



**MAHKAMAH KONSTITUSI  
REPUBLIK INDONESIA**

**IKHTISAR PUTUSAN  
PERKARA NOMOR 29/PUU-XIV/2016**

**Tentang**

**Kewenangan *Seponering* oleh Jaksa Agung**

- Pemohon** : Irwansyah Siregar dan Dedi Nuryadi
- Jenis Perkara** : Pengujian Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Pokok Perkara** : Pengujian Pasal 35 huruf c Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan beserta Penjelasan Pasal 35 huruf c bertentangan dengan Pasal 28A, Pasal 28D ayat (1), Pasal 28I ayat (1) dan ayat (2) UUD 1945.
- Amar Putusan** : Mengabulkan permohonan para Pemohon untuk sebagian;
- Tanggal Putusan** : Rabu, 11 Januari 2017.
- Ikhtisar Putusan** :

Bahwa Pemohon dalam permohonan *a quo* mendalilkan selaku perseorangan warga negara Indonesia yang dirugikan hak konstitusionalnya oleh berlakunya ketentuan Pasal 35 huruf c UU 16/2004 beserta Penjelasan Pasal *a quo*;

Mengenai kewenangan Mahkamah, Mahkamah berpendapat, oleh karena yang dimohonkan oleh Pemohon adalah pengujian Undang-Undang *in casu* konstitusionalnya UU 16/2004 terhadap UUD 1945 maka Mahkamah berwenang mengadili permohonan para Pemohon;

Bahwa berkenaan dengan kedudukan hukum para Pemohon, menurut Mahkamah, Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan permohonan *a quo*

Mengenai pokok perkara, Mahkamah mempertimbangkan sebagai berikut:

**Dalam Provisi**

Pada dasarnya dalam hukum acara Mahkamah Konstitusi putusan sela hanya dapat diberikan terhadap permohonan Sengketa Kewenangan Lembaga Negara yang Kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar sebagaimana diatur dalam Pasal 63 UU MK, namun Mahkamah pernah menjatuhkan putusan sela dalam permohonan pengujian Undang-Undang dengan pertimbangan sangat khusus, yaitu dalam Putusan Mahkamah Nomor 133/PUU-VIII/2009 bertanggal 25 November

2009, dengan pertimbangan untuk mencegah kemungkinan kerugian konstitusional para Pemohon apabila menjadi terdakwa karena diberhentikan secara tetap oleh Presiden, padahal dasar hukum atau pasal Undang-Undang yang akan menjadi dasar dalam pemberhentian tersebut sedang dalam proses pengujian konstitusionalnya di Mahkamah. Adapun terkait dengan permohonan para Pemohon, menurut penilaian Mahkamah, tidak terdapat hal yang sangat mendesak sekali atau sangat penting yang berakibat langsung dengan keselamatan diri para Pemohon apabila Pasal 35 huruf c UU 16/2004 tetap berlaku seperti yang terjadi pada para Pemohon dalam Putusan Mahkamah Nomor 133/PUU-VIII/2009 bertanggal 25 November 2009 .

Berdasarkan pertimbangan tersebut, menurut Mahkamah, permohonan provisi para Pemohon tidak beralasan menurut hukum sehingga harus ditolak;

### **Dalam Pokok Permohonan**

Bahwa dalam sistem hukum dikenal dua asas, yaitu asas legalitas dan asas oportunitas. Asas legalitas memiliki pengertian bahwa semua perkara yang cukup bukti dilimpahkan ke Pengadilan. Negara yang menganut asas legalitas, antara lain, Jerman, Austria, Italia, Spanyol, Portugal, Swedia. Adapun asas oportunitas adalah asas yang memiliki pengertian bahwa tidak semua perkara dilimpahkan ke pengadilan namun dapat dihentikan penuntutannya demi kepentingan hukum oleh Jaksa. Negara yang menganut asas oportunitas, antara lain, Belanda, Perancis, Belgia, Jepang, termasuk Indonesia.

Menurut Soepomo, *“baik di negeri Belanda maupun di Hindia Belanda yang berlaku asas oportunitas dalam tuntutan pidana itu artinya badan penuntut umum berwenang tidak melakukan suatu penuntutan jikalau adanya tuntutan itu dianggap tidak “opportuun” tidak guna kepentingan masyarakat”*; (Soepomo, Sistem Hukum di Indonesia Sebelum Perang Dunia II, Pradnya Paramita, Jakarta, 1981, hal 137). Pemberlakuan asas oportunitas di Indonesia tertuang di dalam Pasal 167 *Strafvordering* 1926 dan *Reglement op de Rechterlijke Organisatie en het Beleid der Justitie* (RO). Dengan demikian, asas tersebut berlaku di Indonesia sudah sejak zaman Hindia Belanda dan tetap dipertahankan hingga saat ini.

Asas oportunitas yang dianut dalam sistem hukum Indonesia tidak dimaksudkan untuk mengabaikan hak konstitusional warga negara yang dijamin oleh UUD 1945, apalagi menghilangkan hak konstitusional warga negara. Asas oportunitas adalah asas yang terdapat dalam sistem hukum yang dianut oleh banyak negara yang juga menjunjung tinggi hak asasi manusia, seperti Belanda dan Perancis. Bahkan di Amerika Serikat yang dalam sistem hukumnya tidak menganut asas legalitas dan asas oportunitas dalam praktiknya menerapkan asas diskresi penuntutan, sedangkan di Inggris yang juga tidak menganut asas legalitas dan asas oportunitas menerapkan penyampingan perkara (vide keterangan ahli Presiden Prof. Dr. Andi Hamzah, SH). Dengan demikian, baik asas legalitas maupun asas oportunitas atau tidak memilih kedua asas tersebut merupakan pilihan pembentuk Undang-Undang dari masing-masing negara. Oleh karena Indonesia dalam sistem hukumnya memilih menganut asas oportunitas maka pilihan tersebut merupakan pilihan yang tidak bertentangan dengan UUD 1945;

Pengesampingan perkara demi kepentingan umum atau yang dikenal dengan *seponering* merupakan salah satu tugas dan wewenang yang diberikan oleh Undang-Undang terhadap Jaksa Agung (vide Pasal 35 huruf c UU 16/2004). Mengenyampingkan perkara sebagaimana dimaksud dalam ketentuan ini merupakan

pelaksanaan asas oportunitas yang hanya dapat dilakukan Jaksa Agung setelah memperhatikan saran dan pendapat dari badan kekuasaan negara yang mempunyai hubungan dengan masalah tersebut. Wewenang Jaksa Agung untuk melakukan *seponering* adalah wewenang yang diperoleh secara atribusi atau wewenang yang langsung diberikan oleh undang-undang dalam hal ini UU 16/2004. Wewenang *seponering* tersebut merupakan pelaksanaan asas oportunitas (vide Penjelasan Pasal 35 huruf c UU 16/2004) yang merupakan bagian dari asas diskresi (*freies ermesen*) oleh Jaksa Agung untuk menuntut atau tidak menuntut perkara;

Dalam Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (UU 48/2009), ditentukan bahwa kejaksaan merupakan salah satu badan yang fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman (vide Pasal 38 UU 48/2009 dan Penjelasan). Fungsi Jaksa dalam kaitannya dengan kekuasaan kehakiman, antara lain, melaksanakan kekuasaan negara di bidang penuntutan dalam penegakan hukum pidana. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana (KUHAP). Sebagai satu-satunya pemegang kewenangan penuntutan (*dominus litis*), Jaksa wajib melimpahkan perkara ke Pengadilan Negeri dengan permintaan agar segera mengadili perkara tersebut disertai dengan surat dakwaan, namun Jaksa juga dapat menghentikan penuntutan, jika perkara tidak cukup bukti, perkara yang diperiksa ternyata bukan perkara pidana, atau perkara ditutup demi hukum (vide Pasal 140 KUHAP);

Kewenangan *seponering* dalam Pasal 35 huruf c UU Kejaksaan tidak dimaksudkan untuk menghilangkan *hak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum (equality before the law)* sebagaimana ditentukan dalam Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 dan tidak pula untuk memperlakukan secara diskriminatif antara warga negara yang satu dengan warga negara yang lain. Pasal 35 huruf c UU 16/2004 tersebut diterapkan oleh Jaksa Agung demi kepentingan umum, dalam hal ini demi kepentingan bangsa dan negara dan/atau kepentingan masyarakat luas. Menurut Mahkamah yang menjadi persoalan justru kewenangan Jaksa Agung yang besar tersebut hanya memperhatikan saran dan pendapat dari badan-badan kekuasaan negara yang mempunyai hubungan dengan masalah tersebut (vide Penjelasan Pasal 35 huruf c UU 16/2004);

Bahwa memang tidak ada satu pasal pun dalam UUD 1945 yang memberikan kewenangan atau dapat digunakan sebagai dasar pembenaran untuk dapat diterapkannya asas oportunitas dalam penegakan hukum pidana di Indonesia, akan tetapi bukan berarti penerapan asas oportunitas menjadi bertentangan dengan UUD 1945. Jika logika Pemohon yang digunakan maka pembentukan lembaga yang tidak diatur dalam UUD 1945 menjadi bertentangan dengan UUD 1945. Oleh karena itu, logika Pemohon bahwa asas oportunitas tidak diatur dalam UUD 1945 sehingga bertentangan dengan UUD 1945 adalah tidak tepat. Menurut Mahkamah, *seponering* yang merupakan pelaksanaan asas oportunitas adalah tidak bertentangan dengan UUD 1945 meskipun hal itu tidak diatur dalam UUD 1945;

Kewenangan *seponering* yang diatur dalam Pasal 35 huruf c UU 16/2004 tetap diperlukan dalam penegakan hukum pidana di Indonesia, hanya saja agar tidak terjadi penyalahgunaan wewenang oleh Jaksa Agung mengingat kewenangan yang besar tersebut maka perlu dilakukan pembatasan yang ketat atas keberlakuan pasal *a quo* supaya tidak melanggar atau bertentangan dengan hak-hak konstitusional maupun hak asasi manusia pada umumnya yang dijamin dalam UUD 1945;

Dari Penjelasan Pasal 35 huruf c UU 16/2004, diperoleh pemahaman bahwa (i)

*“kepentingan umum”* diartikan sebagai *“kepentingan bangsa dan negara dan/atau kepentingan masyarakat luas”* dan *“seponering hanya dapat dilakukan oleh Jaksa Agung setelah memperhatikan saran dan pendapat dari badan-badan kekuasaan negara yang mempunyai hubungan dengan masalah tersebut”*. Oleh karena kepentingan umum diartikan *“kepentingan bangsa dan negara dan/atau kepentingan masyarakat luas”* dan tidak dijelaskan lebih lanjut batasan *kepentingan bangsa dan negara dan/atau kepentingan masyarakat luas* dalam Penjelasan Pasal 35 huruf c UU 16/2004, sehingga dapat diartikan secara luas oleh Jaksa Agung selaku pemegang kewenangan *seponering*. Bahkan kewenangan tersebut sangat rentan untuk diartikan sesuai dengan kepentingan dari Jaksa Agung, meskipun dalam menerapkan *seponering* Penjelasan Pasal 35 huruf c UU 16/2004 menyatakan, *“setelah memperhatikan saran dan pendapat dari badan-badan kekuasaan negara yang mempunyai hubungan dengan masalah tersebut”*;

Namun pada faktanya, saran dan pendapat dari badan kekuasaan negara *a quo* seakan-akan sama sekali tidak mengikat dan Jaksa Agung hanya memperhatikan. Artinya, kewenangan melakukan *seponering* benar-benar menjadi suatu kewenangan penuh yang dapat diambil oleh Jaksa Agung. Oleh karena itu, untuk melindungi hak konstitusional warga negara yang dijamin oleh UUD 1945 dalam penerapan *seponering*, Mahkamah perlu memberi penafsiran terhadap Penjelasan Pasal 35 huruf c UU 16/2004 agar tidak bertentangan dengan UUD 1945, yaitu bahwa frasa *“setelah memperhatikan saran dan pendapat dari badan-badan kekuasaan negara yang mempunyai hubungan dengan masalah tersebut”* harus dimaknai, *“Jaksa Agung wajib memperhatikan saran dan pendapat dari badan-badan kekuasaan negara yang mempunyai hubungan dengan masalah tersebut”*. Tafsiran tersebut dibutuhkan supaya ada ukuran yang jelas dan ketat dalam penggunaan kewenangan *seponering* oleh Jaksa Agung karena terhadap kewenangan *seponering* tersebut tidak terdapat upaya hukum lain untuk membatalkannya kecuali Jaksa Agung itu sendiri, meskipun kecil kemungkinan hal itu dilakukan. Selain itu, penafsiran tersebut perlu dilakukan oleh Mahkamah karena *seponering* berbeda halnya dengan penghentian penuntutan. Terhadap penghentian penuntutan sebagaimana ditentukan dalam Pasal 140 ayat (2) KUHAP, terdapat upaya hukum praperadilan sebagaimana ditentukan dalam Pasal 77 huruf a KUHAP dan Putusan Mahkamah Nomor 21/PUU-XII/2014, bertanggal 28 April 2015;

Berdasarkan seluruh uraian pertimbangan tersebut di atas, Mahkamah memutuskan dengan amar:

#### **Dalam Provisi**

Menolak permohonan Provisi para Pemohon.

#### **Dalam Pokok Permohonan**

1. Mengabulkan permohonan para Pemohon untuk sebagian;
2. Menyatakan frasa *“mengesampingkan perkara sebagaimana dimaksud dalam ketentuan ini merupakan pelaksanaan atas asas oportunitas yang hanya dapat dilakukan oleh Jaksa Agung setelah memperhatikan saran dan pendapat dari badan-badan kekuasaan negara yang mempunyai hubungan dengan masalah tersebut”* dalam Penjelasan Pasal 35 huruf c Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 67 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4401) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 secara bersyarat dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai *“Jaksa Agung wajib memperhatikan saran dan pendapat dari badan-badan kekuasaan negara yang mempunyai*

- hubungan dengan masalah tersebut*’;
3. Menolak permohonan para Pemohon untuk selain dan selebihnya;
  4. Memerintahkan pemuatan putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya.