



**MAHKAMAH KONSTITUSI
REPUBLIK INDONESIA**

**IKHTISAR PUTUSAN
PERKARA NOMOR 77/PUU-XV/2017
TENTANG**

**“PEMBATASAN ORANG YANG BERKEPENTINGAN MENJADI PIHAK
TERKAIT DALAM PEMERIKSAAN PERMOHONAN FIKTIF POSITIF PADA
PENGADILAN TATA USAHA NEGARA”**

- Pemohon** : Richard Christoforus Massa
- Jenis Perkara** : Pengujian Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan terhadap UUD 1945
- Pokok Perkara** : Pengujian konstiusionalitas Pasal 18 ayat (3), Pasal 19, dan Pasal 53 ayat (5) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan terhadap Pasal 1 ayat (3), Pasal 28D ayat (1), Pasal 28G ayat (1), dan Pasal 28H ayat (4) UUD 1945
- Amar Putusan** : Menolak permohonan Pemohon untuk seluruhnya.
- Tanggal Putusan** : **Rabu, 9 Mei 2018**
- Ikhtisar Putusan** :

Pemohon adalah perseorangan warga negara Indonesia atas nama Richard Christoforus Massa yang dalam kapasitasnya sebagai Direktur Utama PT. Nusantara Ragawisata (PT.NR)

Bahwa terkait dengan kewenangan Mahkamah, oleh karena yang dimohonkan pengujian adalah undang-undang *in casu* Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan terhadap UUD 1945 maka Mahkamah berwenang untuk mengadili permohonan *a quo*;

Bahwa terhadap kedudukan hukum Pemohon, berdasarkan uraian Pemohon tentang kerugian hak konstiusionalnya yang dihubungkan dengan kasus konkrit yang dihadapi oleh Pemohon akibat dari diberlakukannya Pasal 18 ayat (3), Pasal 19, Pasal 53 ayat (5) UU 30/2014 telah cukup jelas dalam pengertian bahwa Pemohon secara aktual telah mengalami peristiwa yang menurut anggapan Pemohon merugikan hak-hak konstiusionalnya dimaksud dan terdapat hubungan kausal antara anggapan Pemohon perihal kerugian tersebut dengan norma undang-undang yang dimohonkan pengujian sehingga apabila permohonan *a quo* dikabulkan maka apa yang didalilkan sebagai kerugian hak konstiusional

Pemohon tidak lagi terjadi, oleh karena itu Mahkamah berpendapat Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan permohonan *a quo*.

Bahwa masalah yang dipersoalkan Pemohon adalah keberadaan Pasal 53 ayat (5) UU 30/2014 yang menurut Pemohon menyebabkan terlanggarnya hak konstitusional Pemohon yang dijamin dan dilindungi oleh UUD 1945. Sehubungan dengan masalah konstitusional norma *a quo*, persoalan yang harus dijawab lebih jauh adalah apakah keberadaan Pasal 53 ayat (5) UU 30/2014 telah menyebabkan hak Pemohon untuk menjadi Pihak Terkait/Tergugat Intervensi dalam beracara pada PTUN bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3), Pasal 28D ayat (1), Pasal 28G ayat (1), dan Pasal 28H ayat (4) UUD 1945.

Terhadap persoalan tersebut, Mahkamah mempertimbangkan sebagai berikut:

Bahwa pemeriksaan dengan acara fiktif positif yang diatur dalam Pasal 53 ayat (5) UU *a quo* merupakan acara pemeriksaan khusus yang diatur dalam UU 30/2014 diberlakukan di Peradilan Tata Usaha Negara (Peratun) dan untuk itu Mahkamah Agung telah mengeluarkan Peraturan Mahkamah Agung (PERMA) Nomor 5 Tahun 2015 tentang Pedoman Beracara Untuk Memperoleh Putusan Atas Penerimaan Permohonan Guna Mendapatkan Keputusan Dan/Atau Tindakan Badan Atau Pejabat Pemerintah.

Bahwa selain Pemeriksaan dengan acara Fiktif Positif ini di Peradilan Tata Usaha Negara dikenal 2 (dua) acara Pemeriksaan, yaitu: (1) Pemeriksaan dengan Acara Biasa [vide Pasal 68 sampai dengan Pasal 97 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 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 (UU Peratun), dan (2) Pemeriksaan Dengan Acara Singkat dilakukan dengan hakim tunggal dalam waktu paling lama 14 hari (vide Pasal 98 sampai dengan Pasal 99 UU Peratun).

Bahwa Pasal 83 ayat (1) UU Peratun juga memberi kesempatan kepada pihak ketiga (Intervensi) untuk masuk sebagai pihak dalam proses pemeriksaan perkara di Peradilan Tata Usaha Negara.

Bahwa kasus konkrit yang dihadapi dan dikemukakan Pemohon sehubungan dengan adanya putusan Fiktif Positif PTUN-Denpasar terkait pembatalan atau pencabutan "Keputusan Kepala Kantor Wilayah BPN Provinsi Bali Nomor 0196/Pbt/BPN.51/2013, tanggal 29 Oktober 2013, tentang Pembatalan Pendaftaran Peralihan Hak Terhadap Sertifikat Tanah atas Tanah Hak Guna Bangunan" yang didalilkan telah merugikan Pemohon karena PTUN-Denpasar tidak memberikan kesempatan kepada Pemohon untuk menjadi Pihak Intervensi, menurut Mahkamah tanpa bermaksud menilai kasus konkrit yang dialami Pemohon, hal tersebut bukanlah dikarenakan keberadaan Pasal 53 ayat (5) UU 30/2014 yang bertentangan dengan UUD 1945, melainkan merupakan penerapan hukum acara dalam pemeriksaan permohonan Fiktif Positif dalam peradilan TUN.

Berdasarkan pertimbangan di atas bahwa persoalan kerugian yang didalilkan oleh Pemohon bukanlah persoalan kerugian konstitusional karena dalil pokok kerugian konstitusional yang diuraikan oleh Pemohon, yang terletak pada tidak diberikannya kesempatan kepada Pemohon untuk menjadi Pihak Terkait atau "Tergugat II Intervensi" dalam perkara di PTUN-Denpasar dengan adanya penolakan majelis hakim PTUN-Denpasar, sehingga tidak ada hubungan sebab akibat (*causal verband*) dengan berlakunya norma yang diuji. Pokok kerugian

tersebut lebih kepada persoalan implementasi bagaimana hukum acara peradilan tata usaha negara dalam penyelesaian sengketa tata usaha negara *in casu* perkara Pemohon di PTUN-Denpasar.

Selanjutnya Pemohon mendalilkan bahwa berlakunya norma Pasal 18 ayat (3) dan Pasal 19 UU 30/2014 khususnya frasa “Putusan Pengadilan yang berkekuatan hukum tetap” telah menyebabkan terhalangnya hak Pemohon untuk mengajukan pengujian terhadap Keputusan dan/atau Tindakan Pejabat Tata Usaha Negara berdasarkan adanya putusan pengadilan pada tingkat pemeriksaan Peninjauan Kembali (PK).

Terhadap dalil Pemohon tersebut, Mahkamah mempertimbangkan sebagai berikut:

Bahwa penyusunan norma Pasal 18 ayat (3) dan Pasal 19 UU 30/2014 merupakan norma yang terdapat di dalam “Bagian Ketujuh” terkait dengan “larangan Penyalahgunaan Wewenang” pada Bab tentang “Kewenangan Pemerintahan”. Dalam hal ihwal, khusus untuk Bagian Larangan Penyalahgunaan Wewenang, terdapat lima Pasal (yaitu Pasal 17 sampai dengan Pasal 21) yang pada pokoknya mengatur empat hal, yaitu (1) tindakan yang dilarang beserta uraiannya; (2) konsekuensi atau akibat hukum pelanggaran terhadap larangan; (3) pengawasan terhadap penyalahgunaan wewenang; dan (4) upaya hukum yang dapat dilakukan terhadap penyalahgunaan wewenang. Dengan demikian konstruksi hukum yang dibangun dalam norma yang termuat dalam Bagian Larangan Penyalahgunaan Wewenang tersebut adalah berkenaan dengan pembatasan terhadap penggunaan wewenang oleh badan dan/atau pejabat pemerintahan beserta konsekuensi atau akibat hukum yang ditimbulkannya.

Bahwa Pasal 18 ayat (3) UU 30/2014 yang menjadi objek permohonan dalam perkara *a quo* merupakan bagian norma yang mengatur uraian tentang tindakan melampaui wewenang. Dalam hal ini, Pasal 18 ayat (3) UU 30/2014 merupakan penguraian terhadap larangan bagi badan atau pejabat pemerintahan untuk bertindak sewenang-wenang. Di mana, bentuk dari tindakan sewenang-wenang tersebut adalah mengeluarkan keputusan atau tindakan tanpa dasar kewenangan dan/atau bertentangan dengan putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap. Dengan demikian, Pasal 18 ayat (3) UU 30/2014 hanyalah norma yang mengatur rincian atau detail mengenai bentuk dari tindakan sewenang-wenang yang diatur dalam Pasal 17 ayat (2) huruf c UU 30/2014. Dengan keberadaan Pasal 18 ayat (3) UU 30/2014 tersebut, lingkup tindakan sewenang-wenang menjadi jelas dan terukur;

Bahwa adapun Pasal 19 UU 30/2014 memuat norma terkait konsekuensi pelanggaran terhadap larangan penyalahgunaan wewenang oleh badan dan/atau pejabat pemerintahan. Dalam pasal *a quo* diatur dua konsekuensi hukum yang berbeda. *Pertama*, pelanggaran terhadap “larangan melampaui wewenang” dan “larangan bertindak sewenang-wenang”. Terhadap kedua larangan itu akan menimbulkan akibat hukum berupa tidak sahnya keputusan dan/atau tindakan setelah melalui pengujian dan telah ada putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap. Artinya, keputusan/tindakan yang melampaui wewenang dan sewenang-wenang tersebut akan dinyatakan tidak sah setelah terbukti bertentangan dengan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap. *Kedua*, pelanggarannya akan menimbulkan akibat hukum berupa keputusan tersebut dapat dibatalkan setelah diuji dan telah ada putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap;

Bahwa yang dimaksud dengan “putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap” adalah:

1. putusan pengadilan tingkat pertama yang tidak diajukan banding atau kasasi dalam waktu yang ditentukan oleh Undang-Undang;
2. putusan pengadilan tingkat banding yang tidak diajukan kasasi dalam waktu yang ditentukan oleh Undang-Undang;
3. putusan kasasi.

Bagaimana jika putusan yang telah memiliki kekuatan hukum tetap kemudian diajukan peninjauan kembali (PK)? Apakah putusan tersebut belum mempunyai kekuatan hukum tetap?

Bahwa selama putusan belum mempunyai kekuatan hukum tetap, upaya peninjauan kembali tidak dapat dipergunakan. Terhadap putusan yang demikian hanya dapat ditempuh upaya hukum biasa berupa banding atau kasasi. Upaya hukum peninjauan kembali baru terbuka setelah upaya hukum biasa (berupa banding dan kasasi) tidak tersedia lagi atau apabila yang bersangkutan tidak menggunakan hak untuk itu;

Berdasarkan hal tersebut dapat diketahui bahwa putusan yang diajukan peninjauan kembali haruslah putusan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap. Permintaan untuk dilakukan peninjauan kembali sebagai upaya hukum luar biasa justru karena putusan telah mempunyai kekuatan hukum tetap dan sudah tidak dapat lagi dilakukan upaya hukum biasa berupa banding atau kasasi termasuk jika yang bersangkutan tidak menggunakan hak untuk mengajukan upaya hukum biasa. Bahkan, permintaan peninjauan kembali atas suatu putusan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap tidak menengguhkan maupun menghentikan pelaksanaan dari putusan tersebut;

Bahwa terlepas dari pertimbangan-pertimbangan hukum di atas, perlu ditegaskan kembali bahwa Pasal 18 dan Pasal 19 UU 30/2014 sama sekali tidak mengatur dan berhubungan dengan upaya hukum. Pasal 18 dan Pasal 19 Undang-Undang *a quo* hanya mengatur tentang konsekuensi hukum dari keputusan badan/pejabat pemerintahan yang dikeluarkan atau dilakukan secara bertentangan dengan putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap. Mengenai apakah terhadap putusan tersebut kemudian oleh pihak-pihak diajukan upaya hukum luar biasa berupa peninjauan kembali, hal itu sama sekali tidak mempengaruhi maksud yang terkandung dalam Pasal 18 ayat (3) dan Pasal 19 UU 30/2014. Putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap sudah cukup sebagai dasar penilaian apakah keputusan/tindakan pejabat pemerintahan dilakukan secara sewenang-wenang dinyatakan sah atau dinyatakan dicabut;

Bahwa oleh karena Pasal 53 ayat (5), Pasal 18 ayat (3), dan Pasal 19 UU 30/2014 sama sekali tidak berhubungan dengan masalah upaya hukum luar biasa dan juga tidak berhubungan dengan pembatasan orang yang berkepentingan untuk menjadi pihak dalam pemeriksaan permohonan Fiktif Positif sesuai Pasal 53 UU 30/2014 pada Pengadilan Tata Usaha Negara, maka dalil sebagaimana dikemukakan Pemohon sama sekali tidak relevan sehingga harus dinyatakan tidak beralasan menurut hukum;

Bahwa seandainya pun, misalnya, norma tersebut tetap hendak dikaitkan dengan upaya hukum luar biasa dan kesempatan untuk menjadi pihak dalam pemeriksaan permohonan Fiktif Positif, norma-norma *a quo* sama sekali tidak

menghalangi hak pihak-pihak berkepentingan untuk masuk sebagai Pihak Terkait atau Tergugat Intervensi atau untuk menempuh upaya hukum luar biasa. Oleh karena itu, dalil Pemohon agar norma *a quo* dinyatakan bertentangan atau bertentangan secara bersyarat dengan UUD 1945 tidak beralasan menurut hukum.

Bahwa berdasarkan seluruh pertimbangan hukum di atas telah ternyata bahwa dalil Pemohon tidak beralasan menurut hukum.

Berdasarkan pendapat di atas, selanjutnya Mahkamah menjatuhkan putusan yang amar putusannya menolak permohonan Pemohon untuk seluruhnya.