

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Landasan Konseptual

1. Praperadilan

a. Pengertian Praperadilan

Praperadilan merupakan lembaga hukum yang diperkenalkan dalam sistem peradilan pidana Indonesia melalui Kitab Undang - Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP) sebagai sarana pengawasan yudisial terhadap tindakan aparat penegak hukum pada tahap penyidikan. Secara konseptual, praperadilan dimaksudkan untuk memberikan perlindungan terhadap hak - hak individu dari kemungkinan terjadinya tindakan sewenang - wenang oleh penyidik, terutama yang berkaitan dengan penangkapan, penahanan, penggeledahan, penyitaan, serta penetapan tersangka.

Keberadaan praperadilan tidak dapat dilepaskan dari prinsip - prinsip dasar hukum acara pidana, khususnya asas praduga tidak bersalah (*presumption of innocence*). Asas ini menempatkan setiap orang yang berhadapan dengan proses hukum pidana sebagai subjek hukum yang harus diperlakukan secara adil dan tidak dianggap bersalah sebelum adanya putusan pengadilan yang berkekuatan

hukum tetap.¹⁰ Oleh karena itu, praperadilan berfungsi sebagai mekanisme awal untuk memastikan bahwa tindakan penyidik dilakukan berdasarkan hukum dan tidak melanggar hak asasi tersangka atau pihak yang berkepentingan.

b. Dasar Hukum Praperadilan

Dasar hukum praperadilan di Indonesia secara normatif diatur dalam Pasal 77 - 78 Undang - Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana. KUHAP memberikan kewenangan kepada pengadilan negeri untuk memeriksa dan memutus sah atau tidaknya tindakan penangkapan, penahanan, penghentian penyidikan atau penghentian penuntutan yang dilakukan oleh penyidik dan penuntut umum.¹¹ Pengaturan ini menegaskan bahwa praperadilan merupakan bagian integral dari sistem peradilan pidana yang bertujuan menjaga keseimbangan antara kewenangan negara dalam menegakkan hukum dan perlindungan hak - hak warga negara.

Perkembangan signifikan dalam praktik praperadilan terjadi setelah Mahkamah Konstitusi melalui Putusan Nomor 21/PUU-XII/2014 memperluas objek praperadilan, termasuk

¹⁰ Yaris Adhial Fajrin³ Ahmad Faiz Alamsyah¹, Sidik Sunaryo², “Penerapan Asas Praduga Tidak Bersalah (Presumption of Innocent) Pelaku Tindak Pidana Pencurian Di Tingkat Penyidikan (Studi Di Kepolisian Resort Pamekasan)” 2, no. 3 (2022): 317–34.

¹¹ Undang-Undang (UU) Nomor 8 Tahun 1981 Tentang Hukum Acara Pidana, Pasal 77 - 78.

penetapan tersangka sebagai tindakan yang dapat diuji keabsahannya oleh hakim praperadilan. Putusan tersebut mempertegas bahwa penetapan tersangka tidak semata-mata merupakan kewenangan absolut penyidik, melainkan harus didasarkan pada bukti permulaan yang cukup dan dilakukan sesuai dengan prinsip *due process of law*.¹²

c. Tujuan dan Fungsi Praperadilan

Secara teoritis, praperadilan memiliki fungsi utama sebagai sarana kontrol yudisial (*judicial control*) terhadap tindakan aparat penegak hukum. Fungsi ini bertujuan untuk mencegah penyalahgunaan kewenangan (*abuse of power*) serta menjamin agar proses penegakan hukum berjalan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan dan prinsip perlindungan hak asasi manusia. Dalam konteks ini, praperadilan tidak dimaksudkan untuk memeriksa pokok perkara, melainkan untuk menilai aspek keabsahan prosedural dan dasar hukum dari tindakan penyidik.

Praperadilan juga berfungsi untuk menegakkan asas praduga tidak bersalah dalam praktik peradilan pidana. Sebagaimana dikemukakan oleh dosen Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Malang, asas praduga tidak bersalah harus ditempatkan sebagai prinsip fundamental

¹² Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 21/PUU-XII/2014 (2014).

yang membatasi tindakan aparaturnya sejak tahap awal proses pidana. Dengan demikian praperadilan menjadi instrumen penting untuk memastikan bahwa seseorang tidak serta-merta diperlakukan sebagai pihak yang bersalah hanya karena telah ditetapkan sebagai tersangka, tanpa adanya dasar hukum dan pembuktian awal yang memadai.¹³

2. Penetapan Tersangka dalam Hukum Acara Pidana

a. Pengertian Penetapan Tersangka

Penetapan tersangka merupakan bagian dari tahapan penyidikan dalam sistem peradilan pidana yang menandai adanya dugaan terhadap seseorang sebagai pelaku tidak pidana berdasarkan adanya bukti permulaan yang cukup. Secara normatif, Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP) mendefinisikan tersangka sebagai seseorang yang karena perbuatannya atau keadaannya, berdasarkan bukti permulaan, patut diduga sebagai pelaku tindak pidana.¹⁴ Dengan demikian, penetapan tersangka bukan sekadar tindakan administratif, melainkan merupakan

¹³ Yaris Adhial Fajrin³ Ahmad Faiz Alamsyah¹, Sidik Sunaryo², “Penerapan Asas Praduga Tidak Bersalah (Presumption of Innocent) Pelaku Tindak Pidana Pencurian Di Tingkat Penyidikan (Studi Di Kepolisian Resort Pamekasan)” 2, no. 3 (2022).

¹⁴ “Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 Tentang Hukum Acara Pidana, Pasal 1 angka 14.

tindakan hukum yang membawa konsekuensi yuridis terhadap subjek yang bersangkutan.

Dalam praktik penegakan hukum, penetapan tersangka memiliki posisi strategis karena menjadi dasar bagi dilakukannya tindakan - tindakan lanjutan oleh penyidik, seperti penangkapan, penahanan, penggeledahan, dan penyitaan. Oleh karena itu, penetapan tersangka harus dilakukan secara objektif, proporsional, dan berdasarkan ketentuan hukum yang berlaku agar tidak menimbulkan pelanggaran terhadap hak asasi manusia serta asas praduga tidak bersalah yang melekat pada setiap orang sejak awal proses peradilan pidana.

b. Dasar Hukum Penetapan Tersangka

Dasar hukum penetapan tersangka dalam sistem hukum pidana Indonesia pada prinsipnya bersumber dari KUHAP, khususnya ketentuan yang mengatur kewenangan penyidik serta syarat adanya bukti permulaan yang cukup. Pasal 17 KUHAP menegaskan bahwa tindakan penyidik harus didasarkan pada dugaan yang kuat berdasarkan bukti permulaan, sehingga penetapan tersangka tidak dapat dilakukan secara sewenang - wenang tanpa dasar hukum dan pembuktian awal yang memadai.¹⁵

¹⁵ Undang - Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana, Pasal 17.

Perkembangan penting terkait dasar hukum penetapan tersangka terjadi setelah Mahkamah Konstitusi mengeluarkan Putusan Nomor 21/PUU-XII/2014 yang memperluas objek praperadilan sehingga mencakup keabsahan penetapan tersangka. Penetapan tersangka sebagai objek praperadilan ini memberikan kesempatan bagi hakim praperadilan untuk menilai apakah penetapan tersebut telah memenuhi aspek formil dan materiil sesuai ketentuan hukum acara pidana, terutama dalam konteks perlindungan hak tersangka dan prinsip *due process of law*.¹⁶

c. Teori dan Pendapat Ahli tentang Penetapan Tersangka

Dalam perspektif teori hukum acara pidana, penetapan tersangka dipandang sebagai bentuk awal penerapan hukum pidana yang dapat mempengaruhi hak - hak individual seseorang. Oleh karena itu, penetapan tersangka harus dilakukan dengan berpedoman pada prinsip *due process of law*, yang menuntut agar setiap tindakan aparat penegak hukum dilaksanakan sesuai prosedur hukum, menjunjung asas keadilan, serta memberikan perlindungan terhadap hak - hak tersangka. Penetapan tersangka yang dilakukan tanpa prosedur yang sah dan pembuktian awal yang memadai berpotensi menimbulkan

¹⁶ Atang Hidayat, "Tinjauan Hukum Praperadilan Atas Penetapan Tersangka" 22, no. 1 (2023).

pelanggaran hak asasi manusia dan merusak legitimasi proses peradilan pidana.

Lebih lanjut, dalam kajian praperadilan atas penetapan tersangka, dijelaskan bahwa penetapan status tersangka sebagai objek praperadilan merupakan penegasan kontrol yudisial yang lebih kuat atas kewenangan penyidik. Hal ini menunjukkan bahwa hakim praperadilan tidak hanya mempertimbangkan kewenangan prosedural, tetapi juga menilai hubungan antara bukti permulaan dan ketentuan hukum acara pidana secara keseluruhan, sehingga proses penetapan tersangka harus benar - benar memenuhi standar legalitas dan kepastian hukum.¹⁷

3. Keabsahan Penetapan Tersangka dalam Praperadilan

a. Pengertian Keabsahan Penetapan Tersangka

Keabsahan penetapan tersangka dalam hukum acara pidana merujuk pada terpenuhinya syarat - syarat hukum yang ditentukan oleh peraturan perundang - undangan serta prinsip - prinsip hukum acara pidana dalam menetapkan seseorang sebagai tersangka. Keabsahan tersebut tidak hanya berkaitan dengan kewenangan aparat penegak hukum yang melakukan penetapan, tetapi juga menyangkut prosedur yang ditempuh serta dasar pembuktian awal yang

¹⁷ Atang Hidayat, "Tinjauan Hukum Praperadilan Atas Penetapan Tersangka" op. cit., hlm. xx.

digunakan. Dengan demikian, penetapan tersangka yang sah harus dilakukan oleh pejabat yang berwenang, melalui prosedur yang sesuai hukum, dan berdasarkan bukti permulaan yang cukup.¹⁸

Dalam perspektif praperadilan, keabsahan penetapan tersangka menjadi objek pengujian yang penting karena penetapan tersebut berimplikasi langsung terhadap pembatasan hak - hak individual seseorang. Oleh karena itu, pengujian keabsahan penetapan tersangka dimaksudkan untuk memastikan bahwa tindakan penyidik tidak dilakukan secara sewenang - wenang serta tetap berada dalam koridor prinsip *due process of law* dan asas praduga tidak bersalah.

b. Parameter Keabsahan Penetapan Tersangka

Parameter keabsahan penetapan tersangka dalam praperadilan secara doktrinal dapat dibedakan menjadi aspek formil dan aspek materiil. Aspek formil berkaitan dengan kewenangan penyidik, prosedur penetapan tersangka, serta pemenuhan administrasi penyidikan sesuai dengan ketentuan hukum acara pidana. Apabila penetapan tersangka dilakukan oleh pejabat yang berwenang atau melalui prosedur yang tidak sesuai dengan hukum, maka penetapan tersebut dapat dinilai tidak sah secara hukum.

¹⁸ Atang Hidayat, "Tinjauan Hukum Praperadilan Atas Penetapan Tersangka" op. cit., hlm. xx.

Sementara itu, aspek materiil berkaitan dengan substansi penetapan tersangka, khususnya mengenai adanya bukti permulaan yang cukup. Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 21/PUU-XII/2014, standar bukti permulaan yang cukup dimaknai sebagai adanya paling sedikit dua alat bukti yang sah.¹⁹ Penafsiran ini memberikan batasan yuridis yang lebih tegas terhadap kewenangan penyidik serta membuka ruang bagi hakim praperadilan untuk menguji kecukupan dasar pembuktian awal tanpa memasuki pokok perkara.

c. Kewenangan dan Batasan Hakim Praperadilan

Hakim praperadilan memiliki kewenangan untuk menguji keabsahan penetapan tersangka sebagai bagian dari mekanisme pengawasan yudisial terhadap tindakan penyidik. Namun demikian, kewenangan tersebut bersifat terbatas, karena hakim praperadilan tidak diperkenankan untuk memasuki pemeriksaan pokok perkara. Pengujian yang dilakukan hakim praperadilan hanya mencakup penilaian terhadap aspek formil dan materiil penetapan tersangka, bukan pembuktian secara menyeluruh sebagaimana dilakukan dalam pemeriksaan perkara pidana di persidangan.

¹⁹ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 21/PUU-XII/2014.

Dalam doktrin hukum acara pidana, ditegaskan bahwa pembatasan kewenangan hakim praperadilan tersebut diperlukan untuk menjaga keseimbangan antara perlindungan hak tersangka dan efektivitas proses penyidikan. Keseimbangan ini menjadi kunci agar praperadilan tetap berfungsi sebagai instrumen perlindungan hukum tanpa menghambat penegakan hukum pidana secara substansial.

4. Tindak Pidana Cukai sebagai Lex Specialis

a. Pengertian dan Karakteristik Tindak Pidana Cukai

Tindak pidana cukai merupakan bagian dari hukum pidana khusus yang diatur secara spesifik dalam Undang - Undang Nomor 11 Tahun 1995 tentang Cukai sebagaimana telah diubah dengan Undang - Undang Nomor 39 Tahun 2007.²⁰ Pengaturan tindak pidana cukai memiliki karakteristik sebagai hukum administrasi yang bersanksi pidana (*administrative penal law*), karena selain bertujuan menindak pelanggaran pidana, juga diarahkan untuk mengamankan penerimaan negara dan mengendalikan peredaran barang kena cukai.

²⁰ “Undang-Undang (UU) Nomor 11 Tahun 1995 tentang Cukai sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang (UU) Nomor 39 Tahun 2007,”.

Karakteristik tersebut menempatkan hukum pidana cukai sebagai *lex specialis* yang memiliki pengaturan, mekanisme penegakan, dan instrumen pembuktian yang berbeda dari hukum pidana umum. Oleh karena itu, dalam perkara cukai berlaku asas *lex specialis derogat legi generali*, yang menghendaki agar ketentuan khusus dalam Undang - Undang Cukai didahulukan penerapannya sepanjang telah diatur secara tegas.

b. Penetapan Tersangka dalam Perkara Cukai

Penetapan tersangka dalam perkara cukai dilakukan oleh Penyidik Pegawai Negeri Sipil Bea dan Cukai yang memiliki kewenangan khusus berdasarkan Undang - Undang Cukai.²¹ Dalam praktiknya, penetapan tersangka seringkali didasarkan pada temuan teknis, seperti penggunaan pita cukai, dokumen pelengkap, serta hasil pengawasan lapangan. Namun demikian, meskipun berada dalam rezim hukum pidana khusus, penetapan tersangka dalam perkara cukai tetap harus memenuhi standar hukum acara pidana, khususnya mengenai bukti permulaan yang cukup dan prinsip *due process of law*.

²¹ “Undang-Undang (UU) Nomor 11 Tahun 1995 tentang Cukai sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang (UU) Nomor 39 Tahun 2007,”.

Pengujian keabsahan penetapan tersangka dalam perkara cukai melalui mekanisme praperadilan menjadi penting untuk memastikan bahwa kewenangan khusus aparat Bea dan Cukai tidak digunakan secara berlebihan. Dalam konteks ini, praperadilan berfungsi sebagai mekanisme kontrol yudisial yang menilai kesesuaian antara kewenangan *lex specialis* dan prinsip - prinsip umum hukum acara pidana.

B. Kerangka Teoritis

1. Teori Due Process of Law

Teori *due process of law* menekankan bahwa setiap proses penegakan hukum, termasuk penetapan tersangka, harus dilaksanakan melalui prosedur yang adil, transparan, dan menjamin hak - hak individu. Prinsip ini menghendaki bahwa seseorang tidak boleh dirugikan hak - haknya tanpa melalui prosedur hukum yang sah dan berkeadilan. Dalam konteks hukum acara pidana, *due process of law* tercermin dalam pemenuhan standar bukti permulaan yang cukup serta penghormatan terhadap hak tersangka sejak tahap penyidikan.²²

Lawrence B.Solum bersama Max Crema menguraikan bahwa *due process of law* bermakna proses hukum yang layak (*due process*) dalam arti teknis, sebagai jaminan konstitusional bahwa negara tidak boleh merampas hak hidup, kebebasan, atau harta

²² Anak Agung et al., "Urgensi Penerapan Asas Due Process Of Law Dalam" 3, no. 11 (2025).

seseorang di luar prosedur hukum yang sah. Mereka menunjukkan bahwa *due process* mencakup lebih dari sekadar formalitas administratif, proses itu harus menjamin kesempatan didengar dan perlindungan terhadap tindakan sewenang – wenang negara (*arbitrary power*). Konsep ini menjadi dasar penting dalam sistem hukum modern untuk menolak tindakan aparat penegak hukum yang tidak mengikuti prosedur yang adil.²³

Dalam penelitian ini, teori *due process of law* digunakan sebagai pisau analisis untuk menilai apakah penetapan tersangka dalam perkara cukai telah dilakukan melalui prosedur hukum yang sah, adil, dan tidak bersifat sewenang – wenang.²⁴ Penerapan teori ini menuntut agar setiap tindakan penyidik, khususnya dalam menetapkan seseorang sebagai tersangka, didasarkan pada pemenuhan bukti permulaan yang cukup serta dilaksanakan dengan tetap menghormati hak – hak tersangka sejak tahap awal penyidikan. Oleh karena itu, mekanisme praperadilan menjadi sarana penting untuk menguji apakah prosedur penetapan tersangka tersebut telah sejalan dengan prinsip *due process of law*, baik dari aspek formil maupun substansial, sehingga tidak terjadi pelanggaran terhadap hak

²³ Max Crema and Lawrence B Solum, “Virginia Law Review,” 2022, 447–535.

²⁴ No April et al., “Praktek Due Process Of Law Dalam Sistem Peradilan Pidana Indonesia Di Tinjau Dari Putusan Pengadilan Negeri Medan Tahun 2022-2023 Penyelesaian Perkara Pidana Di Indonesia . Adanya Undang-Undang Ini Menimbulkan” 2, no. 1 (2024).

kebebasan individu dan jaminan perlakuan yang adil sebagaimana dijamin dalam hukum acara pidana.²⁵

2. Teori Kontrol Yudisial (Judicial Control)

Teori kontrol yudisial menjelaskan peran lembaga peradilan dalam mengawasi dan menguji tindakan aparat penegak hukum agar tidak melampaui kewenangannya. Dalam hukum acara pidana Indonesia, praperadilan merupakan bentuk konkret dari kontrol yudisial terhadap tindakan penyidik dan penuntut umum, termasuk dalam hal penetapan tersangka. Melalui mekanisme ini, hakim praperadilan berwenang menilai keabsahan tindakan penyidikan secara formil maupun materiil.

Penetapan tersangka dalam Putusan Praperadilan Nomor 2/Pid.Pra/2025/PN Krg perlu dianalisis tidak hanya dari sisi formalitas prosedural, tetapi juga melalui lensa teori kontrol yudisial (*judicial control*) yang menekankan peran pengadilan sebagai penjamin tata kelola hukum dan hak asasi. Praperadilan sebagai bentuk kontrol yudisial yang memeriksa kewenangan dan prosedur lembaga penyidik, pengadilan tidak semata memutuskan faktual, melainkan juga memastikan bahwa tindakan aparat penegak hukum berada dalam batas legalitas dan proporsionalitas sehingga tidak

²⁵ Yasin, H.N., Wantu, F. M., & Mustika, W.(2025). Menguji Legalitas Penetapan Tersangka di Indonesia: Prosedur KUHAP dan Dimensi Hak Asasi Manusia. Arus Jurnal Sosial dan Humaniora, 5(1),786-796.

mengganggu prinsip *due process of law*.²⁶ Dalam konteks Putusan Praperadilan Nomor 2/Pid.Pra/2025/PN Krg implikasinya adalah bahwa hakim praperadilan berwenang menilai apakah bukti permulaan cukup, dasar formil penetapan tersangka, dan prosedur penetapan telah memenuhi standar legal yang memungkinkan tindakan penyidikan, bukan sekadar menilai kecukupan bukti materiil pada tahap penyidikan semata.

Konsep *judicial review* sebagai bentuk kontrol yudisial memperkuat bahwa praperadilan merupakan arena penting untuk menegakkan akuntabilitas hukum terhadap produk maupun tindakan aparat negara, termasuk penetapan tersangka. Berbagai putusan dan literatur nasional menunjukkan bahwa mekanisme *judicial review* memperluas pengawasan terhadap aspek substansi dan prosedur hukum, sehingga proses legitimasi tindakan negara diuji secara yuridis.²⁷ Kajian empiris terhadap praktik peradilan di Indonesia juga menegaskan bahwa mekanisme pengawasan tersebut termasuk melalui putusan praperadilan yang menolak atau membatalkan penetapan tersangka mencerminkan fungsi korektif pengadilan terhadap potensi penyalahgunaan kewenangan penyidikan serta berperan dalam menjamin perlindungan hak tersangka atas kebebasan dan perlakuan yang adil. Oleh karena itu, analisis yuridis

²⁶ Zsolt Szabó, “Judicial Control of Parliamentary Procedure : Theoretical Framework Analyses” 9, no. 1 (2023): 1–27.

²⁷ Sunarto dan Eta Yuni Lestari, “Judicial Review sebagai Mekanisme Kontrol Terhadap Peraturan Perundang-Undangan” 35 (2024).

terhadap Putusan Praperadilan Nomor 2/Pid.Pra/2025/PN Krg harus diarahkan untuk menilai apakah hakim praperadilan telah menjalankan fungsi kontrol yudisial secara aktif dalam menguji keabsahan penetapan tersangka dan menerapkan standar penilaian praperadilan yang telah berkembang dalam praktik peradilan Indonesia, khususnya sejak Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 21/PUU-XII/2014.²⁸

3. Keterkaitan Kerangka Teoritis dengan Penelitian

Kerangka teoritis yang digunakan dalam penelitian ini, yakni teori *due process of law* dan teori kontrol yudisial (*judicial control*), saling melengkapi dalam menganalisis keabsahan penetapan tersangka melalui mekanisme praperadilan. Teori *due process of law* memberikan dasar normatif untuk menilai apakah penetapan tersangka telah dilakukan melalui prosedur hukum yang adil, transparan, dan menghormati hak - hak tersangka sejak tahap penyidikan, khususnya terkait pemenuhan bukti permuaan yang cukup dan perlindungan terhadap hak kebebasan individu. Sementara itu, teori kontrol yudisial menempatkan hakim praperadilan sebagai aktor kunci dalam mengawasi dan menguji penggunaan kewenangan penyidik agar tetap berada dalam koridor hukum dan tidak bersifat sewenang - wenang. Dengan

²⁸ Rommy Patra et al., "The Existence Of The Judicial Commission In Supervising Judges In Indonesia" 19, no. 1 (2024): 1–15.

mengintegrasikan kedua teori tersebut, penelitian ini diarahkan untuk menilai secara komprehensif apakah Putusan Praperadilan Nomor 2/Pid.Pra/2025/PN Krg telah mencerminkan pelaksanaan kontrol yudisial yang efektif sekaligus menjamin penerapan prinsip *due process of law* dalam penetapan tersangka, sehingga putusan tersebut dapat dinilai sah dan legitimate secara yuridis.

