

Sinkronisasi Putusan Mahkamah Konstitusi Terhadap Penerapan Asas Retroaktif

Soedharmanto^{1*}, M. Syukri Akub², Nur Azisa²

¹ Kejaksaan Negeri Pangkejene Kepulauan, Indonesia; Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin

² Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin.

* E-mail Korespondensi: soedharmanto@kejaksaan.go.id

Abstract:

The study examines the implications of the Constitutional Court's decision regarding changes to the law on applying retroactive principles in the settlement of criminal cases. This research is normative research using a statutory approach, a case approach, and a conceptual approach. The results of the study indicate that the Constitutional Court's decision on judicial review is a form of an amendment in maintaining the harmony and harmony of laws and regulations in the national legal system. The implications of the tested statutory provisions are included in settlement of criminal cases. Applying the retroactive principle related to changes in legislation, adhering to the limited material theory. Applying the beneficial principle in the event of a retroactive change in legislation is still an imbalance between protecting the interests of individuals and victims. The tendency of the beneficial principle focuses more on protecting the interests of individuals or perpetrators of criminal acts.

Keywords: Retroactive Principle; Judicial Review; Decision

Abstrak:

Penelitian ini bertujuan untuk mengkaji implikasi putusan Mahkamah Konstitusi terkait perubahan undang-undang terhadap penerapan asas retroaktif dalam penyelesaian perkara pidana. Penelitian ini merupakan penelitian normatif dengan menggunakan pendekatan perundang-undangan (statute), pendekatan kasus, dan pendekatan konseptual. Hasil penelitian menunjukkan bahwa putusan Mahkamah Konstitusi atas pengujian undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar merupakan bentuk perubahan undang-undang untuk menjaga keselarasan dan kaharmonisan peraturan perundang-undangan dalam sistem hukum nasional. Implikasi terhadap ketentuan perundang-undangan yang diuji termasuk dalam penyelesaian perkara pidana. Penerapan asas retroaktif terkait adanya perubahan perundang-undangan, menganut teori materil terbatas. Penerapan prinsip menguntungkan dalam hal terjadinya perubahan perundang-undangan secara retroaktif masih terdapat ketidakseimbangan antara perlindungan kepentingan individu dan korban. Kecenderungan prinsip menguntungkan lebih menitikberatkan pada perlindungan kepentingan individu atau pelaku tindak pidana.

Kata Kunci: Asas Retroaktif; Judicial Review; Putusan

1. Pendahuluan

Asas legalitas memiliki kedudukan sentral dan esensial dalam pemberlakuan hukum pidana. Secara umum asas legalitas mengandung tiga pengertian, yaitu:¹ *Pertama*, tidak ada perbuatan yang dilarang dan diancam dengan pidana kalau hal itu terlebih dahulu belum dinyatakan dalam suatu aturan undang-undang; *Kedua*, untuk menentukan

¹ Moeljatno. 2008. *Asas-asas Hukum Pidana*. Jakarta: Rineka Cipta, hlm. 27-28

adanya tindak pidana tidak boleh digunakan analogi; *Ketiga*, aturan-aturan hukum pidana tidak boleh berlaku surut.

Terhadap makna asas legalitas tersebut menimbulkan implikasi yaitu larangan menggunakan analogi dan keharusan menggunakan undang-undang pidana yang berlaku pada saat perbuatan dilakukan (*lex temporis delicti* atau *existing penal law*) dengan larangan memberlakukan undang-undang pidana secara retroaktif.² Ruang lingkup berlakunya *lex temporis delicti* dalam Pasal 1 ayat (1) KUHP dikecualikan oleh ketentuan peralihan dalam Pasal 1 ayat (2) KUHP atau dikenal dengan istilah hukum transitioir yang mengatur bahwa "Jika sesudah perbuatan dilakukan ada perubahan dalam perundang-undangan, dipakai aturan yang paling menguntungkan bagi terdakwa". Ketentuan demikian membuka kemungkinan retroaktivitas (pemberlakuan surut) ketentuan pidana.

Secara konseptual, perumusan pengecualian *lex temporis delicti* dalam hukum transitioir tersebut berpotensi menimbulkan problematika dan kesulitan dalam penerapannya, terutama karena pembentuk undang-undang tidak memberikan tafsir tentang arti "perubahan perundang-undangan" secara jelas. Selain dari itu untuk memaknai frasa "yang lebih menguntungkan" juga rentan menimbulkan kompleksitas dalam penafsirannya. Kondisi perubahan perundang-undangan pidana baik yang terjadi akibat pemberlakuan norma baru yang disahkan oleh DPR bersama Pemerintah maupun akibat Putusan Mahkamah Konstitusi, akan berimplikasi terhadap tindak pidana yang belum memperoleh putusan berkekuatan hukum tetap pada tahap pemeriksaan sidang di tingkat pengadilan negeri, pengadilan tinggi dan Mahkamah Agung.

Suatu perubahan undang-undang dapat saja menghilangkan sama sekali sifat dapat dipidananya suatu perbuatan (dekriminalisasi), mengurangi ancaman pidananya, ancaman pidana penjaranya diperberat maupun penuntutannya menjadi digantungkan dengan adanya pengaduan. Konsekuensi hukum persidangan tentunya akan mempedomani ketentuan peralihan dengan memberlakukan ketentuan baru yang menguntungkan bagi terdakwa secara retroaktif.³ Dalam realitasnya terdapat kompleksitas penerapan ketentuan peralihan bagi hakim bila terjadi perubahan perundang-undangan pidana. Hal ini tidak jarang menimbulkan persepsi yang berbeda dalam aspek penerapan ketentuan peralihan pada tahap persidangan untuk menilai ada atau tidaknya perubahan perundang-undangan serta hal yang dipandang paling menguntungkan bagi terdakwa. Pengertian paling menguntungkan dapat dimaknai berkaitan dengan segala sesuatunya dari peraturan itu yang mempunyai pengaruh terhadap penilaian suatu tindak pidana. Perbedaan persepsi hakim dalam menerapkan ketentuan hukum transitioir yang bersifat multitafsir tentunya akan berimplikasi terhadap putusan hakim yang satu dengan yang lain menjadi berbeda, sekalipun perkara atas putusan tersebut memiliki karakter serupa.

Mencermati keberagaman putusan hakim dalam mengadili perkara yang tidak jarang mengabaikan putusan Mahkamah Konstitusi yang menyatakan suatu norma bertentangan dengan UUD 1945. Seperti halnya dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 013-022/PUU-IV/2006 tentang Pengujian Pasal 134, Pasal 136bis, dan Pasal 137

² Anis Widyawati. (2011). "Dilema Penerapan Asas Retroaktif di Indonesia." *Jurnal Pandecta* Vol. 6, no. 2: 170-180.

³ Yuristiyawan Pambudi Wicaksana. (2018). "Implementasi asas *ius curia novit* dalam penafsiran hukum putusan hakim tentang keabsahan penetapan tersangka." *Lex Renaissance* Vol. 3, no. 1: 1-3.

KUHP tentang Penghinaan terhadap Presiden dan/atau Wakil Presiden RI dinyatakan bertentangan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.. Mahkamah Agung pada tingkat Peninjauan Kembali dalam Putusan Nomor: 153PK/Pid/2010 tanggal 3 Agustus 2011 menolak permohonan kasasi dari pemohon Eggi Sudjana dengan tetap mendasarkan putusannya pada Pasal 134 dan Pasal 136 KUHP yang telah dibatalkan oleh Mahkamah Konstitusi. Salah satu perbandingan bentuk keberagaman putusan Mahkamah Agung berkaitan dengan tindak lanjut dari Putusan Mahkamah Konstitusi terlihat dalam putusan Mahkamah Agung Nomor 1937 K/Pid.Sus/2016 Tanggal 12 Januari 2017, Mahkamah Agung dalam mengadili perkara pidana yang didakwa melanggar ketentuan yang termuat dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air menyatakan tidak dapat menerima permohonan kasasi dari Penuntut Umum. Hal tersebut sebagai konsekuensi dari putusan Mahkamah Konstitusi Nomor: 85/PUU-XII/2013 Tanggal 18 Februari 2015 yang menyatakan bahwa Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat kemudian untuk mengisi kekosongan hukum Mahkamah Konstitusi menyatakan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1974 tentang Pengairan berlaku kembali.

2. Metode

Penelitian ini merupakan penelitian yuridis normatif (*normative legal research*) dengan menggunakan pendekatan perundang-undangan (*statute*) dan pendekatan konseptual.⁴ Jenis dan bahan hukum yaitu bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Teknik pengumpulan bahan hukum dilakukan dengan melakukan studi dokumen dengan mengumpulkan data berupa putusan-putusan dan bahan hukum lainnya dikumpulkan dan dikualifikasi sesuai dengan substansi dan relevansinya dengan obyek yang diteliti untuk dikaji.

3. Implikasi Perubahan Undang-Undang Akibat Putusan Mahkamah Konstitusi Terhadap Penerapan Asas Retroaktif

Secara fundamental, putusan Mahkamah Konstitusi berkaitan dengan pengujian undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar 1945 dinyatakan memperoleh kekuatan hukum tetap sejak dibacakan sehingga pelaksanaan putusan Mahkamah Konstitusi dilaksanakan sejak putusan tersebut dibacakan (*final and binding*).⁵ Pemahaman ini dilandaskan pada ketentuan Pasal 47 Undang-Undang Mahkamah Konstitusi yang mengatur bahwa "*Putusan Mahkamah Konstitusi memperoleh kekuatan hukum tetap sejak selesai diucapkan dalam sidang pleno yang terbuka untuk umum.*" Pengaturan yang sama juga terdapat dalam ketentuan Pasal 39 Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 06/PMK/2005 tentang Pedoman Beracara dalam Perkara Pengujian Undang-Undang. Sebagai konsekuensinya, pasal atau undang-undang yang dinyatakan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat karena bertentangan dengan

⁴ Irwansyah. (2021). *Penelitian Hukum, Pilihan Metode dan Praktik Penulisan Artikel*. Edisi Revisi. Yogyakarta: Mirra Buana Media, hlm. 165

⁵ Ahsan Yunus. (2011). "Analisis Yuridis Sifat Final dan Mengikat (Binding) Putusan Mahkamah Konstitusi." *Jurnal Konstitusi* Vol. 3: 74-82.

UUD 1945 berlaku sejak pengumuman putusan dalam sidang pleno yang terbuka untuk umum.⁶

Implikasi Putusan Mahkamah Konstitusi berkaitan dengan pengujian undang-undang diterangkan dalam ketentuan Pasal 57 Undang-Undang Mahkamah Konstitusi menetapkan bahwa Putusan Mahkamah Konstitusi dengan amar putusan yang menyatakan materi muatan ayat, pasal, dan/atau bagian undang-undang bertentangan dengan UUD 1945, materi muatan ayat, pasal, dan/atau bagian undang-undang tersebut tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat. Lebih lanjut Pengaturan Pasal 10 Undang-Undang Mahkamah Konstitusi menegaskan bahwa Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final. Hal ini dapat dimaknai bahwa putusan Mahkamah Konstitusi atas pengujian undang-undang terhadap UUD 1945 yang telah berkekuatan hukum tetap memiliki sifat *final dan mengikat*⁷ sebagai badan peradilan.

Pada prinsipnya, pengujian undang-undang terhadap UUD 1945 berarti harmonisasi undang-undang agar sesuai dengan maksud dan tujuan konstitusi disebabkan terdapat beberapa undang-undang yang dibuat oleh pemerintah justru mereduksi hak-hak warga negara. Dalam perkembangannya, pemberian tafsir oleh Mahkamah Konstitusi memunculkan putusan yang tidak lazim berupa putusan bersyarat seperti konstitusional bersyarat (*conditionally constitution*) dan inkonstitusional bersyarat (*conditionally unconstitution*).⁸ Hal ini dapat dimaknai bahwa Peraturan Perundang-Undangan yang kedudukannya lebih tinggi menjadi sumber peraturan perundang-undangan yang lebih rendah dengan konsekuensi peraturan perundang-undangan yang lebih rendah tidak bertentangan dengan aturan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Kedudukan Mahkamah Konstitusi dalam menjalankan kewenangannya sebagai pengawal konstitusi (*the guardian of constitution*) untuk mencegah terjadinya disharmoni antara Undang-Undang dengan UUD 1945.

Mencermati karakteristik Putusan Mahkamah Konstitusi yang bersifat *declaratoir constituief* dalam kaitannya dengan meniadakan hukum atau menciptakan hukum baru telah menimbulkan kekuatan mengikat serta kekuatan eksekutorial sehingga putusan

⁶ Zaka Firma Aditya, *Asas Retroaktif Putusan Mahkamah Konstitusi dalam Teori dan Praktik*, Depok: RajaGrafindo Persada, 2020, hal. 3-4

⁷ "Penafsiran terhadap Frasa "final dan mengikat" terdiri atas kata "final" dan kata "mengikat", yang keduanya memiliki makna masing-masing. Menurut KBBI, kata "final" diterjemahkan sebagai tahap (babak) terakhir dari rangkaian pemeriksaan (pekerjaan, pertandingan), atau tahap penyelesaian, sedangkan frasa "mengikat" ialah wajib ditepati. Berdasarkan penjelasan KBBI tersebut frasa "final dan mengikat" dapat diterjemahkan sebagai suatu tahap terakhir dari rangkaian pemeriksaan yang wajib ditepati. Frasa "final dan mengikat" itu punya dua konteks, yaitu; konteks putusan peradilan, dan konteks putusan administratif. Kedua konteks tersebut dikenal dalam konsepsi hukum yang ada. Pertama, dalam konteks administratif, frasa "final dan mengikat" hanya dapat ditafsirkan sebagai putusan yang bersifat rekomendasi. Karena sifat "final dan mengikat" dari putusan administratif haruslah dimaknai bahwa putusan tersebut mengikat bagi badan dan/atau pejabat TUN, atau mengikat bagi atasan badan dan/atau pejabatan TUN. Dengan kata lain, frasa "final dan mengikat" dalam konteks administrasi diterjemahkan sebagai putusan bersifat rekomendasi yang final dan mengikat bagi badan dan/atau pejabat TUN, atau atasan badan dan/atau pejabat TUN untuk dijalankan. Artinya, "final dan mengikat" tersebut sebatas rekomendasi. Kedua, "final dan mengikat" dalam konteks putusan peradilan ialah suatu putusan langsung memperoleh kekuatan hukum tetap sejak diucapkan dan/atau dibacakan dalam persidangan, yang tidak dapat lagi dilakukan upaya hukum apapun, dan memiliki kekuatan hukum yang wajib ditaati tidak hanya bagi para pihak tetapi juga berlaku untuk umum." Zainal Arifin Mochtar disampaikan sebagai Ahli pada sidang Mahkamah Konstitusi dalam Perkara Nomor 32/PUU-XIX/2021 dimuat dalam putusan, hal. 92

⁸ *Ibid.*

Mahkamah Konstitusi sejatinya mempunyai implikasi terhadap perubahan undang-undang tanpa memerlukan perubahan yang harus didahului dengan melakukan amandemen terhadap materi undang-undang yang dinyatakan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat. Materi muatan perubahan undang-undang akibat Putusan Mahkamah Konstitusi selanjutnya harus diatur dengan undang-undang sebagaimana ketentuan Pasal 10 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan sebagaimana telah diubah Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 yang menyebutkan bahwa “materi muatan yang harus diatur dengan Undang-Undang berisi:”

- a. pengaturan lebih lanjut mengenai ketentuan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. perintah suatu Undang-Undang untuk diatur dengan Undang-Undang;
- c. pengesahan perjanjian internasional tertentu;
- d. tindak lanjut atas putusan Mahkamah Konstitusi; dan/atau
- e. pemenuhan kebutuhan hukum dalam masyarakat.

Pada bagian penjelasan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan diuraikan secara terperinci berkaitan dengan ketentuan Pasal 10 ayat (1) huruf d yang menyebutkan bahwa “yang dimaksud dengan “tindak lanjut atas putusan Mahkamah Konstitusi” terkait dengan putusan Mahkamah Konstitusi mengenai pengujian Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Materi muatan yang dibuat, terkait dengan ayat, pasal, dan/atau bagian Undang-Undang yang secara tegas dinyatakan dalam Putusan Mahkamah Konstitusi bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945”. Hal ini dapat dipahami bahwa Putusan Mahkamah Konstitusi sejak diucapkan dalam sidang pleno terbuka untuk umum, secara substansi telah memiliki kekuatan hukum mengikat yang akan ditindaklanjuti dengan mekanisme prosedural untuk dicantumkan dalam undang-undang melalui tahapan pembentukan perundang-undangan yang dilaksanakan oleh DPR dan Presiden, artinya muatan materi Putusan Mahkamah Konstitusi dapat diimplementasikan sejak putusan diucapkan.

3.1. Implementasi Penerapan Asas Retroaktif dalam Perkara Pidana Akibat Putusan Mahkamah Konstitusi

Salah satu putusan Mahkamah Agung pada tingkat Peninjauan Kembali Nomor: 153PK/Pid/2010 tanggal 3 Agustus 2011 menolak permohonan kasasi dari pemohon Eggi Sudjana dengan tetap mendasarkan putusannya pada pasal-pasal yang telah dibatalkan oleh Mahkamah Konstitusi dengan pertimbangan bahwa putusan Mahkamah Konstitusi tidak dapat diberlakukan surut terhadap perkara *a quo* sehingga tidak dapat dipertimbangkan. Adapun kritik Penulis terhadap putusan Mahkamah Agung tersebut adalah sebagai berikut:

- 1) Dalam perspektif legalitas, putusan yang dijatuhkan oleh Mahkamah Agung masih berpijak pada ketentuan dalam KUHP yang telah dinyatakan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat. Perbuatan yang termuat dalam ketentuan pidana yang sudah dinyatakan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat merupakan bentuk perbuatan yang tidak lagi merupakan perbuatan pidana atau *dekriminalisasi*. Bila perubahan undang-undang terjadi karena ketentuan yang terkandung di dalamnya dinilai buruk kemudian Mahkamah Konstitusi menyatakan ketentuan tersebut tidak memiliki kekuatan hukum mengikat karena

bertentangan dengan UUD 1945, maka esensinya pemberlakuan ketentuan perundang-undangan yang telah dinyatakan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat bukanlah pilihan tepat bahkan penjatuhan pidana paling ringan sekalipun sudah merupakan bentuk ketidakadilan sebab suatu pemidanaan harus atas kekuatan perundang-undangan;

- 2) Dalam perspektif pengecualian berlakunya asas legalitas, penerapan *asas retroaktif*⁹ dapat diimplementasikan dengan merujuk pada ketentuan Pasal 1 ayat (2) KUHP yang menyebutkan bahwa "jika sesudah perbuatan dilakukan ada perubahan dalam perundang-undangan, dipakai aturan yang paling menguntungkan bagi terdakwa". Indikator yang pertama pada ketentuan ini memberikan peluang penerapan asas retroaktif dalam hal terjadinya perubahan perundang-undangan, putusan Mahkamah Konstitusi sendiri secara substansi telah memiliki kekuatan hukum mengikat sejak diucapkan dalam sidang pleno terbuka untuk umum terhadap muatan materi perundang-undangan yang dinyatakan inkonstitusional dan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat sehingga putusan Mahkamah Konstitusi dalam hal ini merupakan salah satu bentuk perubahan perundang-undangan. Indikator kedua yang harus dipenuhi untuk menerapkan asas retroaktif dalam ketentuan tersebut berkaitan dengan penilaian adanya aturan paling menguntungkan bagi terdakwa. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 013-022/PUU-IV/2006 secara nyata telah meniadakan kekuatan hukum mengikat pada ketentuan Pasal 134, Pasal 136bis, dan Pasal 137 KUHP tentang Penghinaan terhadap Presiden dan/atau Wakil Presiden RI sehingga secara mutatis mutandis telah menghilangkan sifat melawan hukum yang termuat dalam muatan pasal-pasal tersebut. Kondisi ini tentunya menguntungkan bagi terdakwa sebab perbuatan yang didakwakan tidak lagi diatur dalam KUHP, artinya perbuatan terdakwa bukan lagi merupakan perbuatan yang dapat pidana atau *dekriminalisasi*. Selain dua indikator tersebut, perlu diperhatikan pula bahwa putusan Mahkamah Konstitusi dikeluarkan sebelum perkara tersebut memperoleh kekuatan hukum tetap sehingga terhadap terdakwa masih dapat diterapkan ketentuan Pasal 1 ayat (2) KUHP dengan menerapkan ketentuan menguntungkan bagi terdakwa secara retroaktif.

Salah satu bentuk keberagaman putusan Mahkamah Agung berkaitan dengan tindak lanjut dari Putusan Mahkamah Konstitusi terlihat dalam putusan Mahkamah Agung Nomor 1937 K/Pid.Sus/2016 Tanggal 12 Januari 2017, Mahkamah Agung dalam mengadili perkara pidana yang didakwa melanggar ketentuan yang termuat dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air menyatakan tidak dapat menerima permohonan kasasi dari Penuntut Umum. Hal tersebut sebagai konsekuensi dari putusan Mahkamah Konstitusi Nomor: 85/PUU-XII/2013 Tanggal 18

⁹ Isitilah asas retroaktif mengandung dua kata yaitu "asas" dan "retroaktif". Secara etimologi, kata "asas" berasal dari bahasan Arab asas yang salah satu artinya adalah dasar yang di atasnya dibangun sesuatu (groundword) atau bagian pokok dan penting darisuatu sistem atau objek(fundamental). Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia disebutkan bahwa di antara arti "asas" adalah hukum dasar (sesuatu yang menjadi tumpuan berpikir atau berpendapat. Sedangkan kata "retroaktif" berasal dari bahasa latin "retroactus" yang artinya dalah "to drive back". Dengan merujuk pada bentuk katanya, retroaktif adalah sebuah kata sifat yang berarti "bersifat surut berlakunya. Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia, retroaktif adalah bersifat berlaku surut tanggal diundangkannya. Dengan demikian secara etimologis pengertian asas retroaktif adalah dasar yang menjadi tumpuan pemberlakuan suatu aturan secara surut terhitung sejak tanggal diundangkannya. Mahrus Ali. (2012). *Dasar-Dasar Hukum Pidana, Cetakan II*, Jakarta: Sinar Grafika, hlm. 72-73

Februari 2015 yang menyatakan bahwa Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat kemudian untuk mengisi kekosongan hukum Mahkamah Konstitusi menyatakan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1974 tentang Pengairan berlaku kembali. Pertimbangan Mahkamah Agung dalam putusannya menyatakan bahwa alasan permohonan kasasi dari Pemohon Kasasi/Jaksa/Penuntut Umum tidak dapat dibenarkan oleh karena dalam perkara *a quo*, putusan Pengadilan Tingkat Pertama bukan merupakan putusan akhir tentang materi pokok perkara, melainkan sifatnya merupakan putusan sela sebelum masuk pemeriksaan tentang pokok perkara, yakni tentang keabsahan surat dakwaan Jaksa/Penuntut Umum, dalam pertimbangan bahwa berdasarkan putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 85/PUU-XII/2013 tanggal 18 Februari 2015 yang pada pokoknya dalam amarnya menyatakan bahwa Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai hukum mengikat, artinya bahwa terhadap Para Terdakwa haruslah diajukan dakwaan berdasarkan pada Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1974 tentang Pengairan. Pertimbangan tersebut justru hanya mengisyaratkan kepada Penuntut Umum untuk memperbaiki dakwaannya kemudian melimpahkan kembali ke Pengadilan.

Kritik penulis terhadap putusan Mahkamah Agung bahwa putusan yang dijatuhkan dalam perkara *a quo* lebih menitikberatkan pada hal prosedural semata tanpa mempedomani asas peradilan cepat, sederhana dan biaya ringan. Hal yang seharusnya dilakukan oleh Mahkamah Agung maupun pengadilan pada tingkat sebelumnya adalah tetap mengadili materi pokok perkara *a quo* dengan melihat padanan atau kesamaan substansi ketentuan pidana yang di dakwakan oleh Penuntut Umum dalam ketentuan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1974. Jika tidak ditemukan adanya padanan ketentuan pidana dalam dakwaan Penuntut Umum dengan ketentuan pidana pada Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1974 maka seharusnya dijatuhkan putusan lepas dari segala tuntutan hukum (*onslag van alle rechtsvervolging*), artinya perbuatan yang didakwakan Penuntut Umum dalam dakwaannya bukan lagi merupakan perbuatan pidana karena tidak diatur dalam ketentuan pidana pada Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1974. Sebaliknya, jika ketentuan pidana yang didakwakan dalam surat dakwaan Penuntut Umum masih memiliki padanan atau kesamaan dengan ketentuan pidana yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1974 maka hakim pada pengadilan tingkat pertama maupun pada tingkat kasasi di Mahkamah Agung dapat mengadili pokok perkaranya dengan menguji alat bukti yang diajukan di persidangan dikaitkan dengan ketentuan pidana yang diatur dalam undang-undang tersebut.

Munculnya keberagaman putusan Mahkamah Agung maupun badan peradilan yang berada di bawahnya dalam menindaklanjuti putusan Mahkamah Konstitusi sebagai perubahan perundang-undangan disebabkan belum terdapat regulasi yang mengatur secara tegas. Sejauh ini, pengaturan berkaitan dengan penerapan prinsip menguntungkan secara retroaktif hanya diatur dalam Pedoman Jaksa Agung RI Nomor 24 Tahun 2021 tentang Penanganan Perkara Tindak Pidana Umum yang mengatur bahwa Penuntut Umum mengajukan tuntutan lepas dari segala tuntutan hukum, maka Penuntut Umum dalam tuntutannya tetap wajib membuktikan perbuatan yang didakwakan kepada terdakwa dan menguraikan alasan mengapa perbuatan itu meskipun terbukti tetapi tidak merupakan suatu tindak pidana, antara terdapat perubahan peraturan perundang-undangan yang mendekriminalisasi atau menghilangkan sifat melawan hukum perbuatan yang didakwakan. Ruang lingkup

aturan tersebut masih bersifat sektoral sehingga belum dapat diterapkan oleh aparaturnya penegak hukum secara menyeluruh dalam penyelesaian perkara pidana.

3.2. Sinkronisasi Produk Hukum Mahkamah Konstitusi dengan Badan Peradilan

Problematika implementasi Putusan Mahkamah Konstitusi oleh badan-badan peradilan tidak terlepas dari adanya persinggungan kewenangan antara lembaga dalam cabang kekuasaan kehakiman. Secara esensi, Putusan Mahkamah Konstitusi merupakan bentuk penyelerasan aturan untuk menghindari terjadinya tumpang tindih atau konflik dalam suatu sistem hukum. Prinsip ini mengacu pada pemikiran Stufenbau Theorie yang dikembangkan oleh beberapa pemikir seperti Merkl, Hans Kelsen dan H.L.A Hart. Dalam pandangan teori ini dimaksudkan untuk menyusun suatu hierarki norma-norma sehingga berlapis-lapis dan berjenjang. Suatu peraturan dapat diakui secara legal, jika tidak bertentangan dengan peraturan-peraturan yang berlaku pada suatu jenjang yang lebih tinggi.

Seluruh sistem hukum mempunyai struktur piramida, mulai dari yang abstrak (ideologi negara dan Undang-Undang Dasar) sampai yang konkrit (Undang-Undang dan peraturan pelaksanaan). Menurut Hans Nawiasky dalam "*Theorie von Stufenbau des Rechtsordnung*" ada empat kelompok penjenjangan perundang-undangan:

- a. Norma dasar (grundnorm). Norma dasar negara dan hukum yang merupakan landasan akhir bagi peraturan-peraturan lebih lanjut.
- b. Aturan-aturan dasar negara atau konstitusi, yang menentukan norma yang menjamin berlangsungnya negara dan penjagaan hak anggota masyarakat. Aturan ini bersifat umum dan tidak mengandung sanksi maka tidak termasuk perundang-undangan.
- c. Undang-Undang formal yang didalamnya telah masuk sanksi-sanksi dan diberlakukan dalam rangka mengatur lebih lanjut hal-hal yang dimuat dalam undang-undang dasar.
- d. Peraturan-peraturan pelaksana dan peraturan-peraturan otonom.¹⁰

Dalam sistem perundang-undangan dikenal adanya hierarki (kewerdaan atau urutan). Ada peraturan yang mempunyai tingkatan lebih tinggi dan ada peraturan yang mempunyai tingkatan lebih rendah. Perundang-undangan suatu negara merupakan suatu negara merupakan suatu sistem yang tidak menghendaki adanya pertentangan di dalamnya.¹¹ Jika terdapat pertentangan dalam suatu sistem peraturan perundang-undangan maka salah satu dari keduanya harus ada yang dimenangkan dan ada yang dikalahkan. Ada beberapa asas yang mendasari pengaturan kedudukan masing-masing peraturan perundang-undangan.

Menurut Sudikno Mertokusumo, setidaknya ada tiga asas (adagium) dalam tata urutan peraturan perundang-undangan. Pertama, *Asas lex superiori derogat legi inferiori*, berarti peraturan lebih tinggi akan melumpuhkan peraturan yang lebih rendah. Kedua, *Asas lex specialis derogat legi generali*, berarti pada peraturan yang sederajat, peraturan yang lebih khusus melumpuhkan peraturan yang umum. Ketiga, *Asas lex*

¹⁰ Abdul Ghofur Anshori. 2018. *Filsafat Hukum Sejarah, Aliran dan Pemaknaan*, Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, hlm. 42

¹¹ Romi Librayanto, Marwati Riza, Muhammad Ashri, dan Kasman Abdullah. (2019). "Penataan Kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam Memperkuat Independensi Kekuasaan Kehakiman." *Amanna Gappa* Vol. 27 no.1: 43-66.

posteriori legi priori, berarti pada peraturan yang sederajat, peraturan yang paling baru melumpuhkan peraturan lama. Dapat dimaknai bahwa peraturan yang telah diganti dengan peraturan yang baru, secara otomatis peraturan yang lama tidak berlaku lagi.

Ditinjau dari asas *lex superiori derogat legi inferiori*, maka putusan Mahkamah Konstitusi bertujuan untuk mengatasi pertentangan peraturan perundang-undangan dalam sistem hukum. Pertentangan dimaksud berkaitan dengan materi yang termuat dalam undang-undang agar tidak bertentangan UUD 1945, sehingga putusan Mahkamah Konstitusi merupakan bentuk produk hukum yang bertujuan untuk mewujudkan harmonisasi peraturan perundang-undangan dalam sistem hukum. Dapat dimaknai pula bahwa putusan Mahkamah Konstitusi berimplikasi secara yuridis terhadap hubungan hukum yang satu dengan hukum yang lain sehingga tercapai keteraturan dan tidak saling bertentangan.

Problematika berkaitan dengan ketidakpatuhan Mahkamah Agung dalam menjalankan putusan Mahkamah Konstitusi merupakan bentuk delegitimasi terhadap muatan UUD 1945 yang seharusnya diselaraskan dengan undang-undang. Kondisi ini merupakan problematika tersendiri yang secara nyata berimplikasi terhadap proses sinkronisasi dan harmonisasi sebagai bagian integrasi antara subsistem dari sistem hukum untuk mencapai tujuan hukum. Apabila Mahkamah Konstitusi dengan kewenangannya melakukan pengujian undang-undang dituntut untuk medudukkan hukum sebagai sistem yang harmonis, maka tanggung jawab serupa juga selayaknya dibebankan kepada Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya sebagai lembaga yang juga menjalankan kekuasaan kehakiman dalam mengadili perkara.

3.3. Memaknai Perubahan Perundang-Undangan dan Prinsip Menguntungkan dalam Hubungannya dengan Penerapan Asas Retroaktif

Penerapan ketentuan pidana secara retroaktif juga dapat diterapkan dalam hukum transitior (peralihan) sebagaimana ketentuan Pasal 1 ayat (2) KUHP.¹² Adapun rumusan Pasal 1 ayat (2) KUHP berbunyi "*Bij verandering in de wetgeving na het tijdstip waarop het feit begaan is, worden de voor den verdachte gunstigste bepalingen toegepast*" diterjemahkan oleh Lamintang menjadi "Apabila terjadi perubahan dalam perundang-undangan setelah saat tindakan itu dilakukan, maka diberlakukanlah ketentuan-ketentuan yang paling menguntungkan bagi terdakwa". Sementara itu, ketentuan Pasal 1 ayat (2) KUHP diterjemahkan oleh Sianturi menjadi "dalam hal terjadi perubahan perundang-undangan setelah tindakan tersebut dilakukan, dipakailah ketentuan-ketentuan yang paling menguntungkan bagi tersangka.

Adanya perbedaan terjemahan terhadap kata "*verdachte*" dikalangan ahli hukum, ada menerjemahkan dengan kata "tersangka", ada pula yang menerjemahkan dengan kata "terdakwa". Hal ini tentunya menimbulkan ketidakjelasan yang berimplikasi pada aspek penerapannya. Penerapan asas retroaktif yang diatur dalam ketentuan ini hanya dapat diterapkan jika terdapat perubahan perundang-undangan dan perubahan perundang-undangan tersebut menguntungkan bagi terdakwa. Hal ini menunjukkan bahwa ketentuan asas legalitas dalam Pasal 1 ayat (1) KUHP tidak bersifat absolut dalam kaitannya dengan larangan penerapan ketentuan pidana secara retroaktif.

¹² Agus Raharjo. (2008). "Problematika Asas Retroaktif Dalam Hukum Pidana Indonesia." *Jurnal Dinamika Hukum* Vol. 8, no. 1: 70-80.

Ketentuan Pasal 1 ayat (2) KUHP menunjukkan kehendak dari perumus undang-undang yang bersifat futuristik untuk mengakomodir perkembangan kebutuhan hukum masyarakat dan perkembangan jenis-jenis perbuatan yang dapat dikategorikan perbuatan pidana di masa mendatang.

Frasa “perubahan perundang-undangan” dalam ketentuan Pasal 1 ayat (2) KUHP tidak dijelaskan secara spesifik sehingga menimbulkan keberagaman teori berkaitan dengan perubahan undang-undang. Terdapat tiga teori yang dapat menguraikan tentang perubahan perundang-undangan yaitu teori formil yang dianut oleh Simons, kemudian teori materiil terbatas yang dikemukakan oleh van Geuns dan teori materiil tak terbatas. Dalam realitas peradilan, khususnya putusan Mahkamah Agung, terdapat beberapa indikator untuk menentukan perubahan perundang-undangan berdasarkan ketentuan Pasal 1 ayat (2) KUHP antara lain:

1. Perubahan perundang-undangan dapat diterapkan pada tahap pemeriksaan di tingkat banding.
2. Perubahan perundang-undangan yang tidak mengubah norma tidak termasuk perubahan perundang-undangan.
3. Perubahan perundang-undangan yang lama menjadi undang-undang yang baru, maka undang-undang baru tidak berlaku surut meskipun lebih menguntungkan terdakwa, apabila jelas ditetapkan di dalam ketentuan pasal undang-undang yang baru bahwa tidak berlaku surut (*nonretroaktif*).
4. Surat Keputusan Menteri bukan perubahan perundang-undangan.
5. Perubahan pendapat tim ahli bukanlah perubahan perundang-undangan.
6. Perubahan perundang-undangan meliputi perubahan terhadap peraturan pemerintah yang berimplikasi terhadap norma yang didakwakan oleh terdakwa.

Berdasarkan beberapa indikator yang digunakan untuk menentukan perubahan perundang-undangan sebagaimana yang diatur dalam Pasal 1 ayat (2) KUHP, maka dapat dimaknai bahwa Mahkamah Agung dalam mengadili perkara menganut teori materiil terbatas. Artinya perubahan perundang-undangan tidak hanya didasarkan pada perubahan keyakinan hukum para pembuat undang-undang, akan tetapi perubahan di luar undang-undang pidana juga merupakan perubahan perundang-undangan sepanjang perubahan itu mempengaruhi undang-undang pidana yang bersangkutan. Berkaitan dengan pertimbangan putusan Mahkamah Agung dalam menindaklanjuti putusan Mahkamah Konstitusi yang telah menyatakan suatu peraturan perundang-undangan tidak berlaku terdapat perbedaan yang signifikan antara lain sebagai berikut:

1. Perubahan perundang-undangan akibat putusan Mahkamah Konstitusi tidak dapat diberlakukan secara surut (*retroaktif*). Hal ini menunjukkan bahwa Mahkamah Agung sama sekali tidak menerapkan ketentuan retroaktif dalam Pasal 1 ayat (2) KUHP.
2. Perubahan perundang-undangan akibat putusan Mahkamah Konstitusi perlu ditindaklanjuti dengan pengubahan surat dakwaan terlebih dahulu oleh Penuntut Umum sebagai bentuk penerapan Pasal 1 ayat (2) KUHP.
3. Perubahan perundang-undangan akibat putusan Mahkamah Konstitusi yang berimplikasi tidak adanya dasar hukum untuk melakukan penuntutan terhadap terdakwa korporasi mengakibatkan penuntutan tidak dapat diterima dengan menerapkan ketentuan retroaktif dalam Pasal 1 ayat (2) KUHP.

Faktor yang menjadi kriteria penerapan asas retroaktif yang diatur dalam ketentuan Pasal 1 ayat (2) KUHP adalah mengenai prinsip menguntungkan. Maksud dari prinsip ini adalah apabila peristiwa pidana dilakukan sebelum ketentuan pidana yang mengenai peristiwa pidana itu diubah, sehingga peristiwa ini dapat dikenakan dua macam ketentuan pidana yakni yang lama dan yang baru, maka hakim harus menyelidiki terlebih dahulu ketentuan pidana manakah yang lebih menguntungkan kepada terdakwa, yang lama atau yang baru. Bila yang lama lebih menguntungkan, maka yang lama itulah yang dipakai, sebaliknya bila yang baru lebih menguntungkan maka yang barulah yang dipakai. Lebih menguntungkan itu berarti ringannya hukuman, soal anasir-anasir peristiwa pidananya, soal masuk delik aduan atau tidak, mengenai persoalan salah tidak salahnya terdakwa dan sebagainya.¹³ Jadi pengertian “lebih menguntungkan” dapat mencakup berbagai hal yang ditinjau dari aspek kepentingan pelaku tindak pidana.

Kompleksitas penafsiran prinsip menguntungkan akan muncul jika suatu ketentuan undang-undang yang baru sebagian menguntungkan dan sebagian tidak menguntungkan terdakwa. Penerapan prinsip menguntungkan dalam hal terjadinya perubahan perundang-undangan secara retroaktif dalam ketentuan Pasal 1 ayat (2) KUHP masih terdapat ketidakseimbangan antara perlindungan kepentingan individu dan korban. Kecendrungan prinsip menguntungkan lebih menitikberatkan pada perlindungan kepentingan individu atau pelaku tindak pidana semata. Konsep keseimbangan monodualistik yang diusung dalam Rancangan KUHP mendatang juga belum mampu memberikan perlindungan terhadap kepentingan korban. Hal ini disebabkan oleh ketentuan Pasal 3 Rancangan KUHP justru menegaskan bahwa jika perbuatan yang terjadi tidak lagi merupakan tindak pidana menurut peraturan perundang-undangan yang baru maka proses hukum terhadap tersangka atau terdakwa harus dihentikan demi hukum, bahkan dalam hal telah terjadi putusan yang berkekuatan hukum tetap maka putusan pemidanaan dihapuskan.

Ketentuan ini justru menimbulkan kontradiktif jika dikaitkan dengan ketentuan dalam Pasal 2 Rancangan KUHP yang memberikan peluang berlakunya hukum yang hidup dalam masyarakat untuk menentukan seseorang patut dipidana walaupun perbuatan tersebut tidak diatur dalam KUHP. Ketentuan tersebut hendak menegaskan bahwa jangan sampai ada pelaku kejahatan yang terhidar dari jerat pidana yang tentunya berimplikasi terhadap perlindungan kepentingan masyarakat dan korban. Sementara itu, ketentuan dalam Pasal 3 Rancangan KUHP hendak membebaskan pelaku kejahatan dari jerat pidana dengan menerapkan prinsip menguntungkan. Jika dibandingkan dengan penerapan *lex temporis delicti* di Perancis dan Inggris, sekalipun terjadi perubahan perundang-undangan yang menghilangkan sifat melawan hukum dari suatu perbuatan pidana yang diatur dalam undang-undang baru, maka terhadap pelaku kejahatan masih diterapkan undang-undang yang lama. Hal ini dilandasi dengan pemikiran bahwa pelaku kejahatan melakukan tindak pidana berdasarkan undang-undang yang lama dan telah diketahui oleh pelaku. Pemikiran ini tentunya lebih menghormati kepastian hukum dan keadilan termasuk bagi korban akibat terjadinya tindak pidana. Sebaliknya terjadi di Swedia dengan menerapkan secara konsisten ketentuan undang-undang baru. Hal ini didukung dengan argumentasi bahwa setiap perubahan perundang-undangan niscaya merupakan perbaikan sehingga hal tersebut senantiasa berdampak terhadap perkara-perkara yang belum

¹³ R. Soesilo. (1995). *Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) serta Komentar-Komentarnya Lengkap Pasal Demi Pasal*, Bogor: Politea, hlm. 28.

diadili, bahwa tanpa perubahan ini hakim secara terpaksa memberlakukan peraturan lama yang sebenarnya sudah ditolak.

4. Penutup

Terdapat keberagaman pandangan badan peradilan dalam menindaklanjuti putusan Mahkamah Konstitusi. Sejauh ini putusan Mahkamah Konstitusi seolah dipandang sebagai putusan yang hanya bersifat rekomendasi semata. Hal ini memiliki konsekuensi bahwa putusan Mahkamah Konstitusi dapat dilaksanakan dan juga tidak dilaksanakan sama sekali oleh lembaga peradilan dalam mengadili perkara pidana dengan menerapkan asas retroaktif. Diperlukan adanya kerja sama kolaboratif antar lembaga negara dengan mengesampingkan ego sektoral. Hal ini akan membentuk komitmen dan kehendak bersama yang bersinergis untuk menjamin setiap putusan Mahkamah Konstitusi diimplementasikan sebagai bagian dalam pembentukan hukum. Oleh sebab itu, perlu ditegaskan kedudukan putusan Mahkamah Konstitusi dalam peraturan perundang-undangan yang menyatakan bahwa putusan Mahkamah Konstitusi merupakan bagian dari peraturan perundang-undangan melalui instrumen hukum yang berkarakter formal prosedural untuk mengintegrasikan putusan Mahkamah Konstitusi dengan peraturan perundang-undangan.

Penafsiran perubahan perundang-undangan dalam ketentuan Pasal 1 ayat (2) KUHP tidak dijelaskan secara spesifik, sehingga menimbulkan keberagaman teori berkaitan dengan perubahan undang-undang. Penerapan prinsip menguntungkan dalam hal terjadinya perubahan perundang-undangan secara retroaktif, masih terdapat ketidakseimbangan antara perlindungan kepentingan individu dan korban. Kecendrungan prinsip menguntungkan lebih menitikberatkan pada perlindungan kepentingan individu atau pelaku tindak pidana semata. Hal ini memerlukan adanya batasan secara tegas mengenai perubahan perundang-undangan secara retroaktif dengan merujuk pada teori formil, teori materil dan teori materil terbatas. Hal ini dimaksudkan untuk memberikan kepastian hukum agar pelaku kejahatan tidak serta merta dapat terlepas dari jerat pidana. Dalam mewujudkan keseimbangan antara perlindungan kepentingan pelaku kejahatan dan korban, maka penerapan prinsip menguntungkan secara retroaktif dapat diwujudkan dengan melakukan pembatasan terhadap kriteria tertentu yang mempertimbangkan beberapa aspek meliputi pemulihan kerugian korban, jenis tindak pidana serta keadaan pelaku tindak pidana.

Referensi

- Abdul Ghofur Anshori. (2018). *Filsafat Hukum Sejarah, Aliran dan Pemaknaan*, Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.
- Agus Raharjo. (2008). "Problematika Asas Retroaktif Dalam Hukum Pidana Indonesia." *Jurnal Dinamika Hukum* Vol. 8, no. 1: 70-80.
- Ahsan Yunus. (2011). "Analisis Yuridis Sifat Final dan Mengikat (Binding) Putusan Mahkamah Konstitusi." *Jurnal Konstitusi* Vol. 3: 74-82.
- Anis Widyawati. (2011). "Dilema Penerapan Asas Retroaktif di Indonesia." *Jurnal Pandecta* Vol. 6, no. 2: 170-180.

- Irwansyah. (2021). *Penelitian Hukum, Pilihan Metode dan Praktik Penulisan Artikel*. Edisi Revisi. Yogyakarta: Mirra Buana Media.
- Jonathan Apriliano Soegijanto. (2018). "Asas Retroaktif Yang Berlaku Dalam Undang-Undang Peradilan HAM." *Legal Standing: Jurnal Ilmu Hukum* Vol. 2, no. 1: 26-43.
- Lamintang. (2013). *Dasar-Dasar Hukum Pidana Indonesia Cetakan keempat*. Bandung: Citra Aditya Bakti.
- Made Darma Weda. (2013). "Pengecualian Asas Legalitas dalam Hukum Pidana." *Jurnal Hukum dan Peradilan* Vol. 2, no. 2: 203-224.
- Mahrus Ali. (2012). *Dasar-Dasar Hukum Pidana, Cetakan II*, Jakarta: Sinar Grafika.
- Moeljatno. (2008). *Asas-asas Hukum Pidana*. Jakarta: Rineka Cipta.
- R. Soesilo. (1995). *Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) serta Komentar-Komentarnya Lengkap Pasal Demi Pasal*, Bogor: Politea.
- Romi Librayanto, Marwati Riza, Muhammad Ashri, dan Kasman Abdullah. (2019). "Penataan Kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam Memperkuat Independensi Kekuasaan Kehakiman." *Amanna Gappa* Vol. 27 no.1: 43-66.
- Yuristawan Pambudi Wicaksana. (2018). "Implementasi asas ius curia novit dalam penafsiran hukum putusan hakim tentang keabsahan penetapan tersangka." *Lex Renaissance* Vol. 3, no. 1: 1-3.
- Zaka Firma Aditya. (2020). *Asas Retroaktif Putusan Mahkamah Konstitusi dalam Teori dan Praktik*, Jakarta: RajaGrafindo Persada.