



**MAHKAMAH KONSTITUSI
REPUBLIK INDONESIA**

**IKHTISAR PUTUSAN
PERKARA NOMOR 22/PUU-XVI/2018**

TENTANG

**PEMBATASAN WAKTU PENGAJUAN GUGATAN PENGADILAN TATA
USAHA NEGARA**

- Pemohon** : Ir. S.A Habibie
- Jenis Perkara** : Pengujian Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara terhadap UUD 1945
- Pokok Perkara** : Pengujian konstiusionalitas Pasal 55 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara terhadap Pasal 28D ayat (2), Pasal 28H ayat (2), dan Pasal 28I ayat (2) UUD 1945
- Amar Putusan** : Menolak permohonan Pemohon untuk seluruhnya.
- Tanggal Putusan** : Kamis, 22 November 2018

Ikhtisar Putusan :

Bahwa terkait dengan kewenangan Mahkamah, oleh karena yang dimohonkan pengujian adalah undang-undang *in casu* Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara terhadap UUD 1945 maka Mahkamah berwenang untuk mengadili permohonan *a quo*;

Bahwa terhadap kedudukan hukum Pemohon, Mahkamah berpendapat, Berdasarkan uraian Pemohon dalam menjelaskan kedudukan hukumnya, serta bertolak dari peristiwa konkret yang dialami Pemohon dan dihubungkan dengan norma UU PERATUN yang dimohonkan pengujiannya, Mahkamah berpendapat bahwa terdapat hubungan sebab akibat antara anggapan kerugian hak konstiusional Pemohon dengan berlakunya norma yang dimohonkan

pengujiannya yang apabila permohonan Pemohon dikabulkan maka kerugian hak konstitusional seperti yang didalilkan tidak lagi terjadi. Oleh karena itu, menurut Mahkamah Pemohon memiliki kedudukan hukum untuk bertindak sebagai Pemohon dalam permohonan *a quo*;

Sehubungan pokok permohonan, Mahkamah berpendapat, Bahwa Pasal 55 UU PERATUN mengatur mengenai tenggang waktu pengajuan gugatan ke pengadilan tata usaha negara, selengkapnya pasal tersebut menyatakan “Gugatan dapat diajukan hanya dalam tenggang waktu sembilan puluh hari terhitung sejak saat diterimanya atau diumumkannya Keputusan Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara.” Kata “gugatan” dalam Pasal 55 *a quo* harus merujuk pada Pasal 53 ayat (1) UU PERATUN yang menyatakan “Orang atau badan hukum perdata yang merasa kepentingannya dirugikan oleh suatu Keputusan Tata Usaha Negara dapat mengajukan gugatan tertulis kepada pengadilan yang berwenang yang berisi tuntutan agar Keputusan Tata Usaha Negara yang disengketakan itu dinyatakan batal atau tidak sah, dengan atau tanpa disertai tuntutan ganti rugi dan/atau direhabilitasi.”

Berdasarkan Pasal 1 angka 9 UU PERATUN menyatakan: *Keputusan Tata Usaha Negara adalah suatu penetapan tertulis yang dikeluarkan oleh badan atau pejabat tata usaha negara yang berisi tindakan hukum tata usaha negara yang berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, yang bersifat konkret, individual, dan final, yang menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata.*

Kata “individual” dalam Pasal 1 angka 9 UU PERATUN kemudian dihubungkan dengan kata “orang atau badan hukum perdata” dalam Pasal 53 ayat (1) UU PERATUN memiliki koherensi bahwa pihak yang dapat mengajukan gugatan atas KTUN yang dikeluarkan oleh Badan/Pejabat Tata Usaha Negara adalah orang/individu tertentu sebagaimana orang pada umumnya termasuk badan hukum sebagai pemangku hak dan kewajiban yang merasa kepentingannya dirugikan oleh suatu KTUN.

Bahwa UU PERATUN memberikan batasan waktu pengajuan gugatan KTUN ke pengadilan tata usaha negara bagi orang atau badan hukum perdata, yaitu 90 hari sejak diterimanya atau diumumkannya KTUN (vide Pasal 55 UU PERATUN). Penjelasan Pasal 55 menyebutkan:

“Bagi pihak yang namanya tersebut dalam Keputusan Tata Usaha Negara yang digugat, maka tenggang waktu sembilan puluh hari itu dihitung sejak hari diterimanya Keputusan Tata Usaha Negara yang digugat.

Dalam hal yang hendak digugat itu merupakan keputusan menurut ketentuan:

- a. Pasal 3 ayat (2), maka tenggang waktu sembilan puluh hari itu dihitung setelah lewatnya tenggang waktu yang ditentukan dalam peraturan dasarnya, yang dihitung sejak tanggal diterimanya permohonan yang bersangkutan;*
- b. Pasal 3 ayat (3), maka tenggang waktu sembilan puluh hari itu dihitung setelah lewatnya batas waktu empat bulan yang dihitung sejak tanggal diterimanya permohonan yang bersangkutan.*

Dalam hal peraturan dasarnya menentukan bahwa suatu keputusan itu harus diumumkan, maka tenggang waktu sembilan puluh hari itu dihitung sejak hari pengumuman tersebut.”

Apabila kata “orang atau badan hukum perdata” dalam Pasal 53 ayat (1) dihubungkan dengan kata “pihak yang namanya tersebut dalam KTUN” seperti dalam Penjelasan Pasal 55 UU PERATUN, menurut Mahkamah, terdapat korelasi

yang erat di antara keduanya terkait dengan persoalan siapa yang dapat menggugat Keputusan Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara, yakni orang/individu atau badan hukum perdata yang dituju langsung oleh Keputusan Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara. Persoalannya adalah apakah pembatasan waktu 90 hari dalam Pasal 55 UU PERATUN bertentangan dengan UUD 1945. Mahkamah dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 1/PUU-V/2007 bertanggal 12 Maret 2007 halaman 49 telah mempertimbangkan sebagai berikut:

"... bahwa setiap undang-undang yang menyangkut keputusan/penetapan tata usaha negara (*beschikking*), selalu ditentukan mengenai tenggang waktu tersebut. Hal dimaksud justru untuk memberikan kepastian hukum (*rechtszekerheid*) atas keputusan/penetapan tersebut sampai kapan keputusan/penetapan (*beschikking*) dapat digugat di pengadilan..."

Dalam putusan yang lain, yaitu Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 57/PUU-XIII/2015, bertanggal 16 November 2015, khususnya sub Paragraf **[3.12.8]** Mahkamah juga mempertimbangkan:

Pembatasan sampai kapan keputusan/penetapan tata usaha negara dapat digugat di pengadilan sebagaimana ditentukan dalam Pasal 55 UU Peradilan TUN merupakan pilihan kebijakan hukum terbuka (*open legal policy*) pembentuk Undang-Undang yang berlaku bagi semua warga negara Indonesia, sehingga tidak bersifat diskriminatif karena pasal *a quo* tidak memperlakukan secara berbeda terhadap hal yang sama.

Berdasarkan kedua Putusan Mahkamah tersebut, maka pembatasan waktu 90 hari sebagaimana ditentukan dalam Pasal 55 UU PERATUN adalah: a) memberikan kepastian hukum atas keputusan/penetapan tata usaha Negara, dan b) pilihan kebijakan hukum terbuka (*open legal policy*). Dengan demikian, menurut Mahkamah, ketentuan Pasal 55 UU PERATUN adalah konstitusional.

Persoalan berikutnya adalah jika kemudian dihubungkan dengan pihak ketiga yang tidak dituju langsung oleh KTUN apakah waktu 90 hari sebagaimana ditentukan dalam Pasal 55 UU PERATUN bertentangan dengan UUD 1945. Terhadap persoalan tersebut, menurut Mahkamah, waktu 90 hari sebagaimana ditentukan dalam Pasal 55 UU PERATUN tidak dapat dilepaskan dengan Pasal 1 angka 9 *juncto* Pasal 53 ayat (1) UU PERATUN, sehingga jelas bahwa yang dapat mengajukan gugatan ke peradilan tata usaha negara adalah "orang/individu atau badan hukum perdata" yang dituju langsung oleh KTUN yang dikeluarkan oleh Badan/Pejabat Tata Usaha Negara. Hal itu bersesuaian dengan Penjelasan dari Pasal 55 UU PERATUN, dengan demikian, tidak dapat diartikan lain bahwa waktu 90 hari sebagaimana ditentukan dalam Pasal 55 UU PERATUN berlaku hanya untuk "orang/individu atau badan hukum perdata" yang dituju langsung oleh KTUN yang dikeluarkan oleh Badan/Pejabat Tata Usaha Negara;

Bahwa yang perlu dipertimbangkan lebih lanjut oleh Mahkamah adalah apakah ketentuan tenggang waktu 90 hari dalam Pasal 55 UU PERATUN bertentangan dengan Pasal 28D ayat (2), Pasal 28H ayat (2), dan Pasal 28I ayat (2) UUD 1945 seperti yang didalilkan oleh Pemohon. Terhadap hal tersebut Mahkamah mempertimbangkan sebagai berikut:

1. Bahwa Pasal 28D ayat (2) UUD 1945 menyatakan, "Setiap orang berhak untuk bekerja serta mendapat imbalan dan perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja". Menurut Mahkamah, ketentuan Pasal 28D ayat (2) UUD 1945 tidak ada kaitannya dengan Pasal 55 UU PERATUN. Pasal 28D ayat (2)

UUD 1945 menjamin hak setiap warga negara untuk bekerja, mendapat imbalan dan perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja, sementara Pasal 55 UU PERATUN mengatur mengenai tenggang waktu pengajuan gugatan terhadap KTUN ke pengadilan tata usaha negara, sehingga tidak ada relevansinya mempertentangkan norma Pasal 55 UU PERATUN dengan Pasal 28D ayat (2) UUD 1945;

2. Bahwa Pasal 28H ayat (2) UUD 1945 menyatakan, "Setiap orang berhak mendapat kemudahan dan perlakuan khusus untuk memperoleh kesempatan dan manfaat yang sama guna mencapai persamaan dan keadilan." Ketentuan Pasal 28H ayat (2) tersebut merupakan hak yang dijamin oleh UUD 1945 berkenaan dengan *affirmative action*, yang secara doktriner dipahami sebagai cara yang banyak dipilih oleh negara dalam menjawab kondisi sosial yang diskriminatif karena di antaranya terdapat ketidaksetaraan akibat marginalisasi struktural dalam masyarakat. Struktur ini melahirkan kelompok sosial tertentu yang tidak memiliki akses untuk berpartisipasi dalam kehidupan publik sebagaimana masyarakat pada umumnya. Untuk itulah diperlukan bentuk intervensi negara demi terwujudnya tatanan yang lebih adil dan menjamin setiap orang dapat berpartisipasi dalam kehidupan bersama. Dengan demikian tidak terdapat relevansi mengaitkan permohonan *a quo* dengan ketentuan Pasal 28H ayat (2) UUD 1945.
3. Bahwa Pasal 28I ayat (2) UUD 1945 menyatakan, "Setiap orang bebas dari perlakuan yang bersifat diskriminatif atas dasar apapun dan berhak mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif itu". Ketentuan Pasal 28I ayat (2) UUD 1945 menjamin hak setiap orang untuk tidak diperlakukan diskriminatif. Dalam konteks permohonan *a quo* apakah benar Pasal 55 UU PERATUN bersifat diskriminatif sebagaimana didalilkan Pemohon. Terhadap hal tersebut, Mahkamah dalam beberapa putusannya, antara lain, Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 070/PUU-II/2004, bertanggal 12 April 2005, Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 024/PUU-III/2005, bertanggal 29 Maret 2006, dan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 27/PUU-V/2007, bertanggal 22 Februari 2008, telah menyatakan batasan diskriminasi, yaitu:
 - a. bahwa diskriminasi dapat dikatakan terjadi jika terdapat setiap pembatasan, pelecehan, atau pengucilan yang langsung ataupun tak langsung didasarkan pada pembedaan manusia atas dasar agama, suku, ras, etnik, kelompok, golongan, status sosial, status ekonomi, jenis kelamin, bahasa, keyakinan politik, yang berakibat pengurangan, penyimpangan atau penghapusan pengakuan, pelaksanaan atau penggunaan hak asasi manusia dan kebebasan dasar dalam kehidupan baik individual maupun kolektif dalam bidang politik, ekonomi, hukum, sosial, budaya, dan aspek kehidupan lainnya;
 - b. bahwa diskriminasi baru dapat dikatakan ada jika terdapat perlakuan yang berbeda tanpa adanya alasan yang masuk akal (*reasonable ground*) guna membuat perbedaan itu. Justru jika terhadap hal-hal yang sebenarnya berbeda diperlakukan secara seragam akan menimbulkan ketidakadilan;
 - c. bahwa diskriminasi adalah memperlakukan secara berbeda terhadap hal yang sama. Sebaliknya bukan diskriminasi jika memperlakukan secara berbeda terhadap hal yang memang berbeda.

Dari ketiga hal terkait dengan diskriminasi tersebut, tidak ada satupun yang dapat disebut diskriminasi untuk Pasal 55 UU PERATUN karena

Pasal 55 UU PERATUN berlaku untuk semua golongan dan status sosial, dan tidak ada perlakuan yang berbeda tanpa alasan yang jelas. Setiap "orang/individu atau badan hukum perdata" yang dituju langsung oleh KTUN yang dikeluarkan oleh Badan/Pejabat Tata Usaha Negara yang merasa dirugikan kepentingannya sesuai dengan ketentuan Pasal 1 angka 9 UU PERATUN dapat mengajukan gugatan dalam tenggang waktu 90 hari sejak diterimanya atau diumumkannya Keputusan Badan/Pejabat Tata Usaha Negara;

4. Bahwa apabila pihak ketiga yang tidak dituju langsung oleh KTUN diberi kesempatan untuk menggugat ke peradilan tata usaha negara dengan memperluas makna ketentuan Pasal 55 UU PERATUN maka hal itu justru mengakibatkan terjadi ketidakpastian hukum (*legal uncertainty/rechtsonzekerheid*), dan hal itu juga bertentangan dengan putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 1/PUU-V/2007 bertanggal 12 Maret 2007 sebagaimana yang telah dipertimbangkan di atas karena tanpa ada batasan waktu kedaluwarsa pihak ketiga untuk mengajukan gugatan ke peradilan tata usaha negara;

Oleh karena itu, menurut Mahkamah, terhadap pihak ketiga yang tidak dituju langsung oleh KTUN yang merasa kepentingan keperdataannya dirugikan dapat memperjuangkan hak-haknya melalui mekanisme hukum yang berlaku, termasuk dalam hal ini Pemohon (vide keterangan Pihak Terkait Mahkamah Agung RI, tanggal 25 April 2018, hal. 11)

Bahwa berdasarkan seluruh uraian pertimbangan tersebut di atas, menurut Mahkamah permohonan Pemohon mengenai frasa "**90 (Sembilan Puluh) Hari**" dalam Pasal 55 UU PERATUN bertentangan dengan UUD 1945 tidak beralasan menurut hukum.

Sesuai dengan pendapat di atas, selanjutnya Mahkamah menjatuhkan putusan yang amar putusannya Menolak Permohonan Pemohon untuk seluruhnya.