

HIR yang berasal dari jaman Hindia Belanda tidak memberi jaminan cukup bagi perlindungan hak-hak asasi manusia dalam suatu proses pidana. Khususnya mengenai bantuan hukum di dalam pemeriksaan pendahuluan tidak diatur dalam HIR, sedangkan mengenai hak pemberian ganti rugi (right of compensation) juga tidak terdapat ketentuan-ketentuannya.

Selain dari itu sistem pengawasan terhadap pelaksanaan wewenang petugas-petugas, khususnya mengenai pengawasan dalam pemeriksaan pendahuluan dan pengawasan terhadap pelaksanaan putusan Pengadilan perlu diatur sesuai dengan ketentuan-ketentuan Undang-undang No 14 Tahun 1970 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman. Pengaturan kembali sistem pengawasan itu mempunyai pengaruh terhadap penentuan Lembaga-lembaga dalam proses perkara pidana serta fungsinya masing-masing. Prinsip peranan aktif dari Hakim dalam suatu proses pidana sebagaimana ditentukan dalam Pasal 27 Undang-undang No. 14 Tahun 1970 menghendaki bahwa Hakim tidak hanya mempunyai peranan aktif di dalam sidang, melainkan juga sebelum dan sesudah sidang Pengadilan.

Berdasarkan pada peranan aktif dari Hakim itu maka pengawasan pelaksanaan tindakan-tindakan petugas-petugas dalam pemeriksaan pendahuluan diserahkan kepada Hakim Komisaris, sedangkan pengawasan sesudah putusan Pengadilan diserahkan dilakukan oleh Ketua Pengadilan yang bersangkutan (Pasal 33 Undang-undang No. 14 Tahun 1970).

Dengan dibentuknya lembaga pengawasan baru yaitu Hakim Komisaris, maka perlu diatur kembali hubungan hukum antara Polisi, Jaksa dan Hakim dengan Hakim Komisaris dalam pelaksanaan masing-masing tugasnya.⁸⁷

⁸⁷ *Ibid.*

Fungsi dan wewenang Hakim Komisaris dijelaskan pula pasal demi pasal dalam penjelasan Rancangan Undang-undang KUHAP *draft* tahun 1974, yaitu sebagai berikut:⁸⁸

Pasal 99

Sesuai dengan ketentuan Pasal 11 ayat (1) Undang-undang No. 14 Tahun 1970 bahwa badan yang melakukan peradilan umum, peradilan agama, peradilan militer dan peradilan tata usaha negara masing-masing organisatoris, administratif dan finansil ada di bawah kekuasaan masing-masing Departemen yang bersangkutan, dan sesuai pula dengan penjelasan umum dari undang-undang tersebut bahwa khususnya dalam soal-soal kepegawaian yang bersangkutan dengan Hakim dilakukan oleh Pemerintah, maka ditentukan dalam Pasal 99 ayat (2) ini bahwa pengangkatan Hakim Komisaris dilakukan oleh Menteri Kehakiman.

Adapun bahan-bahan yang diperlukan didapat dari Pengadilan Negeri yang berkepentingan yang dikirim kepada Menteri Kehakiman melalui Ketua Mahkamah Agung. Untuk mencegah hal-hal yang dapat mempengaruhi pemeriksaan di muka sidang, maka Hakim Komisaris tidak dibebani tugas bersidang.

Pasal 100

Dengan mengadakan jabatan Hakim Komisaris yang mempunyai tugas antara lain melakukan pengawasan terhadap penerapan ketentuan-ketentuan mengenai penangkapan, penahanan, penggeledahan, penyitaan, dan pemeriksaan surat-surat, dimaksud untuk menjamin hak-hak asasi daripada tersangka yang dikurangi, janganlah pengurangannya itu berlebih-lebihan dari keperluan yang sebenarnya, atau jangan sampai dihapus sama sekali, karena misalnya adanya penyelewengan dari kepastian hukum yang ada oleh petugas yang bersangkutan, sehingga dengan demikian tersangka sangat dirugikan.

Selain pengawasan tersebut Hakim Komisaris berkewenangan untuk menjaga ketertiban dari jalannya kerja sama antara petugas penyidikan, yaitu agar tidak terjadi suatu kemacetan oleh timbulnya suatu selisih antar penyidik dari instansi yang lainnya dengan mempunyai hak yang sama untuk melakukan penyidikan.

Ketentuan sedemikian itu tidak secara langsung juga merupakan gangguan terhadap hak tersangka untuk mendapatkan suatu putusan yang tidak berlarut-larut.

Dalam halnya ada selisih antara penyidik dari dua atau lebih instansi penyidik yang berlainan, atas permintaan penyidik, Hakim Komisaris menentukan penyidik mana yang melakukan penyidikan.

⁸⁸*Ibid.*

Pasal 101

Yang dimaksud dengan petugas adalah selainnya penyidik juga petugas-petugas lainnya yang ada hubungannya dengan tindak pidana yang sedang dalam penyidikan. Misalnya para petugas pada jawatan Pos dan Telekomunikasi dalam hubungannya dengan pemeriksaan surat-surat.

Pasal 102

Berhubung Hakim Komisaris itu adalah petugas dari Pengadilan Negeri dan melakukan tugasnya untuk kepentingan penyelesaian perkara pidana oleh pengadilan negeri yang berdaerah hukum di mana tindak pidana yang bersangkutan terjadi maka terhadap keputusan yang diberikan olehnya Ketua Pengadilan Negeri tersebut dapat meninjau keputusan-keputusan itu dengan tidak menutup kemungkinan untuk dibatalkan olehnya. Apabila keputusan itu dibatalkan maka Ketua Pengadilan dapat memberikan ketentuan/ketetapan lain setelah dipertimbangkannya masak-masak sampai di mana tindakannya itu menguntungkan bagi jalannya pemeriksaan serta penyelesaian selanjutnya dari perkara yang dimaksud.

Pasal 103

Cukup jelas.

Dari fungsi dan wewenang dari Hakim Komisaris yang terdapat dalam penjelasan RUU KUHAP *draft* tahun 1974 tersebut, dapat kita lihat bahwa lembaga Hakim Komisaris tidak hanya sebagai suatu lembaga pengawas pada tahap pemeriksaan pendahuluan tetapi juga memiliki wewenang yang lebih luas dari sekedar lembaga pengawas, yaitu wewenang untuk menyelesaikan perselisihan wewenang antara petugas penyidik sebagaimana diketahui bahwa di dalam Undang-undang Pokok Kepolisian maupun Undang-undang Pokok Kejaksaan bahwa Polisi dan Jaksa sama-sama memiliki wewenang untuk melakukan penyidikan. Hal ini telah disebutkan dalam penjelasan umum yang berhubungan Hakim Komisaris bahwa berkaitan dengan Pasal 27 Undang-undang No. 14 Tahun 1970 tentang Pokok Kekuasaan Kehakiman yang menyebutkan bahwa Hakim sebagai penegak hukum dan keadilan wajib menggali, mengikuti dan memahami nilai-nilai hukum yang hidup dalam masyarakat, oleh karena itu seorang hakim dituntut peran aktifnya dalam suatu perkara pidana dan peran aktif hakim tersebut diwujudkan dengan diperkenalkannya suatu konsep lembaga yang telah berperan aktif pada tahap pemeriksaan pendahuluan

yaitu Hakim Komisaris. Hakim Komisaris juga diharapkan sebagai lembaga yang menjembatani antar petugas penyidik.

Peran aktif hakim tidak hanya dilihat dalam tahap pemeriksaan pendahuluan, tetapi juga pada pelaksanaan keputusan pengadilan. Hal ini disebutkan dalam penjelasan umum RUU KUHAP *draft* tahun 1974, yang mana penjelasan umum tersebut mengacu kepada Pasal 33 Undang-undang No. 14 Tahun 1970, yaitu mengatur mengenai Pelaksanaan Putusan Pengadilan. Kewenangan yang sangat luas dari Hakim Komisaris ini, yang salah satunya, menyebabkan ditentangnya konsep lembaga Hakim Komisaris.⁸⁹ Dengan melihat fungsi dan kewenangannya, lembaga Hakim Komisaris dapat dikatakan terlalu banyak mencampuri bidang eksekutif yaitu penyidikan yang dinilai merupakan kewenangan dari penyidik dan atau kejaksaan selaku penuntut umum. Sayangnya, ketika konsep lembaga Hakim Komisaris dalam *draft* RUU KUHAP tahun 1974 dalam tahap pembahasan di DPR, tiba-tiba berhenti begitu saja karena pergantian Menteri Kehakiman pada saat itu dari semula yang dijabat oleh Prof. Oemar Seno Adji digantikan oleh Mudjono, S.H., yang mengajukan suatu *draft* baru dari Rancangan Undang-undang Hukum Acara Pidana dimana beliau tidak melanjutkan RUU KUHAP *draft* 1974, tetapi menggunakan suatu *draft* baru yaitu Rancangan Undang-undang Hukum Acara Pidana Tahun 1979. *Draft* RUU KUHAP tahun 1979 tersebut tidak menyinggung sama sekali tentang lembaga Hakim Komisaris, dalam arti tidak mengabaikan mengenai hak tersangka di dalam tahap pemeriksaan pendahuluan, tetapi mengenai pengaturannya saja yang berbeda.

Perlindungan hak tersangka untuk kesalahan penangkapan dan penahanan dapat dilihat dalam Pasal 86 RUU KUHAP *draft* tahun 1979 yang diatur dalam Bab Tentang Ganti Rugi dan Rehabilitasi, yaitu:⁹⁰

Pasal 86

⁸⁹*Ibid*, hal. 37.

⁹⁰Departemen Kehakiman Republik Indonesia 'Rancangan Undang-undang Tentang Hukum Acara Pidana' September 1979, seperti yang ditulis oleh Loebby Loqman dalam Pra-peradilan di Indonesia, hal. 38.

1. Tersangka atau tertuduh menurut ganti kerugian yang betul dideritanya karena penangkapan/penahanan yang telah dilakukan atas dirinya, apabila:
 - a. Penangkapan/penahanan telah dilakukan tidak menurut ketentuan Undang-undang ini;
 - b. Kemudian ternyata, bahwa penangkapan/penahanan berikut perpanjangannya telah digunakan untuk tujuan-tujuan yang tidak dapat dipertanggungjawabkan menurut hukum;
 - c. Penyidik, Penuntut Umum atau Hakim tetap menahan Tersangka/Tertuduh walaupun ia telah menerangkan bahwa bukannya ia orang yang dimaksud untuk ditahan dan kemudian terbukti kebenaran keterangannya itu sah menurut hukum.
2. Tuntutan ganti kerugian sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) hanya dapat ditujukan oleh Tersangka/Tertuduh yang menjalani penahanan ahli warisnya kepada Pengadilan Negeri yang berwenang memeriksa dan mengadili perkara yang bersangkutan dalam waktu 3 (tiga) bulan setelah perkaranya dihentikan tanpa penjatuhan hukuman/tindakan atau putusan dengan hukuman /tindakan karena tindak pidana yang tidak dapat dikenakan penahanan.
3. Untuk memeriksa dan mengadili perkara tuntutan ganti kerugian tersebut dalam ayat (1) Ketua Pengadilan sebanyak mungkin menunjuk Hakim-hakim yang sama yang telah memeriksa dan menentukan perkara pidana yang bersangkutan.
4. Tersangka/Tertuduh atau ahli warisnya dipanggil untuk menghadap dan didengar di muka Sidang Pengadilan dan dapat pula diwakili oleh Pengacaranya.

Pasal diatas mengatur mengenai perihal perlindungan terhadap hak tersangka dalam pemeriksaan pendahuluan, khususnya yang menyangkut upaya paksa, hanya mengenai kesalahan penahanan dan penangkapan saja. Pasal ini juga menyebutkan bahwa pelanggaran-pelanggaran yang terjadi pada tahap pemeriksaan pendahuluan tidak ditangani oleh suatu badan tertentu, tetapi ditangani langsung oleh Pengadilan Negeri sehingga pelanggaran terhadap upaya paksa, terlebih terhadap kesalahan penangkapan dan penahanan, tidak diperlukan suatu lembaga khusus, akan tetapi proses ganti rugi dan rehabilitasinya diajukan kepada Pengadilan Negeri sehingga dalam *draft* Rancangan Undang-undang Hukum Acara Pidana Tahun 1979 tidak mengenal lembaga Hakim Komisaris yang telah aktif dalam tahap pemeriksaan pendahuluan. *Draft* Rancangan Undang-undang Hukum Acara Pidana Tahun 1979

inilah yang kemudian menjadi Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana yang diundangkan dengan Undang-undang No. 8 Tahun 1981.

Draft RUU KUHAP tahun 1979 ini tidak mengenal lagi lembaga Hakim Komisaris, tetapi lembaga Hakim yang telah aktif dalam tahap pemeriksaan pendahuluan dikenal dengan Praperadilan. Praperadilan tidak memiliki kewenangan seluas lembaga Hakim Komisaris seperti dalam *draft* RUU KUHAP tahun 1974, yaitu meliputi pengawasan serta pelaksanaan upaya paksa, hanya dalam lingkup fungsi pengawasan saja. Terlebih dalam KUHAP sendiri tidak dijelaskan lebih lanjut mengenai pengawasan keseluruhan upaya paksa, hanya sebagian dari upaya paksa saja yaitu penangkapan dan penahanan saja.

1.1.2. Proses Pembahasan RUU KUHAP

Seperempat abad lebih sudah sejak diundangkan menjadi Undang-undang No. 8 Tahun 1981, KUHAP sekarang dihadapkan pada paradigma *moving speedly* yang mempengaruhi masyarakat Indonesia pada umumnya. Terlihat bahwa beberapa ketentuan dan standar hukum yang terdapat di dalam KUHAP mungkin sudah mengalami sifat yang terlalu konservatif dan kaku (*strict law*). Hal tersebut menimbulkan reaksi penolakan dalam penerapan KUHAP terhadap perkembangan hukum di masyarakat. Munculnya pandangan yang mengatakan bahwa tidak ada lagi hukum positif yang bertahan lama, paling lama hanya bertahan 20 tahun sampai 25 tahun, sehingga tidak salah apabila KUHAP dilakukan pengkoreksian atas nilai-nilai hukum yang telah ditetapkan.⁹¹ Contoh dari pembaharuan nilai-nilai hukum dalam KUHAP yaitu penggantian Praperadilan menjadi Hakim Komisaris atau Hakim Investigasi yang memiliki wewenang yang lebih luas dan lebih terperinci daripada Praperadilan.

Hakim Komisaris kembali diajukan sebagai pengganti Praperadilan karena setelah dua puluh tujuh tahun KUHAP diundangkan ternyata lembaga Praperadilan memiliki kelemahan yang menyebabkan penyimpangan dari fungsi dan

⁹¹A. Samson Nganro, "Praktek Penerapan KUHAP dan Perlindungan HAM", <http://www.hukumonline.com/detail.asp?id=15603&cl=Kolom>, diakses tanggal 15 November 2008.

kewenangannya. Praperadilan dianggap kurang tidak berjalan sebagaimana mestinya dalam pelaksanaannya karena keberadaan lembaga Praperadilan yang menyimpang dari konsep awal diajukan sebagai lembaga representasi perlindungan hak asasi manusia, khususnya terhadap kedudukan tersangka dalam proses penyidikan dan terdakwa dalam proses penuntutan. Praperadilan juga dinilai bersifat pasif karena menunggu gugatan dari para pihak, dan selain itu lembaga Praperadilan tidak berdiri sendiri tetapi melekat pada Pengadilan Negeri.⁹²

Pembentukan Hakim Komisaris difungsikan untuk mengawasi dan mengontrol aparat penegak hukum dalam melaksanakan tugas. Hal ini dikarenakan oleh kondisi yang terjadi pada praktek peradilan yaitu aparat penegak hukum terlalu berkuasa dan cenderung untuk menyalahgunakan kekuasaannya tersebut. Kesewenang-wenangan aparat penegak hukum ini dapat diatasi dengan mewacanakan pembentukan Hakim Komisaris, di dalam RUU KUHAP, di setiap wilayah kerja pengadilan negeri.⁹³ Dengan demikian, diharapkan RUU KUHAP dapat menutup “lubang” di dalam KUHAP yang berpotensi disalahgunakan oleh aparat penegak hukum.

Pengajuan kembali konsep Hakim Komisaris pada RUU KUHAP tidak jauh berbeda dengan konsep yang sebelumnya pernah diajukan pada konsep Hakim Komisaris dalam RUU KUHAP *draft* tahun 1974. Berbagai tanggapan positif maupun tanggapan negatif bermunculan berkaitan dengan konsep Hakim Komisaris yang kembali diajukan dalam RUU KUHAP, maupun mengenai kritik atas Praperadilan. Tanggapan-tanggapan ini muncul dari berbagai kalangan, baik itu dari pemerintah, praktisi hukum, guru besar bidang hukum, maupun masyarakat luas. Tanggapan keras menentang adanya Hakim Komisaris dilontarkan oleh advokat senior, Adnan Buyung Nasution. Beliau adalah salah satu konseptor adanya Praperadilan dalam KUHAP.

⁹²Suara Karya Online, “KUHAP Baru Mengantisipasi Kejahatan Nonkonvensional”, <http://www.suarakarya-online.com/news.html?id=170057>, diakses tanggal 15 April 2008.

⁹³Seputar Indonesia Online, “Lembaga Baru Kontrol Aparat Penegak Hukum”, http://www.komisijudisial.go.id/index2.php?option=isi&do_pdf=1&id=524, diakses tanggal 20 Mei 2008.

Adnan Buyung Nasution menyatakan “Saya pihak yang menentang. Saya ingin pertahankan konsep saya yang dulu diterima oleh pemerintah dan DPR menjadi praperadilan, sebab saya anggap itu jauh lebih baik dari konsep hakim komisaris”.⁹⁴ Konsep Hakim Komisaris ditentang oleh Adnan Buyung Nasution karena dianggap lebih bersifat administratif, tertutup, dan tergantung pada hakim komisaris yang bersangkutan saja, sehingga tidak ada pengawasan dan partisipasi publik. Hal ini yang membedakan dengan Praperadilan yang lebih terbuka dan disidangkan.⁹⁵ Konsep awal Praperadilan yang disusun dulu olehnya lebih kuat daripada yang sekarang diundangkan dalam KUHAP, akan tetapi oleh Pemerintah dan DPR kewenangannya dikurangi sehingga hanya berupa pengujian formal saja, contohnya apabila seseorang mempersoalkan penahanannya, maka hakim hanya akan bertanya apakah ada Surat Perintah Penahanan, jika ada maka dianggap cukup. Akan tetapi, konsep awal Praperadilan mempermasalahkan dasar hukum dari Surat Perintah Penahanan tersebut, juga bukti-bukti dan kepentingan yang mendesak dikeluarkannya Surat Perintah Penahanan tersebut.

Firmansyah Arifin, Ketua Konsorsium Reformasi Hukum Nasional, berpendapat bahwa konsep Hakim Komisaris dapat menimbulkan penyalahgunaan kekuasaan karena dapat bertindak yang seolah-olah seperti peradilan akibat dari kewenangannya yang luas, misalnya kewenangan penahanan dan izin melakukan penyadapan. Firmansyah Arifin berpendapat “Semua fungsi itu hanya ditentukan oleh satu saja, hal ini sangat berbahaya karena berpotensi menimbulkan *abuse of power*”.⁹⁶ Hal ini disebabkan karena seluruh fungsi-fungsi tersebut ditentukan oleh seorang hakim saja, sehingga berpotensi besar akan adanya penyalahgunaan kekuasaan karena Hakim Komisaris dapat mengabaikan atau bertindak berlebihan terhadap tersangka.

⁹⁴Hukumonline (a), “Buyung: Tidak Perlu Ada Hakim Komisaris”, <http://hukumonline.com/detail.asp?id=9001&cl=Berita>, diakses tanggal 12 Mei 2008.

⁹⁵*Ibid.*

⁹⁶Deni Satria, “Hakim Komisaris Dinilai Membahayakan”, http://pt-makassar.go.id/index.php?option=com_content&task=view&id=187, diakses tanggal 8 April 2008.

Lebih lanjut Firmansyah berpendapat bahwa sebaiknya kewenangan pra peradilan dan hakim pengawasan yang diperluas.

Firmansyah menyarankan “Jika nantinya hakim komisaris ini harus ada, pemerintah dan DPR harus membuat mekanisme pengawasan yang baik untuk mencegah penyalahgunaan kekuasaan tersebut. DPR dan pemerintah harus berhati-hati sebelum mengesahkannya.”⁹⁷

Menurut Firmansyah, pengawasan hakim komisaris tersebut dapat dibentuk melalui mekanisme beracara hakim komisaris maupun pengawasan personal hakim., tetapi bentuk konkritnya belum dapat digambarkan olehnya.

Dalam “Seminar Nasional Pro-kontra Hakim Komisaris dalam RUU KUHAP”, Ketua Tim Perumus RUU KUHAP, Prof. Andi Hamzah, berpendapat mengenai pengawasan terhadap Hakim Komisaris.

Andi Hamzah berpendapat bahwa “Posisi Hakim Komisaris sangat menentukan, oleh karena itu jikalau yang menjadi hakim komisaris tidak jujur, maka semakin hancur peradilan di Indonesia. Nantinya yang akan terpilih menjadi seorang hakim komisaris harus melalui beberapa seleksi yang sangat ketat, yang nantinya seleksi tersebut diserahkan kepada Pengadilan Tinggi pada wilayah hukumnya masing-masing. Seleksi ini bermaksud untuk merevitalisasi dari praperadilan, bukan untuk memperpanjang jalur birokrasi.”⁹⁸

⁹⁷ *Ibid.*

⁹⁸ Hukumonline (b), “Konsep Hakim Komisaris Berpotensi *Abuse of Power* “, <http://www.hukumonline.com/detail.asp?id=17499&cl=Berita>, diakses tanggal 8 April 2008.

Menurut Andi Hamzah, praperadilan adalah lembaga yang terdapat di dalam KUHAP tetapi lembaga ini dinilai kurang tidak berjalan sebagaimana mestinya karena bersifat pasif yaitu menunggu gugatan dari para pihak. Lagipula kedudukan lembaga Praperadilan bukan berdiri sendiri tetapi melekat pada pengadilan negeri.⁹⁹

Anggota tim perumus RUU KUHAP yang juga sekaligus seorang pakar hukum pidana, Teuku Nasrullah, saat debat publik RUU KUHAP di Departemen Hukum dan HAM menyatakan “Pembentukan lembaga hakim komisaris ini untuk menggantikan lembaga praperadilan saat ini. Dengan adanya hakim komisaris, penegak hukum yang melakukan penyelidikan perkara tidak lagi bisa bekerja seandainya.”¹⁰⁰ Menurut Teuku Nasrullah, hakim komisaris dapat menentukan apakah proses hukum yang dilakukan penyidik sudah sesuai dengan ketentuan hukum atau tidak, sehingga perkara yang diperiksa layak diajukan ke persidangan atau tidak. Dengan adanya hakim komisaris tersebut, diharapkan kinerja aparat penegak hukum akan menjadi lebih baik. T. Nasrullah mengatakan “Sebab, kondisinya aparat penegak hukum terlalu berkuasa dan cenderung menyalahgunakan kekuasaannya”.¹⁰¹ Hakim komisaris dipilih dari hakim pengadilan negeri oleh pengadilan tinggi pada wilayah hukum setempat. Hakim komisaris akan menjalankan masa baktinya dalam waktu dua tahun dan setelah dua tahun bertugas, hakim komisaris akan dikembalikan ke pengadilan negeri tempat dia bertugas sebelumnya. Selama belum terisi kembali, tugas hakim komisaris dijalankan oleh wakil ketua pengadilan tinggi.

Ahli hukum pidana dari Universitas Indonesia, Harkristuti Harkrisnowo, menyatakan bahwa sistem Hakim Komisaris diharapkan dapat menutupi kelemahan dari Praperadilan. Kewenangan Praperadilan terbatas, sementara Hakim Komisaris mempunyai wewenang yang lebih luas dibandingkan Praperadilan dalam RUU

⁹⁹”KUHAP Baru Mengantisipasi Kejahatan Nonkonvensional”, *loc. cit.*

¹⁰⁰Seputar Indonesia Online, *loc. cit.*

¹⁰¹*Ibid.*

KUHAP. Harkristuti berkata bahwa “Termasuk untuk melakukan upaya paksa harus mendapatkan ijin”.¹⁰² Hakim Komisaris diberi hak inisiatif untuk untuk menilai sebuah upaya paksa, misalnya penahanan atau penyitaan, apakah sudah sesuai dengan hukum. Bila dilakukan atas prakarsa sang hakim, maka Hakim Komisaris mengeluarkan sebuah penetapan. Meskipun demikian, prakarsa itu baru dapat diambil jika hakim sudah menerima tembusan surat penangkapan, penahanan, penyitaan, atau Surat Perintah Penghentian Penyidikan atau Penuntutan yang tidak berdasarkan asas oportunitas. Apabila ada permintaan dari tersangka atau korban kejahatan untuk menilai sah atau tidaknya suatu penangkapan, maka hakim dapat mengeluarkan putusan.

Muncul usulan baru yang dikemukakan oleh Adnan Buyung Nasution, selaku Anggota Dewan Pertimbangan Presiden, terhadap revisi KUHAP di dalam sebuah diskusi terbatas tentang Pokok-Pokok Pikiran untuk Pembaharuan KUHAP diselenggarakan di gedung Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Indonesia (YLBHI) Jakarta. Beliau mengetengahkan empat gagasan penting mengenai pembaharuan KUHAP, yaitu perubahan sistem peradilan dari model inkuisitor (*inquisitor model*) menjadi model adversarial (*adversary model*), memperkuat basis praperadilan, memperkuat hak-hak tersangka dalam tahap pemeriksaan, dan pengesahan alat bukti.¹⁰³ Gagasan ini masih berkaitan dengan konsep Hakim Komisaris yang masih menjadi perdebatan dalam pembahasan RUU KUHAP. Adnan Buyung menyatakan “Harus ada perubahan yang menyeluruh, tidak hanya tambal sulam.”¹⁰⁴ Buyung menganggap perevisian KUHAP hanya menutup bagian-bagian dari KUHAP yang berpotensi disalahgunakan oleh penegak hukum, bukan memperbaikinya.

Wacana perubahan sistem peradilan inkuisitor menjadi sistem adversarial atau sistem kontes karena peran ganda yang dijalankan oleh hakim, di satu sisi hakim

¹⁰²Hukumonline (a), *loc. cit.*

¹⁰³Hukumonline (c), “Buyung Usulkan *Adversary System* dalam Revisi KUHAP”, <http://www.hukumonline.com/detail.asp?id=20507&cl=Berita>, diakses 19 desember 2008.

¹⁰⁴*Ibid.*

bertugas memeriksa dan di sisi lain bertugas memutus suatu perkara. Hal ini dinilai dapat mempengaruhi penilaian hakim menjadi subjektif. Adnan Buyung mengatakan “Karena terpengaruh objektivitasnya pada saat memeriksa perkara tersebut.”¹⁰⁵ Peranan hakim dibatasi di dalam sistem adversarial menjadi hanya sebatas seorang wasit saja, sehingga dapat tercipta peradilan yang seadil-adilnya. Demikian pula dengan lembaga Praperadilan, yang menurut Adnan Buyung Nasution, lebih baik diperbaiki dan diperkuat atau diperluas kewenangannya daripada dihapuskan dan diganti menjadi Hakim Komisaris.¹⁰⁶ Sampai saat ini *draft* RUU KUHAP belum mencapai pada tahap finalisasi RUU atau belum rampung karena, salah satunya, masih terjadi perdebatan antara dihapuskannya lembaga Praperadilan dan digantikan dengan Hakim Komisaris atau hanya memperlus kewenangan lembaga Praperadilan.

1.2. Fungsi dan Wewenang Hakim Komisaris Dalam RUU KUHAP

Berdasarkan RUU KUHAP, Hakim Komisaris mempunyai wewenang yang lebih luas daripada kewenangan lembaga Praperadilan. RUU KUHAP mengatur fungsi dan wewenang Hakim Komisaris dalam Bab IX tentang Hakim Komisaris mulai dari Pasal 111 sampai dengan Pasal 113 RUU KUHAP.¹⁰⁷

Pasal 111

1. Hakim Komisaris berwenang menetapkan atau memutuskan:

- a) Sah atau tidaknya penangkapan, penahanan, penggeledahan, penyitaan, atau penyadapan;
- b) Pembatalan atau penangguhan penahanan;
- c) Bahwa keterangan yang dibuat tersangka atau terdakwa dengan melanggar hak tidak memberatkan diri sendiri;
- d) Alat bukti atau pernyataan yang didapat secara tidak sah tidak dapat dijadikan alat bukti;
- e) Ganti kerugian dan atau rehabilitasi untuk seseorang yang ditangkap atau ditahan secara tidak sah atau ganti kerugian untuk setiap hak milik yang disita secara tidak sah;

¹⁰⁵*Ibid.*

¹⁰⁶*Ibid.*

¹⁰⁷Indonesia (c), *op. cit.*, Pasal 111 ayat (1).

- f) Tersangka atau terdakwa berhak atau diharuskan didampingi oleh pengacara
 - g) Bahwa Penyidikan atau Penuntutan telah dilakukan untuk tujuan yang tidak sah;
 - h) Penghentian penyidikan atau penghentian Penuntutan tidak berdasarkan asas oportunitas;
 - i) Layak atau tidaknya suatu perkara dilakukan Penuntutan ke pengadilan;
 - j) pelanggaran terhadap hak tersangka apapun yang lain yang terjadi selama tahap Penyidikan.
2. Permohonan mengenai hal sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diajukan oleh tersangka atau penasihat hukumnya atau oleh penuntut umum, kecuali ketentuan pada ayat (1) huruf i hanya dapat diajukan oleh Penuntut Umum.
 3. Hakim Komisaris dapat memutuskan hal-hal sebagaimana dimaksud pada ayat (1) atas inisiatifnya sendiri, kecuali ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf i.

Pasal 112

1. Untuk pembuktian perkara di Indonesia, saksi yang bertempat tinggal di luar negeri diperiksa oleh pejabat yang berwenang di negara tersebut, dan keterangan diserahkan kepada pemerintah Indonesia, dalam hal Indonesia mempunyai perjanjian bilateral dengan negara tersebut atau berdasarkan asas resiprositas.
2. Keterangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) harus disampaikan kepada penyidik atau Penuntut Umum di Indonesia sesuai dengan tahapan pemeriksaan perkara, melalui instansi yang berwenang.
3. Permintaan kepada pemerintah negara lain untuk memeriksa saksi yang berada di negara tersebut harus dilengkapi dengan daftar keterangan yang diperlukan yang harus dijawab oleh saksi.
4. Dalam hal keterangan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilimpahkan ke pengadilan, maka keterangan tersebut mempunyai kekuatan pembuktian sebagai alat bukti yang sah.

Pasal 113

1. Jika ada permintaan dari negara lain untuk mengambil keterangan saksi atau melakukan tindakan hukum lain di Indonesia untuk kepentingan pembuktian perkara yang ada di negara peminta, permintaan tersebut dipenuhi sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
2. Tata cara pengambilan keterangan dari saksi atau tindakan hukum lain sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dilaksanakan sesuai dengan ketentuan Undang-Undang ini.

Berdasarkan Pasal-Pasal yang telah disebutkan diatas, dapat kita lihat bahwa fungsi dan kewenangan dari lembaga Hakim Komisaris dalam RUU KUHAP tahun 2008 dengan *draft* RUU KUHAP tahun 1974 terdapat perbedaan konsep. Pada *draft* 1974, dapat diketahui bahwa selain melakukan pengawasan terhadap upaya paksa, Hakim Komisaris juga berwenang menyelesaikan perselisihan wewenang antara petugas penyidik, yaitu pihak Kepolisian dan pihak Kejaksaan, apabila ada sengketa antar penyidik dari instansi yang berlainan. Selain itu, Hakim Komisaris pada *draft* ini masih menempel pada Pengadilan Negeri dengan bentuk sebuah sekretariat.

Berbeda dengan konsep Hakim Komisaris dalam RUU KUHAP saat ini, Hakim Komisaris mempunyai tugas pengawasan terhadap upaya paksa, yaitu penangkapan, penahanan, penggeledahan, penyitaan, atau penyadapan, baik itu syarat formilnya maupun syarat materilnya. Layak atau tidaknya suatu perkara pidana diajukan ke pengadilan negeri juga menjadi tugas seorang hakim komisaris untuk memutuskannya. Selanjutnya, Hakim Komisaris juga bewenang untuk memutuskan alat bukti yang tidak sah tidak dapat dijadikan alat bukti, memutuskan seorang tersangka atau terdakwa diharuskan didampingi seorang penasihat hukum, kemudian memutuskan penyidikan atau penuntutan dilakukan untuk tujuan yang tidak sah, memutuskan ganti kerugian atau rehabilitasi, memutuskan pelanggaran yang terjadi pada tersangka selama tahap Penyidikan. Tugas dan wewenang Hakim Komisaris tersebut dilakukan dengan permohonan atau tanpa permohonan oleh tersangka atau terdakwa, keluarga, atau kuasanya kepada Hakim Komisaris. Dengan demikian tindakan Hakim Komisaris pada tahap pemeriksaan pendahuluan bersifat aktif, dan berfungsi baik sebagai *examining judge* maupun *investigating judge*. Akan tetapi, apabila terjadi perselisihan mengenai kewenangan menyidik oleh Penyidik tidak diatur lebih lanjut di dalam RUU KUHAP.

2. Perbandingan Antara Praperadilan dengan Pre-Trial dan Hakim Komisaris

2.1. Perbedaan Praperadilan dengan Pre-Trial

Praperadilan lahir dari inspirasi adanya hak *Habeas Corpus* di dalam sistem peradilan *Anglo Saxon*, yang memberikan jaminan fundamental terhadap hak asasi manusia terutama hak kemerdekaan.¹⁰⁸ Pada dasarnya, *Habeas Corpus* merupakan suatu jaminan serta pengamanan atas kemerdekaan pribadi melalui prosedur yang sederhana, langsung, dan terbuka yang dapat dipergunakan oleh siapaun juga.¹⁰⁹ Seseorang dapat menuntut pejabat, melalui surat perintah pengadilan, yang melakukan penahanan untuk membuktikan bahwa suatu penahanan tersebut tidak melanggar hukum atau berdasarkan dengan ketentuan hukum yang berlaku.¹¹⁰ Surat perintah *Habeas Corpus* merupakan salah satu alat perbaikan serta pengawasan terhadap proses pidana baik di tingkat federal maupun di tingkat negara bagian. Walaupun *Habeas Corpus* dipakai di negara-negara yang menganut sistem hukum *Common Law*, tetapi Jepang yang menganut sistem hukum *Civil Law* telah mengadakan *Habeas Corpus* berdasarkan undang-undang khusus. Begitu pula dengan negara Thailand yang juga telah menerapkan prinsip *Habeas Corpus* di dalam sistem hukum di negara tersebut.¹¹¹ Dalam implementasi hukum di negara-negara *Common Law*, prinsip *Habeas Corpus* diterapkan menjadi sebuah proses pemeriksaan pidana sebelum masuk ke pokok perkara yang terbagi atas tiga yaitu *Arraignment*, *Preliminary Hearing*, dan *Pretrial Conference*.

Jika kita lihat dalam bab sebelumnya, pemeriksaan Praperadilan biasanya dilakukan setelah upaya paksa selesai dilakukan dan sebelum dimulainya pemeriksaan ke dalam pokok perkara, sehingga Praperadilan bukan bersifat preventif melainkan represif. Pada negara-negara yang menganut sistem hukum *Common Law*

¹⁰⁸Nasution, *loc. cit.*

¹⁰⁹Loqman, *op. cit.*, hal. 54.

¹¹⁰Nasution, *loc. cit.*

¹¹¹Loqman, *op. cit.*, hal. 55.

seperti Amerika Serikat, *Arraignment* adalah persidangan di depan Jury, dimana tuduhan atas tersangka dibacakan dan tersangka ditanyakan sikapnya, bersalah atau tidak. Tanggung jawab pengawasan pada tahap ini berada di tangan pengadilan.¹¹² *Preliminary Hearing* ini dilakukan sebelum pemeriksaan pokok perkara tetapi dengan dasar yang berbeda dengan Praperadilan. Proses *Preliminary Hearing* dilakukan sebagai upaya bagi hakim untuk meneliti apakah ada alasan yang kuat (*probable cause*) untuk percaya bahwa tersangka tertentu merupakan pelaku dari suatu tindak pidana dan oleh karena itu mempunyai cukup alasan yang kuat untuk dapat ditahan dan diadili.¹¹³ Sedangkan proses *Pretrial Conference*, jaksa penuntut menyajikan kasusnya dan terdakwa memiliki hak untuk memeriksa ulang saksi-saksi dan mengajukan bukti-bukti yang meringankan. Dapat dikatakan dalam proses *Preliminary Hearing*, hakim-hakim pada proses ini mempunyai wewenang sebagai *examining judge* dan *investigating judge* karena selain mengawasi jalannya upaya paksa, mereka juga memberikan pengarahan-pengarahan lain dalam jalannya upaya paksa, sehingga apabila suatu penangkapan ataupun penahanan maka telah didukung oleh dasar hukum yang telah dikeluarkan oleh pengadilan.¹¹⁴ Bila dibandingkan dengan praperadilan, hakim baru akan berfungsi setelah adanya tindakan penangkapan atau penahanan yang tidak memenuhi ketentuan hukum yang telah ada. Hal yang sangat berbeda ini dikarenakan hakim-hakim yang memimpin proses *Arraignment*, *Preliminary Hearing*, dan *Pretrial Conference* merupakan sosok sentral yang mempunyai wewenang mengawasi jalannya upaya paksa sekaligus memberikan nasehat-nasehat dalam pelaksanaan upaya paksa tersebut.¹¹⁵ Hakim dalam praperadilan di Indonesia hanya berfungsi untuk melakukan pengujian terhadap keabsahan suatu upaya paksa.

¹¹²*Ibid.*

¹¹³MaPPI FHUI, *loc. cit.*

¹¹⁴Loqman, *op. cit.*, hal. 52.

¹¹⁵*Ibid*, hal. 53.

2.2. Perbedaan Praperadilan dengan Hakim Komisaris

Dalam RUU KUHAP diatur mengenai lembaga Hakim Komisaris sebagai pengganti Praperadilan, yang mempunyai kewenangan yang lebih luas daripada Praperadilan. Pengaturan mengenai fungsi dan kewenangannya diatur dalam Pasal 111 sampai dengan Pasal 113 RUU KUHAP pada RUU KUHAP *draft* Maret 2008. Hakim Komisaris dapat memutuskan, dengan inisiatifnya, tugas-tugas yang termasuk kedalam kewenangannya tanpa harus ada laporan dari tersangka, keluarganya, ataupun kuasa dari tersangka tersebut, kecuali mengenai layak atau tidaknya suatu perkara diajukan ke pengadilan karena Hakim Komisaris perlu pengajuan dari Penuntut Umum untuk memutuskannya. Hal yang berbeda dengan Praperadilan dimana tidak akan ada praperadilan apabila tidak ada tuntutan.

Jabatan Hakim Komisaris mempunyai masa bakti selama 2 tahun, sesuai dengan Pasal 118 ayat (2) RUU KUHAP, yaitu:

Pasal 118 ayat (2)
Hakim Komisaris diangkat untuk masa jabatan selama 2 (dua) tahun dan dapat diangkat kembali hanya untuk satu kali masa jabatan.¹¹⁶

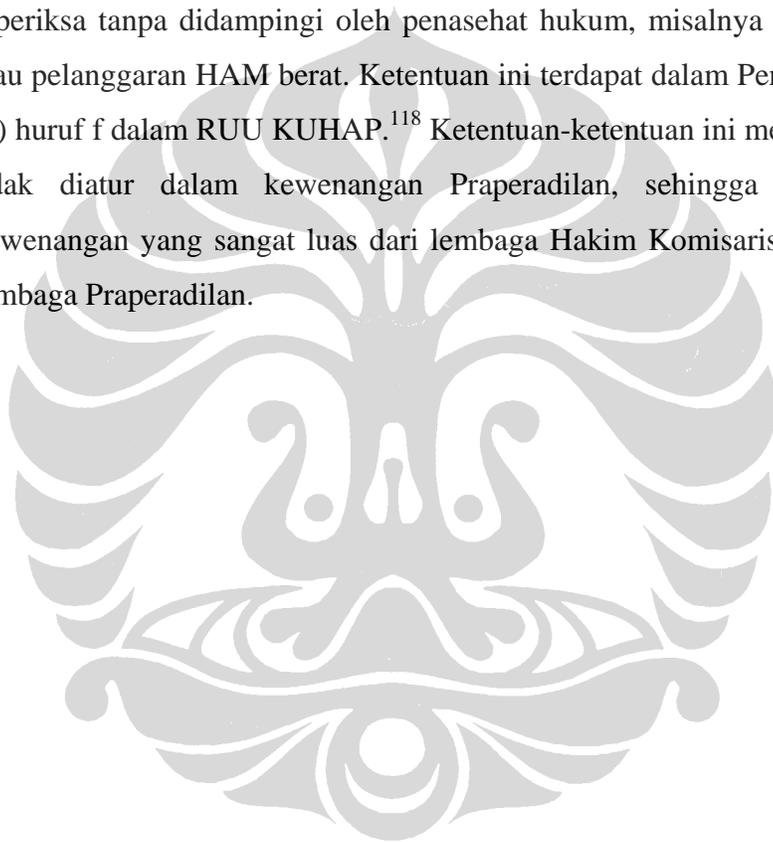
Selama menjadi hakim komisaris, seorang hakim pengadilan negeri dibebastugaskan dari segala kewenangan Pengadilan Negeri, sesuai dengan ketentuan dalam Pasal 121 ayat (1) RUU KUHAP.¹¹⁷ Dengan kata lain, tidak dapat menjadi hakim yang mengadili di Pengadilan Negeri karena jabatan Hakim Komisaris adalah permanen selama 2 tahun. Sedangkan dalam Praperadilan, hakim yang ditunjuk tidak

¹¹⁶Indonesia (c), *op. cit.*, Pasal 118 ayat (2)

¹¹⁷Selama menjabat sebagai Hakim Komisaris, hakim Pengadilan negeri dibebaskan dari tugas mengadili semua jenis perkara dan tugas lain yang berhubungan dengan tugas Pengadilan negeri.

dibebastugaskan dari kewenangan mengadili yang dapat memeriksa semua jenis perkara dalam kewenangan pengadilan negeri.

Kewenangan Hakim Komisaris tidak hanya memeriksa atau memutus keabsahan suatu upaya paksa, yang sekarang ditambah dengan penyitaan dan penyadapan, tetapi juga penghentian penyidikan dan penuntutan yang tidak berdasarkan asas oportunitas, pelampauan batas waktu penyidikan dan penuntutan. Hakim Komisaris juga mengatur pembatasan hak tersangka atau terdakwa yang dapat diperiksa tanpa didampingi oleh penasihat hukum, misalnya dalam kasus terorisme atau pelanggaran HAM berat. Ketentuan ini terdapat dalam Penjelasan Pasal 111 ayat (1) huruf f dalam RUU KUHAP.¹¹⁸ Ketentuan-ketentuan ini merupakan hal baru yang tidak diatur dalam kewenangan Praperadilan, sehingga sangat terlihat jelas kewenangan yang sangat luas dari lembaga Hakim Komisaris dibandingkan dengan lembaga Praperadilan.



¹¹⁸Tersangka dapat tidak didampingi oleh penasihat hukum misalnya, dalam perkara pelanggaran hak asasi manusia berat, terorisme, dan perdagangan senjata.