



SALINAN

PUTUSAN
Nomor 22/PUU-XVI/2018

DEMI KEADILAN BERDASARKAN KETUHANAN YANG MAHA ESA

MAHKAMAH KONSTITUSI REPUBLIK INDONESIA

[1.1] Yang mengadili perkara konstitusi pada tingkat pertama dan terakhir, menjatuhkan putusan dalam 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 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang diajukan oleh:



Nama : **Ir. S.A Habibie**
Pekerjaan : Swasta (Direktur PT. Timsco Indonesia)
Alamat : Jalan Prapanca Buntu Nomor 51A, Cipete Utara, Kebayoran Baru, Jakarta Selatan.

Dalam hal ini berdasarkan Surat Kuasa, bertanggal 22 Februari 2018, memberikan kuasa kepada Dahlan Pido, S.H., M.H, adalah Advokat/Kuasa hukum, beralamat di Taman A-9 Blok C-5-7, Jalan Dr. Ide Anak Agung Gede Agung, Kawasan Mega Kuningan, Jakarta 12950, bertindak untuk dan atas nama pemberi kuasa.

Selanjutnya disebut sebagai ----- **Pemohon;**

[1.2] Membaca permohonan Pemohon;
Mendengar keterangan Pemohon;
Mendengar dan membaca keterangan Presiden;
Mendengar dan membaca keterangan Pihak Terkait Mahkamah Agung;
Mendengar dan membaca keterangan ahli dan saksi Pemohon;
Memeriksa bukti-bukti Pemohon;
Membaca kesimpulan Pemohon, Presiden, dan Pihak Terkait Mahkamah Agung.

2. DUDUK PERKARA

[2.1] Menimbang bahwa Pemohon telah mengajukan permohonan dengan surat permohonan bertanggal 5 Maret 2018, yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut Kepaniteraan Mahkamah) pada tanggal 6 Maret 2018 berdasarkan Akta Penerimaan Berkas Permohonan Nomor 40/PAN.MK/2018 dan dicatat dalam Buku Registrasi Perkara Konstitusi dengan Nomor 22/PUU-XVI/2018 pada tanggal 14 Maret 2018, dan diperbaiki yang diserahkan melalui Kepaniteraan Mahkamah tanggal 9 April 2018, yang pada pokoknya menguraikan hal-hal sebagai berikut:

A. KEWENANGAN MAHKAMAH KONSTITUSI

1. Ketentuan Pasal 24 ayat (2) UUD 1945, menyatakan:
“Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang di bawahnya dalam lingkungan Peradilan Umum, lingkungan Peradilan Agama, lingkungan Peradilan Militer, lingkungan Peradilan Tata Usaha Negara dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi”.
2. Ketentuan Pasal 24C ayat (1) UUD 1945, menyatakan bahwa,
“Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji Undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar 1945 ...”
3. Ketentuan Pasal 29 ayat (1) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman, menyatakan:
“Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk:
Menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945”
4. Ketentuan Pasal 9 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan menyatakan, bahwa:
“Dalam hal suatu Undang-Undang diduga bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pengujiannya dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi”.
5. Selanjutnya, Pasal 10 ayat (1) huruf a Undang-undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana diubah dengan Undang-

Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (UU MK), yang menyatakan: “Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk:

Menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, ...”

6. Bahwa oleh karena permohonan yang diajukan Pemohon adalah pengujian Frasa 90 (sembilan puluh) hari dalam Pasal 55 UU 5/1986 terhadap UUD 1945, sehingga Mahkamah Konstitusi berwenang untuk memeriksa, memutus dan mengadili permohonan *a quo* ini.

B. KEDUDUKAN HUKUM (LEGAL STANDING) PEMOHON

I. PEMOHON ADALAH WARGA NEGARA YANG DIRUGIKAN

1. Bahwa Pemohon (Ir. S.A. Habibie) adalah warga negara Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi yang hak-hak konstitusionalnya telah dirugikan oleh berlakunya Pasal 55 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986;
2. Bahwa Pemohon sebagai warga negara pada saat mengajukan permohonan ini menjabat sebagai Direktur PT. Timsco Indonesia, seperti yang tertuang pada Pasal 20 dalam Akte perubahan Notaris/PPAT Yatin Rufiatna, SH., MH., Nomor 2 tanggal 13 September 2013 --- (bukti P-2);
3. Bahwa Pemohon sebagai Direktur PT. Timsco memiliki lahan seluas 100.015 M2, yang kemudian melakukan DIKERJASAMAKAN sebagian lahan seluas 68.633 M2 kepada pihak kedua lainnya, dengan memberikan surat kuasa tertanggal 23 Agustus 2001 kepada Duddy Riswan, SH., lebih rinci isinya adalah:

“KHUSUS”:

Bertindak untuk dan atas nama Direksi serta mewakili pemberi kuasa, guna melakukan tindakan hukum berupa:

- Melakukan/mengadakan Kesepakatan Bersama dengan PT. Graha Cipta Harmonis, berkedudukan di Medan, dalam kaitannya dengan kerjasama pembagunan kawasan gudang industry di atas sebidang tanah yang dialokasikan atas nama PT. Timsco Indonesia dengan luas kurang lebih

68.633,46 M2 dari tanah yang luas seluruhnya 100.015 M2 yang berlokasi di Batu Ampar – Batam, sesuai nomor Penetapan Lokasi (PL) Nomor BTA.PL/103/85.

- Untuk keperluan tersebut penerima kuasa berhak menghadap instansi-instansi yang berwenang/Notaris di Batam serta dimanapun diperlukan untuk membuat akta yang diperlukan serta menandatangani, menetapkan syarat-syarat yang dipandang cukup dan baik, memberikan keterangan-keterangan, menyerahkan dan menerima segala apa yang seharusnya diserahkan dan diterima dalam kaitannya dengan tindakan-tindakan hukum tersebut di atas. Singkatnya melakukan segala hal yang perlu dan berguna demi tercapainya maksud dan tujuan pemberian kuasa ini” ----- (bukti P-3);

4. Bahwa dalam Perjanjian Kerjasama tersebut dibuat Akta Nomor 33 tanggal 28 September 2001, yang pada Pasal 6 antara lain menentukan, untuk hasil penjualan unit-unit bangunan yang didirikan, masing-masing memperoleh bagian 20 % (Pemilik Lahan atau Pemohon/PT. Timsco, dan 80 % (PT. Graha Cipta Harmonis kuasa kepada Ng Anthony). ----- (bukti P-4);

Yang kemudian dalam Pasal 9 (tentang Jaminan) menyatakan bahwa:

- a. Hanya pihak pertama (PT. Timsco) yang berhak mengalihkan jual beli unit-unit bangunan,
- b. Pihak pertama dan pihak kedua (PT. Graha Cipta Harmonis) setuju hasil penjualan unit bangunan industri harus masuk dalam rekening bersama yang ditandatangani secara bersama-sama,
- c. Penarikan dana dilakukan dengan menggunakan cek yang ditandatangani bersama antara PT. Timsco Indonesia/Pemohon dengan PT. Graha Cipta Harmonis (Penjual)

5. Kemudian ada Akta Nomor 34 (Untuk Mengurus)

Akta ini menerangkan bahwa Pemohon (PT. Timsco) memberikan kuasa kepada PT. Graha Cipta Harmonis, KHUSUS untuk dan atas nama Pemohon untuk mengurus pemecahan PL dari 100.015 M2 menjadi 68.633 M2, termasuk surat-surat sehubungan dengan pembangunan unit-unit bangunan yang didirikan di atas tanah, ----- (bukti P-5);

6. *Dilanjutkan dengan Akta Nomor 35 (Untuk Membangun)*

Akta ini juga menyebutkan bahwa *Pemohon (PT. Timsco) memberikan kuasa dalam akta Nomor 35 ini kepada PT. Graha Cipta Harmonis KHUSUS untuk dan atas nama Pemohon* untuk mengurus pembangunan unit-unit bangunan yang didirikan di atas tanah 68.633 M2 sesuai surat IMB (Ijin Mendirikan Bangunan), termasuk juga pembuatan sarana dan prasarana pendukung lainnya, seperti yang harus ada, ----- (bukti P-6);

7. Serta Akte Nomor 36 tentang Kuasa Menjual, tentang Kuasa untuk menjual memberi kuasa kepada PT. Graha Cipta Harmonis khusus untuk dan atas nama mewakili Pemberi Kuasa (Pihak Pertama/Pemohon *a quo*) menjual dengan harga dan syarat-syarat yang disetujui baik oleh Pemberi dan Penerima Kuasa secara bersama-sama kepada siapapun juga, termasuk kepada Penerima Kuasa itu sendiri, ----- (bukti P-7);

8. Berdasarkan Loker Unit Pelayanan Terpadu Satu Pintu di Kantor BP. Batam (Gedung Sumetra Batam Center), hal itu TIDAK MUNGKIN dalam sehari selesai, karena membutuhkan persyaratan-persyaratan yang sangat lengkap, mendasar dan memakan waktu, seperti:

a. Pengajuan Permohonan HARUS dilakukan melalui LOKET UNIT PELAYANAN TERPADU SATU PINTU BP BATAM di Gedung Sumatra Batam Center;

b. Yang harus mengajukan IPH adalah penerima hak kelola lahan (Pemohon perkara *a quo*) atau penerima kuasa dari penerima hak kelola lahan yang disertai Surat Kuasa Asli bermaterai cukup;

c. Permohonan harus menunjukkan KTP Asli;

d. Pemohon harus mengisi dan menandatangani formulir yang telah disiapkan petugas loket sesuai dengan daftar fotocopy dokumen yang harus dilengkapi oleh pemohon;

e. Petugas akan memeriksa:

1). KTP asli Pemohon yang mengajukan (menghadap langsung di loket);

2). Surat Kuasa asli bermaterai dari penerima hak kelola lahan kepada pemohon;

3). Memeriksa kelengkapan dokumen yang diperlukan sesuai isian pada formulir;

- 4). Menyerahkan bukti tanda terima dokumen permohonan setelah petugas menilai bahwa pemohon adalah benar yang menghadap langsung dan dokumen lengkap;
- 5). Selanjutnya dokumen akan diserahkan ke Direktorat Lahan untuk diproses, antara lain, pengkajian, evaluasi dan analisa, termasuk memanggil pemohon untuk membawa dokumen asli dan dokumen-dokumen (copy) pada IPH;
- 6). Kabid Lahan akan mengeluarkan rekomendasi dapat tidaknya permohonan disetujui atas rekomendasi Unit / Tim Pengkajian dan Faktur Tagihan Peralihan.

Namun pengurusan Ijin Pengalihan Hak (IPH) untuk Penetapan Lokasi (PL) tanah milik Pemohon a quo kepada Kepala BP. Batam pada tanggal 30 Oktober 2012, terdapat kejanggalan, karena hanya dalam waktu sehari selesai tuntas (diurus tanggal 30 Oktober 2012 dan selesai 31 Oktober 2012) langsung disetujui terbit fakturnya melalui Ka. Subdit Hak atas Tanah (Bambang Sutjahjo, SH).

Normalnya dalam pengurusan faktur IPH memakan waktu berbulan-bulan, namun kejanggalan ini tertutup karena yang mengurus surat pemecahan PL adalah eks orang dalam BP. Batam (Fredy Tanoto), yang baru purna tugas/pensiun sebagai Kepala Kantor Pengelolaan Air dan Limbah, dan ini diakuinya sendiri sebagai SAKSI di depan Majelis Hakim PTUN Batam tertanggal 2 Maret 2017. Sebagai mantan Kepala Kantor Pengelolaan Air dan Limbah yang berdinis selama 32 tahun dari 01 Maret 1980 s/d 01 April 2012, mengatakan hanya mendapat kuasa dari Ng Anthony khusus untuk mengurus Peralihan Hak dalam kantor BP. Batam. Disini terlihat bahwa saksi Fredy Tanoto punya keterkaitan yang sangat erat dengan Kepala BP. Batam (baru pensiun 6 bulan) ----- (bukti P-8);

9. Padahal ada SKEP Ketua otorita Batam Nomor 140/UM-KPTS/XI/85, Nomor Urut 157, dalam poin "Memutuskan" ayat (5-nya) menyatakan: "Tanah kavling tak dapat dipindahkan secara keseluruhan atau sebagian kepada pihak lain, kecuali pada Otorita Batam (saat ini BP. Batam)". --- (bukti P-9), dan Pemohon (PT. Timsco Indonesia) tidak pernah sama sekali mengajukan permohonan pecah PL seperti di atas;

10. Selain dinyatakan dalam SKEP Ketua Otorita Batam (saat ini BP. Batam), diatur pula dalam Surat Perjanjian Nomor 013/UM-PERJ/II/91 tentang *Pengalokasian tanah, Penggunaan dan Pengurusan Tanah atas Bagian-bagian tertentu dari Tanah Hak Pengelolaan Otorita Pembangunan Daerah Industri Pulau Batam, dalam Pasal 10 ayat (2) huruf c, yang mengatur dengan jelas:*

“Bahwa pihak kedua (dalam hal ini penerima hak/PT. Timsco Indonesia) harus mengajukan secara tertulis mengenai alasan atau sebab-sebab peralihan dan/atau pemecahan tanah tersebut kepada Pihak Kesatu (Kepala BP. Batam)” ----- (bukti P-10);

Atau yang diberi kuasa dengan Surat Kuasa khusus bermeterai cukup, sedangkan Pemohon sama sekali tidak memberikan kuasa khusus kepada Ng Antony untuk mengalihkan tanah milik Pemohon *a quo* tersebut.

II. ADANYA MEDIASI PEMOHON A QUO DENGAN KEPALA BP. BATAM

1. Bahwa dalam *Pasal 53 ayat (1) UU Nomor 5/1986 menyatakan:*

“Seseorang atau badan hukum perdata yang merasa kepentingannya dirugikan oleh suatu Keputusan Tata Usaha Negara (KTUN) dapat mengajukan gugatan tertulis kepada pengadilan yang berwenang yang berisi tuntutan agar KTUN yang disengketakan itu dinyatakan batal atau tidak sah, dengan atau tanpa disertai tuntutan ganti rugi dan atau rehabilitasi”.

Ayat (2) nya berisi:

Alasan-alasan yang dapat digunakan dalam gugatan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) adalah:

Keputusan Tata Usaha Negara yang digugat itu bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku;

Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara pada waktu mengeluarkan keputusan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) telah menggunakan wewenangnya untuk tujuan lain dari maksud diberikannya wewenang tersebut;

Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara pada waktu mengeluarkan atau tidak mengeluarkan keputusan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) setelah mempertimbangkan semua kepentingan yang tersangkut dengan

keputusan itu seharusnya tidak sampai pada pengambilan keputusan tersebut.

2. Bahwa Pemohon mendapat informasi, ternyata lahan milik Pemohon perkara *a quo* dengan Nomor PL: BTA.PL/103/85 telah dipecah dan dialihkan menjadi 5 (lima) PL kepada 3 (tiga) Perusahaan dengan nomor, sebagai berikut:
 - a. Nomor PL 212. 85030103. B1. 002, tanggal 19 Desember 2012, *jo* Surat Perjanjian Nomor 1/2013 tanggal 25 Januari 2013, *jo* SKep Nomor 2/2013 tanggal 25 Januari 2013, *jo* SPJ Nomor 2090/SPJ-A1.1/12.2013 tanggal 31 Desember 2013, *juncto* SKep Nomor 2070/A1/2013 tanggal 31 Desember 2013, atas nama PT. TERMINAL DEPO LOGISTIK, beralamat di Kompleks Mega Cipta Industrial Park A No. 3, Batu Ampar Batam; ----- (bukti P-11);
 - b. Nomor PL 212. 85030103. B1. 003, tertanggal 19 Desember 2012, *jo* SPJ No. 2/2013, *jo* SKep Nomor 3/2013, *jo* SPJ Nomor 2088/SPJ-A1.1/12/2013, *jo* SKep Nomor 2068/A1/2013, *jo* atas nama PT. PUTRA BATAM JASA MANDIRI UTAMA, beralamat Kompleks Bintang Industrial Park I, Jl. Yos Sudarso, Batu Ampar, Batam; ----- (bukti P-12);
 - c. Nomor PL 212. 85030103. B1. 004, tanggal 19 Desember 2012, *jo* SPJ Nomor 3/2013, *jo* SKep Nomor 4/2013, SPJ 2089/SPJ-A1.1/12/2013, SKep 2069/A1/2013 atas nama PT. PUTRA BATAM JASA MANDIRI UTAMA; ----- (bukti P-13);
 - d. Nomor PL 212. 85030103. B1. 005, tertanggal 19 Desember 2012, *jo* SPJ Nomor 4/2013, *jo* SKep Nomor 5/2013, SPJ 2281/SPJ-A1.1/12/2013, SKep 2268/A1/2013 atas nama PT. LIMINDO PUTRA PROPERTI, beralamat di Kompleks Inti Batam Blok D Nomor 5, Sei Panas, Batam; ---
----- (bukti P-14);
 - e. Nomor PL 212. 85030103. B1. 006, tertanggal 19 Desember 2012, *juncto* SPJ Nomor 7/2013, *jo* SKep No. 5/2013, SPJ 2285/SPJ-A1.1/12/2013, SKep 2068/A1/2013 atas nama PT. LIMINDO PUTRA PROPERTI. -
(bukti P-15);
3. **TERBUKTI DAN TIDAK TERBANTAHKAN Ijin Peralihan Hak (IPH)** tersebut di atas diterbitkan oleh Kepala BP. Batam sejak tanggal 19 Desember 2012,

tetapi Pemohon tidak mendapatkan salinan dari Keputusan Tata Usaha Negara (Kepala BP. Batam) tersebut sampai saat ini, dan hanya mendapat informasi lisan dari salah satu Karyawan BP. Batam bahwa kepemilikan tanah Pemohon perkara *a quo* sudah beralih, dan informasi itu jauh setelah kejadian peralihan hak.

4. Bahwa pengajuan Permohonan Perpanjangan UWTO yang dilakukan oleh Pemohon tertanggal 23 Oktober 2013 selaku pemegang Hak Kelola atas lahan seluas 100.015 m² berdasarkan PL Nomor BTA.PL/103/85 dan SKEP Nomor 140/UM-KPTS/XI/85 serta SPJ Nomor 013/Um-PERJ/II/91 kepada BP. Batam melalui Direktur Lahan. ----- (bukti P-16);
5. Namun pada tanggal 07 Januari 2014 kuasa Pemohon mendapat informasi dari staff BP. Batam bahwa lahan yang diajukan perpanjangan UWTO tersebut telah dialihkan oleh BP. Batam kepada 4 (empat) Perusahaan dengan 6 (enam) pecahan lahan atas permohonan yang telah dilakukan oleh PT. Graha Cipta Harmonis/kuasa ke Ng Anthony, kepada:
 - a. PT. Terminal Depo Logistik seluas 15.520 M²;
 - b. PT. Putra Jasa Mandiri Utama seluas 11.500 M²;
 - c. PT. Putra Jasa Mandiri Utama seluas 10.231 M²;
 - d. PT. Limindo Putra Properti seluas 5.008 M²;
 - e. PT. Limindo Putra Properti seluas 26.375 M²;
 - f. PT. Timsco Indonesia seluas 31.382 M².

Informasi tersebut bukan merupakan tanggapan resmi dari BP. Batam atas surat permohonan perpanjangan UWTO yang diajukan oleh Pemohon pada tanggal 23 Oktober 2013, melainkan informasi yang tidak resmi dari kerabat kuasa yang bekerja di bagian Lahan BP. Batam.

6. Pada tanggal 15 Januari 2014, kuasa Pemohon perkara *a quo* menghadap Direktur Lahan BP. Batam (Ibu Emmi) guna menanyakan perihal permohonan perpanjangan UWTO yang telah diajukan oleh Pemohon, dan mendapat penjelasan bahwa setelah mempelajari dokumen peralihan Hak Kelola mengakui adanya kekeliruan dan kelalaian dari divisi lahan pada masa sebelum kami menjabat. Oleh karena itu Direktur Lahan menyarankan untuk menghadap dan bertemu dengan Kepala BP. Batam untuk mendapatkan penyelesaian yang baik.

7. Selanjutnya pada tanggal 19 Februari 2014, Pemohon dengan iktikad baik bertemu dengan Kepala BP. Batam (Bp. Ir. Mustafa Wijaya, MM) untuk menanyakan perihal peralihan Hak Kelola tanah milik Pemohon yang sudah beralih menjadi 6 pecahan kepada 4 perusahaan tanpa ada permohonan dari Pemohon selaku penerima Hak Kelola pertama dan juga tanpa adanya pemberitahuan/ konfirmasi dari BP. Batam kepada Pemohon.
Pada pertemuan tersebut Kepala BP. Batam yang didampingi oleh Direktur Lahan (Ibu Emmi) dan Inspektorat (Bp. Ronald Kastaya) menyatakan, akan mempelajari permasalahan tersebut dan akan mengambil langkah-langkah pemanggilan kepada PT. Graha Cipta Harmonis guna mendapatkan penjelasan dan penyelesaian yang baik. ----- (bukti P-17);
8. Kemudian pada tanggal 14 Maret 2014, demi menjaga wibawa serta kehormatan BP. Batam atas kekeliruan dan kelalaian yang dilakukan oleh staf BP. Batam bidang lahan, Pemohon tidak melakukan gugatan ke PTUN karena tidak menerima Keputusan TUN/BP. Batam, namun tetap melakukan mediasi dengan mengirim surat kepada Kepala BP. Batam, menyatakan bahwa Pemohon bersedia bertemu dengan PT. Graha Cipta Harmonis untuk duduk bersama, dan Kepala BP. Batam menghimbau untuk menyelesaikan permasalahan dengan cara mediasi/musyawarah -----
----- (bukti P-18);
9. Berhubung tidak ada tindak lanjut dari Kepala BP. Batam saat itu, maka setelah adanya penggantian Kepala BP. Batam yang baru, Pemohon mengajukan surat tanggal 08 Agustus 2016 untuk mohon waktu bertemu dengan Kepala BP. Batam yang baru (Bp. Hatanto Reksodiputro), yang pada saat itu menyampaikan akan melakukan pembenahan dan pembersihan internal yang kemudian secara lisan mengatakan dengan istilah cuci-cuci piring sehabis pesta. ----- (bukti P-19);
Surat yang sama untuk mohon waktu dari Pemohon (Ir. S.A. Habibie) kepada Deputi Bidang Pengusahaan Sarana Usaha (Bp. R.C. Eko Santoso Budianto). ----- (bukti P-20);
10. Berdasarkan arahan Kepala BP. Batam yang baru (dengan istilah cuci-cuci piring), maka pada tanggal 05 Desember 2016, Pemohon mengajukan gugatan ke PTUN atas penetapan Lahan dan peralihan hak kelola tanah milik Pemohon kepada 3 perusahaan lain yang dilakukan tanpa prosedur

dan ketentuan sebagaimana yang dipersyaratkan oleh BP. Batam. -----

----- (bukti P-21);

GUGATAN INI PEMOHON LAKUKAN karena Pemohon (Ir. S.A. Habibie) tidak pernah menerima atau tidak menjadi tujuan Keputusan TUN/BP. Batam tersebut sampai detik ini, tetapi dasar argumen Kepala BP. Batam yang diputuskan PTUN Tj. Pinang Batam adalah tenggang waktu 90 (sembilan puluh hari) hari yang terlewati, Padahal itu adalah kelalaian/kesalahan Kepala BP. Batam sendiri yang tidak memberikan hasil keputusannya kepada Pemohon perkara a quo (Ir. Habibie), yang baru mengetahui peralihan hak tersebut setelah 377 hari atau 4 kali lipat lebih dari dari ketentuan formal yang diatur oleh Pasal 55 UU 5/1986 (daluwarsa 90 hari).

Bahwa Pemohon dalam perkara a quo ini adalah pemilik lahan yang sah, mengajukan surat perpanjang pembayaran UWTO pada tanggal 23 Oktober 2013, sedangkan terbitnya Keputusan TUN/Kepala BP. Batam pada tanggal 19 Desember 2012, yang kemudian baru diketahui informasinya secara lisan dari staf Direktorat Pengelolaan Lahan kepada Kuasa Pemohon (Boyke Chandra Permana).

Padahal Pemohon adalah pemilik yang sah dari tanah tersebut, seperti yang disebutkan di atas dalam (SKEP Ketua Otorita Batam Nomor 140/UM-KPTS/XI/85, Nomor Urut 157, dan dalam Surat Perjanjian Nomor 013/UM-PERJ/II/91 (lihat halaman 7).

Bahwa Pemohon (Ir. S.A. Habibie) tidak pernah mengajukan pecah dan peralihan hak atas tanah 68.633 M2 kepada Ng Anthony dari PT. Graha Cipta Harmonis, sehingga terlihat jelas Kepala BP. Batam dalam melakukan peralihan hak tersebut telah melanggar prosedur/administrasi yang berlaku di Kantor BP. Batam itu sendiri.

ALASAN PERMOHONAN PEMOHON

I. PASAL 55 UU 5/1986 MERUPAKAN KETENTUAN BERSIFAT UMUM

1. Dengan adanya ketentuan Pasal 55 UU 5/1986, maka HAK KONSTITUSIONAL Pemohon (Ir. S.A. Habibie) dirugikan dan telah memperlakukan Pemohon SECARA TIDAK ADIL, untuk itu Majelis Hakim Yang Mulia, ijinilah Pemohon memberi ringkasan latar belakang kasus

Pemohon yang fundamental akibat dari berlakunya Pasal 55 UU 5/1986 yang menghalangi Pemohon untuk mendapatkan Keadilan.

Landasan Pemohon mengajukan Permohonan/GUGATAN ke Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) Tanjung Pinang Batam pada tanggal 05 Desember 2016 dengan registrasi Perkara Nomor 28/G/2016/PTUN.TPI, yang gugatannya pada pokoknya meminta/menyatakan *batal atau tidak sah 5 (lima) obyek sengketa Peralihan Hak atas Permohonan Ijin Peralihan Hak (IPH) yang dilakukan oleh PT. Graha Cipta Harmonis dengan kuasa kepada Ng Anthony*, yang kemudian diberikan kepada 3 (tiga) perusahaan seperti disebutkan ini, yakni:

- a. PT. TERMINAL DEPO LOGISTIK, beralamat di Kompleks Mega Cipta Industrial Park A Nomor 3, Batu Ampar Batam;
- b. PT. PUTRA BATAM JASA MANDIRI UTAMA, beralamat Kompleks Bintang Industrial Park I, Jl. Yos Sudarso, Batu Ampar, Batam;
- c. PT. LIMINDO PUTRA PROPERTI, beralamat di Kompleks Inti Batam Blok D No. 5, Sei Panas, Batam.

Namun Gugatan Permohonan Pemohon ditolak, seperti dalam putusan PTUN TPI Batam Nomor 28/G/2016/PTUN.TPI ke PTUN - TPI, Batam, pada halaman 147 tanggal 29 Maret 2017, dengan pertimbangan bahwa gugatan Penggugat telah melewati tenggang waktu 90 (sembilan puluh hari).

Putusan PTUN di atas kemudian diperkuat oleh putusan Banding di Pengadilan Tinggi TUN Medan dengan Nomor 106/B/2017 tanggal 19 Juni 2017.

Selanjutnya putusan di atas diperkuat oleh putusan PK Mahkamah Agung yang bernomor 8 PK/TUN/2018, tanggal 15 Februari 2018.

Penolakan putusan dari para Majelis Hakim di atas karena tidak melakukan terobosan hukum, karena sudah dipagari dengan ketentuan dan memutuskannya atas dasar *Pasal 55 UU 5/1986, yang selengkapnya berbunyi:*

Gugatan dapat diajukan hanya dalam tenggang waktu 90 (sembilan puluh) hari terhitung sejak saat diterimanya atau diumumkannya Keputusan Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara.

2. Padahal dianjurkan para hakim dapat menemukan hukum, seperti isi dari ketentuan Pasal 10 ayat (1) jika dihubungkan dengan ketentuan Pasal 5 ayat (1) UU 48/2009 tentang Kekuasaan Kehakiman, adalah:

“Hakim dan Hakim Konstitusi wajib menggali, mengikuti, dan memahami nilai-nilai hukum dan rasa keadilan yang hidup dalam masyarakat”

Sedangkan dalam Pasal 53 ayat (2) menyatakan:

“Penetapan dan putusan hakim, harus memuat pertimbangan hukum yang tepat dan benar;

Dan Pasal 54 ayat (3) menyatakan:

“Bahwa putusan pengadilan dilaksanakan dengan memperhatikan nilai kemanusiaan dan keadilan.

3. Pasal 55 UU 5/1986, secara konseptual tenggang waktu menggugat selama 90 (sembilan puluh) hari dalam hukum acara PTUN termasuk sangat singkat, *jika dibandingkan dengan ketentuan batas waktu menggugat dalam hukum acara perdata, khususnya ketentuan Pasal 835, 1963, dan 1967 KUHPerdata, tenggang waktunya puluhan tahun*, demikian pula menurut putusan Mahkamah Agung Nomor 26/K/Sip/1972 tanggal 19 April 1972, bahkan dalam hukum adat lewat waktu untuk hak milik atas tanah bahkan tidak dikenal, sebagaimana Putusan Mahkamah Agung Nomor 916 K/Sip/1973 tanggal 19 Desember 1973.
4. Berdasarkan Pasal 55 UU 5/1986, tenggang waktu mengajukan gugatan bagi yang menjadi tujuan sebuah Keputusan TUN maka tenggang waktunya 90 hari sejak saat KTUN itu diumumkan atau diterima, sedangkan bagi pihak ke III yang tidak menjadi tujuan tetapi berkepentingan, maka tenggang waktu sejak 90 hari itu *berpotensi merugikan pihak ke III yang sesungguhnya punya kepentingan terhadap terbitnya KTUN, namun pihak ke III seperti Pemohon perkara a quo tidak mengetahui secara langsung kapan KTUN itu diumumkan.*
5. Sesungguhnya proses gugatan adalah **HAK SETIAP ORANG UNTUK MENGAJUKAN GUGATAN, TETAPI MENGAPA MENJADI PERSOALAN**, dalam peristiwa gugatan Pemohon a quo ini masa tenggang waktu menggugat seperti yang diatur dalam pasal 55 UU 5/1986 merupakan rentang waktu yang **SANGAT SINGKAT**. Hal ini memicu ketidakpastian hukum dan

mengganggu proses PENCARI KEADILAN seperti yang dialami Pemohon *a quo*.

6. Berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 14-17/PUU-V/2007 tanggal 11 Desember 2007, meskipun Mahkamah Konstitusi dalam amar putusannya telah menolak permohonan pengujian Pasal 55 UU 5/1986 yang kesemuanya memuat norma hukum mengenai daluwarsa 90 hari.
7. Bahwa terhadap aturan atau norma yang mengatur tentang Tenggang Waktu (daluwarsa 90 hari) terhadap diri Pemohon, namun dengan tidak dihapuskannya frasa 90 hari, maka Pemohon kehilangan hak untuk dapat mendapatkan Keadilan sesuai fakta-fakta yang ada.
8. Atas dasar argumentasi permohonan Pemohon di atas, maka frasa 90 Hari dalam Pasal 55 yang dimohonkan pengujian *a quo* terbukti bertentangan dengan ketentuan Pasal 1 ayat (3), Pasal 27 ayat (1) dan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945, oleh karenanya beralasan hukum bagi Pemohon untuk memohon kepada Mahkamah Konstitusi agar mengabulkan permohonan untuk seluruhnya dan *menyatakan Frasa "90 (Sembilan puluh) Hari" dalam pasal 55 UU 5/1986 bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.*
9. Bahwa tujuan Pemohon mengajukan permohonan pengujian Undang-Undang ini adalah agar Pemohon dapat mendapat Keadilan yang proporsional dalam menuntut kerugian yang diderita Pemohon, seperti pengalihan hak milik Pemohon yang dialihkan oleh yang bukan pemilik lahan.
10. Bahwa dengan berlakunya ketentuan Pasal 55 UU 5/1986 Hak Konstitusional Pemohon terhalang mendapatkan Keadilan Yang Hakiki karena *frasa "90 (sembilan puluh) hari"*.
11. Selain itu, pemberlakuan norma yang diuji tersebut serta merta menghukum dan membatasi hak seseorang untuk mengajukan gugatan, padahal suatu norma yang terdapat di dalam Undang-Undang tidak dapat diberlakukan begitu saja. Norma tersebut secara nyata menimbulkan ketidakpastian hukum, dan ketidakadilan terhadap diri Pemohon dan warga Negara Indonesia lainnya yang berstatus seperti Pemohon (Ir. S.A. Habibie).
12. Bahwa atas dasar argumentasi yuridis tersebut, permohonan *a quo* telah memenuhi ketentuan Pasal 51 ayat (1) UU MK beserta penjelasannya, yakni

Pemohon memiliki kedudukan hukum (legal standing) dalam perkara pengujian Undang-undang ini, yaitu terpenuhinya kualifikasi untuk bertindak sebagai Pemohon, dan adanya hak dan/atau kewenangan konstitusional dari Pemohon yang dirugikan dengan berlakunya suatu Undang-undang yang dimohonkan pengujiannya.

13. Bahwa atas dasar fakta yuridis yang dialami sendiri oleh Pemohon sebagaimana diuraikan di atas, maka Pemohon telah memenuhi parameter kerugian konstitusional, sebagaimana pengertian dan batasan tentang kerugian konstitusional yang timbul karena berlakunya suatu Undang-undang, yang diuraikan dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 006/PUU-III/2005 dan Putusan Nomor 011/PUU-V/2007, sebagai berikut:

- a. Adanya hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon yang diberikan oleh UUD 1945;
- b. Bahwa hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon tersebut dianggap oleh Pemohon telah dirugikan oleh suatu Undang-Undang yang diuji;
- c. Bahwa kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon yang dimaksud bersifat spesifik (khusus) dan aktual atau setidaknya bersifat potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi;
- d. Adanya hubungan sebab akibat (*causal verband*) antara kerugian dan berlakunya Undang-undang yang dimohonkan pengujian;
- e. Adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan, maka kerugian dan/atau kewenangan konstitusional yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi.

14. Penerapan Pasal 55 UU 5/1986 amat sulit dan akan tetap menjadi dilema dan problem yang tak berkesudahan, karena masih tetap memberikan waktu 90 hari untuk tenggang waktu menggugat tanpa memberikan pilihan spesial atau eksepsional seperti yang diatur oleh SEMA 2/1991.

15. Supaya Pemohon tidak menderita kerugian konstitusional secara potensial serta warga negara Indonesia lainnya, karena tenggang waktu 90 hari dalam pemberlakuan norma pada Pasal 55 UU 5/1985 yang dimohonkan pengujiannya dalam permohonan ini tidak hilang sia-sia, maka beralasan

menurut hukum bagi Pemohon, dengan segala kerendahan hati memohon kepada Ketua Mahkamah Konstitusi agar berkenan memberikan prioritas dalam pemeriksaan perkara *a quo*, karena banyaknya kerugian yang diderita oleh para Pencari Keadilan selain Pemohon.

II. SURAT EDARAN MAHKAMAH AGUNG (SEMA) NOMOR 2 TAHUN 1991 MERUPAKAN KETENTUAN YANG BERKEADILAN DAN BERSIFAT KHUSUS

1. Sesuatu yang bertentangan dengan Keadilan bila Pengadilan menentukan waktu 90 hari untuk suatu Keputusan yang merugikan Pemohon, dan itu hanya karena Kepala BP. Batam tidak memberikan informasi atau salinan kepada pihak yang dituju (Pemohon) dalam Keputusan TUN, sehingga Pemohon dapat melakukan klaim atau tindakan hukum yang ada untuk membela hak-haknya.

Namun informasi yang ada diperoleh setelah Kepala BP. Batam melakukan peralihan hak (sudah melewati waktu 4 kali lipat lebih dari syarat formil, yakni sudah 377 hari) seperti yang disebutkan di atas, padahal Pemohon adalah pemilik yang sah dari objek tanah tersebut.

2. Atas dasar itu, Pemohon *a quo* melakukan tindakan hukum dengan mengajukan Gugatan ke PTUN Tj. Pinang Batam, yang mendasarkan pada Surat Edaran Mahkamah Agung (SEMA) Nomor 2 Tahun 1991 yang menyebutkan:

“Bagi mereka yang tidak dituju oleh suatu Keputusan Tata Usaha Negara (KTUN) tetapi yang merasa dirugikan, maka tenggang waktu sebagaimana dimaksud Pasal 55, dihitung secara kasuistis sejak saat ia merasa kepentingannya dirugikan oleh KTUN dan mengetahui adanya Keputusan tersebut.” ----- (bukti P-22);

Jadi SEMA Nomor 2/1991 diatas, dapat memperpanjang masa tenggang waktu menggugat di PTUN, tidak hanya dibatasi oleh 90 hari, tetapi kapan saja muncul kondisi merasa kepentingannya dirugikan. Dengan SEMA ini sangat dimungkinkan/diperbolehkan untuk menggugat suatu Keputusan TUN yang sudah diterbitkan beberapa tahun silam.

3. Kondisi SEMA Nomor 2 Tahun 1991 yang dikeluarkan oleh Mahkamah Agung pada pokoknya mengatur, bahwa bagi pihak ke III yang tidak menjadi tujuan Keputusan TUN seperti Pemohon *a quo*, sangat konseptual

dan rasional untuk memperpanjang masa tenggang waktu menggugat di PTUN. *Mengingat frasa “merasa kepentingannya dirugikan” tidak hanya dibatasi oleh 90 hari, tetapi kapan saja tiba-tiba muncul kondisi merasa kepentingannya dirugikan.*

4. Dalam konteks perkara PTUN, maka substansi SEMA Nomor 2 Tahun 1991 sangat memberikan kepastian hukum kepada pihak ke III yang tidak menjadi tujuan Keputusan TUN tersebut, seperti yang dialami oleh Pemohon *a quo* dalam perkara ini. Berdasarkan *prinsip merasa kepentingannya dirugikan*, karena kepentingan pihak ke III yang merasa dirugikan muncul dalam rentang waktu yang cukup sempit dalam tenggang waktu 90 hari, nampaknya sangat merugikan karena banyak ditemui dalam kasus-kasus TUN itu sendiri, seperti yang dialami oleh Pemohon *a quo*, yang mendapat informasi karena kelalaian yang dilakukan oleh Kepala BP. Batam selaku yang mengeluarkan Keputusan TUN sudah melewati 377 hari (4 kali lipat lebih dari syarat formil di Pasal 55 UU 5/1986).
5. Dengan demikian diperlukan upaya sistematis dan konseptual untuk mendudukkan aturan tenggang waktu yang proporsional dalam pasal 55 UU 5/1986, Pemohon yang bukan menjadi tujuan Keputusan TUN yang mengajukan gugatan tidak harus dibatasi oleh tenggang waktu 90 hari yang diatur dalam Pasal 55 UU 5/1986 tentang PTUN.

*Idealnya penyelesaian hukum dalam peristiwa gugatan PTUN ini berpedoman pada SEMA Nomor 2 tahun 1991 bukan berpedoman pada Pasal 55 adalah 90 hari (yang waktunya sangat singkat) bagi pihak ke III yang tidak menjadi tujuan Keputusan TUN seperti PEMOHON (IR. S.A HABIBIE) dalam perkara *a quo* ini, karena Keputusan TUN tersebut tidak pernah diketahui.*

6. Oleh karena itu, SEMA Nomor 2 Tahun 1991 ini harus diterapkan sebagai asas *lex specialis derogat legi generalis*, diterapkan apabila terjadi konflik/pertentangan antara UU yang khusus dengan yang umum, maka yang khusus ini yang berlaku untuk PIHAK KE III YANG TIDAK MENJADI TUJUAN KEPUTUSAN TUN SEPERTI PEMOHON A QUO (IR. S.A. HABIBIE).

Sedangkan dalam konteks tenggang waktu dalam Pasal 55 dalam UU 5/1986 harus dimaknai pada tataran ketentuan hukum acara PTUN secara umum, namun ketika berhadapan dengan kasus khusus, seperti halnya kasus pihak ke III (Pemohon *a quo*) yang tidak mengetahui bahwa miliknya telah dialihkan, yang kemudian tidak menjadi tujuan Keputusan TUN ini, maka tenggang waktunya harus ditentukan secara khusus, eksepsional dan proporsional seperti yang diatur dalam SEMA Nomor 2 Tahun 1991.

7. Dengan adanya peluang menggugat sesuai ketentuan SEMA Nomor 2 Tahun 1991, maka secara hukum para pencari keadilan tetap melekat hak untuk menggugat karena kerugian yang dideritanya, yang disebabkan oleh ketidakpastian hukum yang merugikan keadilan Pemohon *a quo* (Ir. S.A. Habibie).
8. Dengan SEMA Nomor 2 Tahun 1991 tentang perpanjangan tenggang waktu untuk mengajukan Gugatan di PTUN, menjadi *asas lex specialis derogat legi generali*, artinya tenggang waktu tidak seperti ditentukan oleh Pasal 55, namun harus memberikan ruang khusus bagi kasus seperti yang diderita Pemohon (Ir. S.A. Habibie) di atas, sehingga tenggang waktu bagi perkara *a quo* ini harus diberlakukan secara proporsional dengan penerapan tenggang waktu yang cukup, sesuai ketentuan dalam SEMA Nomor 2 Tahun 1991.
9. Oleh karena itu, diperlukan judicial review terhadap pasal 55 UU 5/1986, bahwa dalam hal sengketa *a quo* yang tidak menjadi tujuan dari Keputusan TUN seperti Pemohon *a quo* yang dialihkan kepemilikannya oleh bukan pemilik, maka tenggang waktu mengajukan gugatan adalah sesuai ketentuan yang diatur dalam SEMA Nomor 2 Tahun 1991.
10. Bahwa tenggang waktu daluwarsa menggugat di PTUN (dalam Pasal 55 UU 5/1986) memang sudah dilematis sejak awal, *ketika salah satu konseptor PTUN (Indorharto, alm)* mengulas tentang hal tersebut sudah mewanti-wanti agar tenggang waktu 90 hari selayaknya disesuaikan dengan situasi, khususnya kepentingan pihak ke III yang tidak menjadi tujuan Keputusan TUN. Filosofinya didasari pada pertimbangan akan efektif dan efesiansinya, sehingga ketika ada ketentuan dalam SEMA Nomor 2 Tahun 1991 yang bersifat khusus, maka Mahkamah Konstitusi yang memutus perkara *a quo*

menjadi relevan dan sangat dinantikan untuk mencari TEROBOSAN HUKUM YANG BERMANFAAT UNTUK HIDUP ORANG BANYAK, seperti: Dianjurkan para Hakim dapat menemukan hukum, seperti isi dari ketentuan Pasal 10 ayat (1) jika dihubungkan dengan ketentuan Pasal 5 ayat (1) UU 48/2009 tentang Kekuasaan Kehakiman, adalah:

“Hakim dan Hakim Konstitusi wajib menggali, mengikuti, dan memahami nilai-nilai hukum dan rasa keadilan yang hidup dalam masyarakat”

Sedangkan dalam Pasal 53 ayat (2) menyatakan:

“Penetapan dan putusan hakim, harus memuat pertimbangan hukum yang tepat dan benar;

Dan Pasal 54 ayat (3) menyatakan:

“Bahwa putusan pengadilan dilaksanakan dengan memperhatikan nilai kemanusiaan dan keadilan.

11. Bahwa pemberlakuan norma yang diuji, telah serta merta menghukum dan membatasi hak seseorang karena daluarsa 90 hari, ini telah menimbulkan ketidakpastian hukum dan ketidakadilan terhadap diri Pemohon dan/atau warga Negara lain yang mengajukan Gugatan di PTUN. Hal ini jelas bertentangan dengan ketentuan Pasal 27 ayat (1) UUD 1945 dan sekaligus bertentangan dengan ketentuan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945.

Ketentuan Pasal 27 ayat (1) UUD 1945, menyatakan bahwa:

“Segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya”.

Ketentuan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 menyatakan, bahwa:

“Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum”.

12. Oleh karena itu, *beralasan hukum bagi Pemohon untuk memohon kepada Mahkamah Konstitusi agar menyatakan frasa 90 hari dalam Pasal 55 UU 5/1986 bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat, sehingga untuk keharmonisan, keselarasan dan keadilan, maka norma tentang tenggang waktu harus seperti yang ditentukan dalam SEMA Nomor 2 Tahun 1991, mengingat frasa “merasa kepentingannya dirugikan” tidak hanya dibatasi oleh 90 hari, tetapi kapan saja tiba-tiba muncul kondisi merasa kepentingannya dirugikan.*

13. Sehingga dengan SEMA Nomor 2 Tahun 1991 ini, sangat dimungkinkan untuk menggugat suatu Keputusan TUN yang sudah diterbitkan beberapa tahun bahkan puluhan tahun silam, karena ketentuan ini sangat rasional, dan memenuhi KEPASTIAN HUKUM DAN KEADILAN MASYARAKAT PENCARI KEADILAN seperti yang dialami sendiri oleh Pemohon (Ir. S.A. Habibie).
14. Negara tidak boleh sewenang-wenang membatasi dan mengambil hak-hak rakyat, namun harus memberi kesempatan seluas-luasnya kepada para pencari keadilan, seperti Pemohon, rakyat dan publik yang berkepentingan atas Keputusan TUN yang negara ambil tersebut, karena berdampak pada kehidupan berbangsa dan bernegara, terutama kepada Pemohon (Ir. S.A. Habibie) sendiri.

Sehingga dalam hal permohonan Pemohon *a quo* dikabulkan oleh Mahkamah Konstitusi, maka hak Konstitusional Pemohon (Ir. S. A. Habibie) dan khalayak publik lainnya dipulihkan untuk merndapatkan Kepastian Hukum dan Keadilan.

C. PETITUM

Berdasarkan argumentasi di atas dan disertai bukti-bukti terlampir, dengan ini Pemohon memohon kepada Yang Mulia Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi agar berkenan menjatuhkan putusan dengan amar sebagai berikut:

1. Mengabulkan permohonan Pemohon untuk seluruhnya;
2. Menyatakan muatan dalam Pasal 55 tentang Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 dengan Lembar Negara Republik Indonesia Tahun 1986 Nomor 77, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3344 *juncto* Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004, *juncto* Undang-Undang 51 Tahun 2009 tentang Perubahan ke II dan ke III, bertentangan dengan Pasal 28D ayat (2), Pasal 28H ayat (2), dan Pasal 28I ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
3. Menyatakan materi Pasal 55 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 dapat mengakibatkan ketidakpastian hukum karena menentukan tenggang waktu selama 90 hari sejak diumumkan atau diterimanya Keputusan Tata Usaha Negara tersebut (Ketentuan Umum), serta menerima tenggang waktu lebih dari 90 (sudah 377 hari) seperti yang diatur dalam SEMA 2/1991, merasa

kepentingannya dirugikan” tidak hanya dibatasi oleh 90 hari, akan tetapi kapan saja tiba-tiba muncul kondisi merasa kepentingannya dirugikan seperti dalam SEMA Nomor 2 Tahun 1986, sejak diketahui kepentingannya itu dirugikan (Ketentuan Khusus).

4. Memerintahkan pemuatan putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya.

Atau

Apabila Mahkamah Konstitusi berpendapat lain, mohon Putusan seadil-adilnya (*ex aequo et bono*).

[2.2] Menimbang bahwa untuk menguatkan dalilnya, Pemohon mengajukan alat bukti surat/tulisan yang diberi tanda bukti P-1 sampai dengan bukti P-22 sebagai berikut:

1. Bukti P-1 : Fotokopi Undang-Undang 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara;
2. Bukti P-2 : Fotokopi Akte Nomor Y.A 5/61/17 tertanggal 7 Februari 1978;
3. Bukti P-3 : Fotokopi Surat Kuasa, tertanggal 23 Agustus 2001;
4. Bukti P-4 : Fotokopi Perjanjian Kerjasama Nomor 33;
5. Bukti P-5 : Fotokopi Kuasa Nomor 34;
6. Bukti P-6 : Fotokopi Kuasa Nomor 35;
7. Bukti P-7 : Fotokopi Kuasa Untuk Menjual Nomor 36;
8. Bukti P-8 : Fotokopi Permohonan Ijin Peralihan Hak Atas Tanah;
9. Bukti P-9 : Fotokopi Surat Keputusan Ketua Otorita Pengembangan Daerah Industri Pulau Batam Nomor 140/UM-KPTS/XI/85 Nomor Urut Alokasi 157;
10. Bukti P-10 : Fotokopi Surat Perjanjian Nomor 013/UM-PERJ/II/91 tentang Pengalokasian, Penggunaan dan Pengurusan Tanah Atas Bagian-Bagian Tertentu Dari Pada Tanah Hak Pengelolaan Otorita Pengembangan Daerah Industri Pulau Batam;
11. Bukti P-11 : Fotokopi Ijin Peralihan Hak PT. Terminal Depo Logistik;
12. Bukti P-12 : Fotokopi Ijin Peralihan Hak PT. Putra Batam Jasa Mandiri;
13. Bukti P-13 : Fotokopi Ijin Peralihan Hak PT. Putra Batam Jasa Mandiri;
14. Bukti P-14 : Fotokopi Ijin Peralihan Hak PT. Limindo Putra Properti;
15. Bukti P-15 : Fotokopi Ijin Peralihan Hak PT. Limindo Putra Properti;

16. Bukti P-16 : Fotokopi Surat tertanggal 27 Desember 2013;
17. Bukti P-17 : Fotokopi Surat tertanggal 19 Februari 2014;
18. Bukti P-18 : Fotokopi Surat tertanggal 14 Maret 2014;
19. Bukti P-19 : Fotokopi Surat Nomor 04/TI/VIII/2016, tertanggal 8 Agustus 2016;
20. Bukti P-20 : Fotokopi Surat Nomor 05/TI/VIII/2016, tertanggal 8 Agustus 2016;
21. Bukti P-21 : Fotokopi Gugatan terhadap Badan Pengusahaan Kawasan Perdagangan Bebas dan Pelabuhan Bebas Batam;
22. Bukti P-22 : Fotokopi Surat Nomor MA/Kumdil/213/VII/K/1991, tertanggal 9 Juli 1991.

Selain itu, Pemohon juga mengajukan ahli dan saksi yang telah didengar keterangan pada persidangan tanggal 7 Mei 2018 dan 31 Mei 2018, yang pada pokoknya sebagai berikut:

AHLI PEMOHON

1. Margarito Kamis

Pasal 55 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 yang telah diubah beberapa kali tentang Peradilan Tata Usaha Negara yang telah dua kali diubah ini yang dimohonkan pengujian pada saat ini, menurut ahli beralasan hukum karena hal-hal yang akan ahli uraikan.

Menurut Pak Ismail Suny (Alm), guru ahli, Pengadilan Tata Usaha Negara telah digagas pembentukannya sejak tahun 1960. Menurutnya, gagasan tersebut dapat dilacak pada TAP MPR Nomor 2 Tahun 1960 tentang Garis-Garis Besar Pola Pembangunan Nasional Semesta Berencana Tahapan Pertama tahun 1961-1969. Dalam pandangannya juga dinyatakan bahwa sudah sepantasnya di negara yang berkedaulatan rakyat, rakyat dilindungi terhadap pegawai-pegawai atau pejabat-pejabat pemerintah yang bertindak di luar batas wewenang. Kepada rakyat, menurut Suny, harus diberikan kesempatan untuk menggugat pegawai atau instansi pemerintah yang melakukan tindakan yang menurut mereka merugikan mereka.

Ketika membahas RUU, Pengadilan TUN Tahun 1975, Pak Ismail Suny mengajukan dua prinsip sebagai rasionalitas kehadiran Pengadilan TUN. Kedua prinsip tersebut adalah satu, negara hukum Pancasila yang memperhatikan kepentingan perorangan dengan tidak mengabaikan kepentingan negara dan masyarakat.

Di negara hukum Pancasila, rakyat dilindungi terhadap tindakan-tindakan melawan hukum yang dilakukan oleh penguasa. Kepada rakyat harus diberikan kesempatan untuk menggugat pegawai atau instansi pemerintah yang melakukan tindakan yang menurut mereka, yang mereka anggap merugikan mereka.

Nalar hukum yang bagaimanakah yang dapat dikenali dari kebijakan pembentukan Pengadilan TUN? Ahli berpendapat bahwa nalar di balik kehadiran Pengadilan TUN adalah pejabat-pejabat pemerintah dapat bertindak tanpa wewenang, atau melampaui wewenangnya, atau menyalahgunakan wewenang yang dapat merugikan seseorang atau satu badan hukum. Tindakan-tindakan inilah yang disepakati untuk dikoreksi oleh pengadilan TUN. Sesungguhnya, tindakan-tindakan serupa dapat saja dikoreksi melalui pengadilan umum, tetapi bangsa ini sebagaimana diperlihatkan oleh Prof. Suny yang pendapatnya telah ahli kemukakan tadi, memilih pengadilan TUN sebagai wadah pengujian tindakan-tindakan pejabat tata usaha negara yang dinilai merugikan seseorang atau badan hukum.

Melindungi setiap orang dari tindakan sewenang-wenang pemerintah khususnya pejabat tata usaha negara, menurut ahli bukan saja merupakan esensi *rule of law*, tetapi merupakan esensi dibentuknya negara yang diselenggarakan berdasarkan hukum yang pembentukannya dilakukan oleh rakyat melalui wakil-wakilnya, dalam hal ini negara hukum demokratis.

Negara hukum tidak mungkin tidak mengambil bentuk pemerintah republik di dalamnya, keadilan menjadi esensi yang merangsang atau menjadi pijakannya. Itu sebabnya negara hukum demokratis dan pemerintahan republik bukan sekadar antitesa terhadap kekaisaran dan kerajaan serta pemerintah absolut, tetapi negara yang pemerintahan yang sekali lagi menjadikan keadilan sebagai esensinya.

Gagasan keadilan itu terkristalisasi dalam manusia tidak dibedakan menurut asal usul kekayaan, atau keyakinan agamanya, dan lain-lain. Gagasan-gagasan keadilan yang melatarbelakangi untuk sebagian ditolakannya konsep negara absolut, negara adalah negara adalah saya, negara absolut, Sitalimoa. "Negara adalah saya," dari Louise ke-XVI di Perancis. Bahkan, jauh sebelum pembatasan kekuasaan Raja John di Inggris melalui Magna Charta Tahun 1215 disusul secara berturut dengan Petition of Right 1628, Terenial Act 1642, Petition of Right 1689, dan seterusnya. Ini semua menandai bahwa setiap negara-negara hukum dan

pemerintahan menjadi esensi dibentuknya negara republik dan negara demokratis yang di dalamnya setiap orang memiliki hak sebagai orang merdeka.

Perancis sebagaimana diketahui tidak mengandalkan pengadilan umum dalam menguji tindakan-tindakan sewenang-wenang pejabat tata usaha negara. Tetapi, hal itu semata-mata disebabkan oleh cara pandang mengenai korps pemerintah dan korps pengadilan. Pengadilan dalam pandangan Perancis dilarang menilai pemerintah. Tindakan pemerintah hanya dapat dinilai oleh pemerintah sendiri yang dalam hal ini berada di tangan Napoleon Bonaparte dan Conseil D'Etat (dewan penasihat negara), kelak menjadi dasarnya lahirnya pengadilan administrasi. Membantu merancang, Conseil D'Etat ini membantu merancang konsep-konsep keputusan yang akan diambil oleh Napoleon. Dalam perkembangannya, dewan ini memiliki otonomi sendiri dan memutus sendiri sengketa di bidang ini. Ahli kutip pendapat Pak Paulus.

Dua. Berbeda dengan Perancis, Inggris tidak memiliki pengadilan sendiri khusus pengadilan TUN dalam menguji atau mengontrol tindak tanduk pemerintah. Tetapi, itu tidak berarti Inggris membolehkan pemerintah menyalahgunakan wewenangnya. Inggris mengenal prinsip Wednesbury yang lebih dikenal doktrin ultra vires yang menurut H. W. R. Wade merupakan prinsip sentral dalam hukum administrasi Inggris. Prinsip ini secara ringkas dimengerti sebagai administrative official melampaui kewenangannya. Tindakan-tindakan pejabat administratif harus dikerangkakan ke dalam prosedur yang adil (*fair*) juga fakta yang cukup kuat cukup kuat (*hard evidence*). Untuk memastikan tindakan tersebut memenuhi prinsip-prinsip ini, maka pejabat administratif harus mendengar keterangan pihak lain (*hear the other side*) atau dalam hukum perdata dikenal dengan audi alteram partem.

Di sisi lain, O. Hood Philips dan Paul Jackson yang mengutip pandangan Lord Diplock menegaskan, "Prinsip ini ultra vires," dikembangkan dengan cara memberikan kewenangan kepada pengadilan, menguji tindakan administratif. Pengujian ditujukan untuk memeriksa apakah pertama, tindakan tersebut ilegal? Atau kedua, apakah tindakan tersebut irasional? Atau ketiga, apakah tindakan tersebut *impropriety procedures* (prosedurnya tidak pantas atau tidak layak)? Pengujian sejenis tidak mungkin bermakna lain dari larangan adanya bias personal dan prasangka buruk, motifasi buruk dari pejabat administratif dalam membuat keputusan administratif.

Larangan terhadap bias personal atau institusional, larangan bertindak melampaui perintah hukum, keharusan menggunakan wewenang sesuai hukum, fakta yang cukup atau fakta yang kredibel yang semuanya dapat disarikan dari Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986, menurut ahli pejabat tata usaha negara diharuskan bersifat imperatif mendengar keterangan pihak lain yang nyata-nyata memiliki hak atas hal hukum yang hendak diputuskan oleh pejabat tata usaha negara dan akan mengalami kerugian dengan dikeluarkannya keputusan TUN itu.

Mengingkari pihak ketiga atau lainnya yang haknya berada dalam jangkauan keputusan pejabat tata usaha negara tersebut, sama hukumnya dengan mengingkari secara sewenang-wenang hak pihak ketiga itu. Mengingkari hak pihak ketiga yang tidak mengetahui adanya keputusan TUN yang mencabut haknya dengan cara mengikatkannya pada batas waktu 90 hari pada Pasal 55 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986, menurut ahli hukumnya adalah mencabut hak yang bersangkutan secara hak sebagai warga negara. Hukum seperti ini tipikal hukum negara dengan pemerintahan absolut atau pemerintahan totaliter.

Hukum yang tertera dalam Pasal 55 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 yang ditujukan kepada mereka yang tidak menerima keputusan TUN itu, menurut ahli sama nilainya dengan menerapkan hukum yang sama untuk dua hal hukum yang berbeda. Hukum dalam Pasal 55 ini bertentangan dengan prinsip *quod ligature eo desolvitur*, 'dengan cara itu sesuatu diikat, dengan cara sesuatu itu pula sesuatu itu dibubarkan'. Menyamakan orang yang tidak menerima dengan yang menerima, menurut ahli bertentangan dengan prinsip ini.

Memberlakukan Pasal 55 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 kepada mereka yang tidak menerima keputusan TUN karena tidak menjadi subjek yang dituju dalam keputusan TUN itu sama hukum dan nilainya dengan menyamakan dua hal hukum yang berbeda dengan satu cara yang sama. Dalam kasus ini, menyamakan hukum atas individu yang menjadi subjek yang dituju oleh keputusan TUN itu dengan subjek yang menjadi subjek dalam keputusan TUN itu.

Bagaimanakah orang mempertahankan haknya dengan di pengadilan TUN, bila yang bersangkutan tidak mengetahui adanya pengadilan TUN yang mengingkari, atau mencabut, atau menghilangkan haknya itu? Tidakkah rasio hukum dibalik norma terhitung sejak saat diterimanya atau diumumkannya Keputusan Badan Tata Usaha Negara, tidak lain adalah orang itu karena dituju oleh keputusan itu mengetahui adanya keputusan TUN itu. Menerima keputusan

TUN adalah dasar mulai bekerjanya norma terhitung sejak diterimanya dan seterusnya. Dengan nalar apa menyamakan orang tidak menerima keputusan TUN karena orang tersebut tidak dituju atau tidak menjadi subjek dalam keputusan TUN tersebut sama hukumnya dengan orang yang menjadi subjek dalam putusan TUN itu?

Norma terhitung sejak saat diterimanya atau diumumkannya keputusan Badan Tata Usaha Negara, menurut ahli merupakan penegasan hukum administrasi negara tidak menganut prinsip fiksi bahwa setiap orang mengetahui setiap keputusan Tata Usaha Negara. Sebaliknya, hukum administrasi negara khususnya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 menganut prinsip keputusan TUN yang diterima oleh seseorang karena menjadi subjek yang dituju dalam keputusan tersebut sebagai dasar pengetahuan orang sebagai individu atau badan hukum atas adanya keputusan TUN itu atas dasar orang tersebut atau badan tersebut mengetahui terbitnya keputusan TUN itu.

Akal sehat macam apakah dan rasio hukum macam apakah yang masuk akal digunakan memberi bentuk terhadap sifat individual pada keputusan TUN bagi mereka yang tidak dituju oleh keputusan tersebut, tetapi mengalami kerugian atas keputusan TUN tersebut? Menurut ahli, hal hukum yang esensial untuk dijadikan dasar gugatan ke pengadilan TUN adalah kerugian yang diderita oleh seseorang atau badan hukum. Jangkauan kerugian menurut saya secara logis dalam kerangka negara hukum demokratis tidak bisa dibatasi semata-mata pada orang yang menjadi subjek atau yang disebutkan dalam keputusan TUN itu.

Ahli berpendapat jangkauan kerugian harus diperluas sehingga meliputi mereka pihak ketiga yang tidak dituju oleh keputusan TUN itu, tetapi nyata-nyata mengalami kerugian dengan adanya keputusan TUN itu. Meminta seseorang atau badan hukum mempertahankan haknya menggugat ke pengadilan, padahal yang bersangkutan berada dalam keadaan tahu bahwa haknya secara hukum berada dalam kekuasaannya atau masih eksis secara sah, menurut hukum adalah permintaan yang melampaui akal sehat, mustahil dipenuhi. Hukum tidak bisa meminta hal yang mustahil dilakukan, *lex non intendit aliquid impossibile*. Memaknai Pasal 55 termasuk dan meliputi mereka yang tidak dituju dalam keputusan TUN itu sama hukumnya dengan menyampingkan hal, meminta hal mustahil dalam kehidupan hukum, menormakan hal mustahil dalam kehidupan hukum.

Epistemologi lahirnya pengadilan TUN adalah keharusan negara bertindak adil terhadap warga negara. Dalam kerangka itu, negara diharuskan memberikan hak setiap orang yang mengalami ketidakadilan atau dirugikan oleh tindakannya sendiri dalam hal ini keputusan TUN yang pembentukannya tidak sesuai hukum, baik karena prosedurnya salah, faktanya tidak cukup, motifnya buruk, dan lain-lainnya.

Keharusan bertindak sesuai dengan hukum dalam lingkungan hukum administrasi negara merupakan asas pembentukan keputusan TUN. Dalam ilmu hukum dikenakan dikenal prinsip *actus repugnus non potest in ese produci*, 'tindakan yang berlawanan dengan asas tidak bisa menghasilkan tujuan yang hakiki'.

Ahli mengetahui prinsip *justitia est fundamentum regnorum*, 'keadilan adalah dasar dari pemerintahan'. Dan, mengetahui pula bahwa lingkungan hukum Indonesia muktahir ditandai dengan usaha-usaha sadar untuk terus memastikan bahwa hak-hak warga negara terus dilindungi dengan berbagai macam cara.

Dua keadaan hukum yang diambil sekadar sebagai contoh, dulu di Undang-Undang Nomor 53 Undang-Undang MK, Nomor 24 Tahun 1953 Pasal 55 memungkinkan itu. Sekarang di dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintah, khususnya di Pasal 53 juga menyatakan kembali itu.

Juga hukum yang menyatakan, "Dalam jangka waktu 50 hari, 20 hari pejabat TUN tidak merespons permohonan warga negara, maka oleh hukum pejabat tersebut dianggap menerima permohonan tersebut." Apa maknanya? Maknanya menurut ahli, 'tatanan hukum muktahir terus mengonsolidasi keadilan dengan cara di satu sisi mengonsolidasi hak warga negara, mencegahnya dari tindakan sewenang-wenang pejabat TUN, dan disisi lain administrasi negara, administrasi pemerintah terus menerus diorientasikan ke keadilan'.

Bahwa menyamakan batas waktu 90 hari kepada individu yang tidak dituju dalam keputusan TUN dengan individu yang dituju dalam keputusan TUN, sehingga orang yang dituju dalam keputusan TUN itu hukumnya adalah mengingkari hak warga negara mendapatkan perlindungan hukum, memperoleh kepastian hukum yang adil, serta perlakuan yang sama di depan hukum yang diatur dalam Pasal 28D ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945.

2. Asep Warlan Yusuf

Ada tiga hal yang penting di dalam konteks hukum administrasi negara, fungsi hukum administrasi negara. *Pertama* adalah bahwa fungsi hukum administrasi negara itu berkenaan dengan mewujudkan negara kesejahteraan. Mewujudkan negara kesejahteraan yang merata bagi setiap warga negara.

Kedua, bagaimana hukum administrasi negara mengatur penggunaan kekuasaan yang dimiliki atau yang ada pada pemerintah.

Ketiga, fungsi administrasi negara adalah bagaimana negara perundang-undangan memberi peluang kepada lembaga kehakiman, lembaga yudisial, untuk memeriksa, menilai, dan mengadili perbuatan pemerintahan, keabsahan perbuatan pemerintahan.

Dari ketiga fungsi utama dari hukum administrasi negara, ahli menyoroti lebih lanjut mengenai fungsi ketiga, yaitu fungsi lembaga peradilan memberi ruang, kesempatan, peluang, untuk memeriksa, menilai, dan mengadili keabsahan perbuatan pemerintahan. Ketika ini diberi peluang bagi negara dalam kaitannya dengan fungsi lembaga yudisial untuk menilai, maka diartikan bahwa fungsi itu memastikan setiap pemerintah menjalankan tugas kewajiban tanggung jawabnya, maka boleh jadi bersinggungan, berkaitan, atau berdampak pada hak-hak masyarakat. Boleh jadi substansi perbuatan pemerintahan tadi merugikan masyarakat.

Oleh karena itu, masyarakat atau warga masyarakat diberi hak atau dapat melakukan upaya hukum ketika dirinya mengalami kerugian yang diakibatkan oleh perbuatan pemerintahan tadi.

Oleh karena itu, fungsi hukum administrasi akan berjalan, akan bekerja, akan berfungsi bentuk menilai, memastikan apakah perbuatan pemerintah itu sah atau tidak. Hasil dari putusan pengadilan ini adalah sebuah putusan yang dapat memastikan bahwa hak-hak warga negara itu akan dilindungi, akan diberikan keadilannya melalui putusan pengadilan, dalam hal ini putusan lembaga atau peradilan tata usaha negara.

Yang kedua adalah bagaimana upaya hukum yang akan dilakukan oleh warga negara ketika haknya dirugikan. Di dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 disebutkan bahwa upaya hukum yang dapat dilakukan warga negara yang dirugikan adalah ketika diterbitkannya sebuah keputusan tata usaha negara. Keputusan tata usaha negara tadi isinya, prosesnya boleh jadi dia melanggar

peraturan perundang-undangan atau isinya atau prosesnya bertentangan dengan asas-asas umum pemerintahan yang baik.

Oleh karena itu, undang-undang memberikan peluang, memberikan hak-hak procedure-nya melalui sebuah upaya hukum. Dikenal dalam undang-undang kita bahwa upaya hukum tadi dapat melalui upaya administratif dan juga melalui gugatan ke pengadilan tata usaha negara. Keduanya diatur secara rinci, secara jelas bagaimana upaya administratif melalui keberatan, dan banding administrasi, dan juga upaya hukum melalui gugatan ke pengadilan, dan kedua-duanya diberikan peluang yang luas bagi warga negara yang kepentingan hukumnya dirugikan. Jadi, ini undang-undang sudah menjamin bahwa setiap orang itu, ya, warga negara yang dirugikan itu dapat melakukan upaya hukum yang disediakan oleh negara mulai Undang-Undang Peradilan Tata Usaha Negara.

Yang ketiga. Di dalam peraturan perundang-undangan kita juga menjelaskan mengatur bagaimana cara kita, cara pemerintah menerbitkan KTUN. Ada asas yang penting bagi ahli melihat dari sisi proses pembentukan keputusan tata usaha negara tadi.

Yang pertama adalah asas kecermatan, asas kehati-hatian. Jadi, maksudnya bahwa asas ini ini maksudnya adalah bahwa setiap proses keluarnya sebuah keputusan tata usaha negara wajib dilakukan dengan secermat mungkin, sehati-hati mungkin, dipertimbangkan, dikaji, ditelaah, apa efek dampak hukumnya kalau keputusan ini diterbitkan. Siapa subjek yang dapat terkena kerugian ketika ini diterbitkan. Bagaimana pertimbangan substansinya agar kerugian tidak terjadi. Bagaimana keputusan ini diberikan, dikeluarkan untuk menjamin perlindungan hukum dan kepastian hukum. Semua dikaji, ditelaah, diteliti sebelum keputusan itu diterbitkan. Bahkan bila dipandang perlu, keputusan ini pun juga dihadirkan atau dilibatkan ahli misalnya untuk memastikan bahwa keputusan tadi tidak menimbulkan kerugian bagi mereka yang terkena hukum itu.

Dan oleh karena itu juga, bagus kalau keputusan itu juga diumumkan sebelumnya agar masyarakat bisa mengakses informasi bahwa ada sebuah keputusan yang akan diterbitkan. Adakah masyarakat memberikan saran, masukan, pertimbangan, kalau keputusan ini diterbitkan. Itu memenuhi prinsip begitu kalau keputusan itu memenuhi asas kecermatan. Sebab setiap orang yang ada hubungan hukumnya dengan keputusan yang akan diterbitkan, itu diberikan kesempatan untuk ikut memikirkan, ikut menelaah, ikut memastikan bahwa

keputusan yang akan diterbitkan tadi tidak merugikan setiap warga negara, setiap orang.

Prinsip yang kedua adalah prinsip kepercayaan dan prinsip kepastian hukum. Setiap keputusan yang berkaitan dengan persoalan kehidupan kewarganegaraan, kehidupan warga negara, maka penting betul adanya asas kepercayaan. Karena asas kepercayaan itu lahir ketika pemerintah punya iktikad baik, punya maksud baik bahwa keputusan yang akan dijalankan itu dalam kaitannya dengan prinsip negara kesejahteraan yang dilandasi oleh prinsip negara hukum. Jadi, pastikan bahwa rakyat percaya bahwa tidak akan ada kerugian ketika keputusan itu dilahirkan, keputusan itu diterbitkan, maka rakyat memastikan menyerahkan sepenuhnya kepada pemerintah untuk menerbitkan sebuah keputusan dengan harapan bahwa substansinya itu tidak akan merugikan kepentingan hukum masyarakatnya. Asas kepercayaan itu dipegang teguh. Dan harapannya, asas kepercayaan itu dituangkan dalam sebuah dokumen hukum, sehingga melahirkan kepastian hukum. Jadi pasti, kepercayaan itu adalah sebuah pertemuan, sebuah kesesuaian antara pengharapan yang wajar dengan faktanya.

Yang ketiga adalah asas tertib penyelenggaraan negara. Asas tertib penyelenggaraan negara itu diartikan bahwa keputusan ini tidak mengandung sengketa hukum. Dicermati, ditelaah, diteliti, dipastikan bahwa ketika akan terbit itu tidak akan mengandung konflik dan sengketa hukum.

Kekacauan dalam pelaksanaan, itu tidak akan terjadi ketika keputusan ini akan diterbitkan. Bagaimana kemungkinannya juga ada upaya yang pasti bahwa keputusan itu dapat ditegakkan ketika ada pelanggaran. Kemudian, tidak ada penyalahgunaan wewenang, tidak ada sewenang-wenang, tidak ada pelanggaran apa pun ketika keputusan itu akan diterbitkan.

Tata tertib penyelenggaraan itu mencerminkan adanya upaya menumbuhkan kepercayaan publik, kepercayaan masyarakat terhadap penerbit keputusan itu atau pada pemerintah pada umumnya. Itu harusnya begitu ketika kita siap, ketika akan menerbitkan. Ketika akan menerbitkan, harus siap dengan berbagai instrumen-instrumen atau berbagai asas-asas terbitnya sebuah keputusan tata usaha negara yang baik.

Yang keempat, apakah izin pengalihan hak itu merupakan keputusan tata usaha negara atau bukan? Jadi, menurut hemat ahli karena dia izin, itu adalah memenuhi syarat sebagai sebuah keputusan tata usaha negara, yakni tertulis.

Kedua, diterbitkan oleh pejabat atau badan TUN. Ketiga, dalam kaitan dengan hukum administrasi. Keempat, bersifat konkret ideologi final. Dan kelima, menimbulkan akibat hukum bagi orang perorangan atau badan hukum perdata. Nampaknya izin pengalihan hak itu merupakan keputusan tata usaha negara. Dan ketika izin IPH itu menimbulkan kerugian bagi setiap orang, maka orang itu berhak untuk melakukan upaya hukum untuk mencari keadilan dari terbitnya sebuah keputusan.

Salah satu tujuan penyelenggaraan pemerintahan adalah memberikan pelayanan yang terbaik bagi warga negaranya. Satu di antara pelayanan yang terbaik itu adalah menentukan prosedur, menentukan tata cara supaya tertib penyelenggaraan negara itu dapat dicapai dengan adanya hukum acara. Satu di antara hukum acara yang berkaitan dengan tertib penyelenggaraan pemerintahan, itu adalah ruang lingkup waktu (*tijdsgebied*).

Ruang lingkup waktu ini ditentukan dalam undang-undang ketika seseorang melakukan upaya hukum terhadap sesuatu keputusan yang dianggap merugikan kepentingan hukumnya, maka ditentukan 90 hari. 90 hari itu memang membuat pemahaman ahli adalah suatu hal yang logis, yang wajar, yang adil. Untuk apa? Kenapa demikian? Karena paling tidak ada tiga manfaat mengapa diukur 90 hari untuk melakukan upaya hukum.

Yang pertama adalah untuk memberikan kepastian hukum bagi mereka yang terkena keputusan itu. Yang kedua, untuk mengurangi, bahkan kalau bisa menghilangkan kerugian yang lebih besar ketika 90 hari itu merupakan waktu untuk hak gugatnya. Dan ketiga adalah untuk pengendalian dan evaluasinya ketika itu bermasalah, itu dapat dapat dilakukan tenggang waktu 90 hari supaya memudahkan untuk evaluasi dan pengendaliannya.

Ketika 90 hari ini merupakan kebijakan yang ditetapkan oleh negara sebagai *open legal policy*. Hemat ahli, itu suatu hal yang mestinya seperti itu, suatu hal yang memang memastikan bahwa tiga fungsi tadi dari segi waktu itu terpenuhi, tercapai, begitu.

Pertanyaan berikutnya, kepada siapa ditujukan ketika 90 hari itu akan diterapkan untuk sebagai waktu hak gugat? Sebagaimana juga kita lihat di dalam Undang-Undang Nomor 586 bahwa 90 hari itu ditujukan bagi mereka yang ada hubungan hukum dan ada kepentingan hukum terhadap terbitnya KTUN. Adanya hubungan hukum dan kepentingan hukum terhadap terbitnya KTUN, itu.

Ketika kita bicara tentang bagaimana cara menghitungnya? Undang-undang pun menyebutnya, menyebutkannya bahwa sejak diterimanya atau sejak diketahuinya adanya keputusan tata usaha negara tadi.

Agak mengganggu, ketika kita baca penjelasan Pasal 55 itu, yaitu dikatakan, disebutnya bahwa itu berlaku bagi mereka yang disebutkan di dalam KTUN tadi. Itu yang mengganggu adalah ketika orang itu disebutkan di dalam KTUN tadi. Ketika ada subjek hukum yang disebutkan dalam KTUN tadi dan dia sudah menerima dan mengetahuinya adanya KTUN, 90 hari benar bagi mereka yang sudah menerima dan mengetahuinya.

Permasalahan hukum yang hemat ahli lebih mendasar, yaitu bagaimana kalau tidak ada subjek hukum yang tidak disebut di dalam KTUN, tetapi ada hubungan hukum dan ada kepentingan hukum yang dirugikan ketika KTUN itu diterbitkan? hemat ahli penting untuk mendapatkan kejelasan hukumnya, bahkan ujungnya mendapatkan perlindungan hukum dan keadilan ketika ada subjek hukum yang ada hubungan hukumnya substansi KTUN tadi dan kepentingan hukumnya dirugikan, tetapi dia tidak mengetahuinya bahwa ada KTUN yang telah diterbitkan.

Maka ketika itu terjadi dan karena dia tidak mengetahui ada KTUN yang diterbitkan, berlangsung 90 hari dan lewat 90 hari, kemudian dia setelah lewat 90 hari mengetahuinya, terputus atau tertutup kemungkinan dia untuk melakukan gugatan ketika kita bicara Pasal 55 ini. Karena tidak ada lagi peluang untuk orang-orang tertentu atau pihak-pihak tertentu lainnya yang mengajukan gugatan melebihi 90 hari. Karena 90 hari itu norma yang eksak, norma yang pasti, norma yang terukur. Ketika ada orang yang punya hubungan hukum dan kepentingan hukumnya dirugikan, padahal waktu 90 hari gugatan itu tidak ada, ini hemat ahli telah mengabaikan, telah menyimpang dari prinsip negara hukum. Karena prinsip negara hukum

1. Fungsi Hukum Administrasi

Fungsi Hukum Administrasi adalah untuk memenuhi:

- a. Unsur/ciri Negara Hukum (*rechtsstaat, rule of law*)
- b. Negara Kesejahteraan (*welvaartsstaat*)
- c. Negara Hukum Demokratis;
- d. Mengatur penggunaan kekuasaan;
- e. Asas legalitas;

- f. Pemerintah terikat pada hukum;
- g. Jaminan perlindungan HAM;
- h. **Menguji keabsahan perbuatan pemerintahan oleh lembaga peradilan;**

Fungsi Hukum Administrasi tersebut di atas terkait dengan terbitnya Keputusan Tata Usaha Negara, adalah bagaimana mengatur penggunaan kekuasaan (wewenang) agar tidak menimbulkan kerugian bagi pihak yang terkena dan terkait dengan Keputusan tersebut. Untuk itu agar ada kepastian hukum dalam sebuah Negara Hukum, maka fungsi Hukum Administrasi adalah fungsi menguji keabsahan perbuatan pemerintahan oleh Pengadilan TUN. Dengan demikian, apabila mengabaikan Hukum Administrasi, maka pada dasarnya mengabaikan ciri Indonesia sebagai Negara Hukum sebagaimana yang dimuat dalam UUD 1945.

Setiap pejabat pemerintah memiliki kewenangan yang diberikan oleh perundang-undangan berdasarkan pada asas legalitas. Kewenangan pemerintah secara umum mencakup tiga hal, yakni kewenangan segi material (*bevoegdheid ratione material*); kewenangan segi wilayah (*bevoegdheid ratione loci*); dan kewenangan segi waktu (*bevoegdheid ratione temporis*). Aspek-aspek kewenangan ini tidak dapat dijalankan melebihi apa yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan, dan ini yang disebut Asas tidak Mencampuradukkan Kewenangan.

Apabila pejabat TUN dalam menerbitkan Keputusan Tata Usaha Negara (KTUN) yang bertentangan dengan peraturan perundang-undangan dan/atau mengabaikan atau tidak memperhatikan asas-asas umum pemerintahan yang baik, maka perbuatan tersebut harus dikualifikasi tidak sah dan harus dibatalkan demi keadilan, kepastian hukum, dan kemanfaatan hukum.

Di dalam Pasal 58 UU Nomor 5 Tahun 1986 suatu KTUN dapat dibatalkan, apabila terbukti telah melanggar peraturan perundang-undangan dan/atau telah terjadi penyalahgunaan wewenang (*detournement de pouvoir*) dan/atau sewenang-wenang (*willkeur*), dengan perkataan lain telah melanggar asas-asas umum pemerintahan yang baik.

2. Upaya Hukum terhadap suatu Keputusan Tata Usaha Negara

Suatu produk hukum, baik peraturan perundang-undangan (*algemeen verbindend voorschrijften*) maupun Keputusan TUN (*beschikking*) dibentuk (diterbitkan) dengan maksud untuk menimbulkan akibat hukum bagi *adressat* yang dituju oleh produk hukum tersebut, sehingga terikat dan harus ditaati. Jadi setiap suatu produk hukum yang diterbitkan harus mengandung maksud untuk mengikat dan

menimbulkan akibat hukum terhadap *adressat* atau subjek hukum yang dituju atau yang terkait dengan produk hukum tersebut.

Yang dimaksud dengan Keputusan Tata Usaha Negara (KTUN) berdasarkan Pasal 1.3 UU 5/1986 yaitu:

“Keputusan Tata Usaha Negara (KTUN) adalah penetapan tertulis yang dibuat oleh Badan atau Pejabat 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”.

Adapun UU Nomor 30 Tahun 2014 angka Pasal 1 angka 7 menyatakan: *Keputusan Administrasi Pemerintahan yang juga disebut Keputusan Tata Usaha Negara atau Keputusan Administrasi Negara yang selanjutnya disebut Keputusan adalah ketetapan tertulis yang dikeluarkan oleh Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan dalam penyelenggaraan pemerintahan”.*

Menerbitkan KTUN adalah tindakan Hukum Administrasi (*bestuursrechthandeling*) yang karena sifatnya menimbulkan akibat hukum (*de handelingen die naar hun aard gericht op een bepaald rechts gevolg*) yang selanjutnya akibat hukum tersebut dimaksudkan menciptakan hak dan kewajiban (*een rechtshandeling is gericht op het scheppen van rechten en plichten*).

Akibat hukum yang lahir dari terbitnya KTUN adalah muncul atau hilangnya hak, kewajiban, wewenang bagi subjek hukum tertentu (*een verplichting dan wel een bevoegheids of een status onstaat*), yang diterbitkan dalam isi diktum dari KTUN tersebut.

Berdasarkan Pasal 75 dan Pasal 76 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, menyatakan bahwa:

Warga Masyarakat yang dirugikan terhadap Keputusan dan/atau Tindakan dapat mengajukan Upaya Administratif kepada Pejabat Pemerintahan atau Atasan Pejabat yang menetapkan dan/atau melakukan Keputusan dan/atau Tindakan. Upaya Administratif terdiri atas keberatan dan banding. Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan berwenang menyelesaikan keberatan atas Keputusan dan/atau Tindakan yang ditetapkan dan/atau dilakukan yang diajukan oleh Warga Masyarakat.

Dalam hal Warga Masyarakat tidak menerima atas penyelesaian keberatan oleh Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan, Warga Masyarakat dapat mengajukan

banding kepada atasan Pejabat, dan jika Warga Masyarakat tidak menerima atas penyelesaian banding oleh Atasan Pejabat, Warga Masyarakat dapat mengajukan gugatan ke Pengadilan TUN. Penyelesaian Upaya Administratif berkaitan dengan batal atau tidak sahnya Keputusan dengan atau tanpa disertai tuntutan ganti rugi dan tuntutan administratif.

Merujuk pada ketentuan mengenai penggunaan Upaya Administratif yang diatur dalam UU Nomor 30 Tahun 2014 merupakan ketentuan yang bersifat fakultatif, karena disebutkan bahwa warga masyarakat yang kepentingannya dirugikan dapat mengajukan Upaya Administratif. Dengan menggunakan kata 'dapat' maka boleh dilakukan Upaya Administratif atau bisa langsung mengajukan gugatan ke Pengadilan Tata Usaha Negara, tanpa didahului dengan Upaya Administratif.

3. Asas-asas dalam Pembentukan Keputusan Tata Usaha Negara

Dalam pembentukan KTUN maka perlu diperhatikan kelayakannya atau kepatutannya, baik menurut asas-asas pemerintahan yang baik maupun asas pembentukan produk hukum yang baik, antara lain Asas Kepastian Hukum, Asas Kecermatan, dan Asas Tertib Penyelenggaraan Negara.

Asas kepastian hukum memiliki 2 (dua) sifat, yaitu kepastian hukum yang bersifat hukum material dan kepastian hukum yang bersifat formal. Asas kepastian hukum yang bersifat material terkait erat dengan asas kepercayaan, yang menghendaki dihormatinya hak yang telah diperoleh seseorang berdasarkan suatu keputusan pemerintah (pejabat TUN).

Adapun asas kepastian hukum bersifat formal harus lebih mencerminkan asas kehati-hatian dan asas kecermatan.

Yang dimaksud asas kehati-hatian dan asas kecermatan adalah tindakan pemerintah atau pejabat TUN untuk berhati-hati dan cermat dalam melakukan berbagai aktivitas penyelenggaraan pemerintahan, termasuk perbuatan hukum menerbitkan produk hukum, sehingga tidak menimbulkan kerugian bagi orang persorangan dan badan hukum perdata. **Melalui asas kehati-hatian dan kecermatan ini maka setiap produk hukum diasumsikan telah mempertimbangkan berbagai aspek, faktor, dan segi yang terkait dan relevan dengan produk hukum yang akan diterbitkannya.**

Asas ini juga harus mendengar dan mempertimbangkan alasan, masukan, saran, rekomendasi dari berbagai pihak yang terkait dan berkepentingan dengan produk hukum tersebut; dan juga harus dipertimbangkan dengan

seksama akibat yang akan timbul ketika produk hukum itu diterbitkan agar tidak menimbulkan ketidakadilan atau kerugian bagi semua pihak.

Asas Tertib penyelenggaraan Negara meliputi asas larangan penyalahgunaan wewenang, asas larangan sewenang-wenang, asas *fair play*, asas keadilan dan kewajaran, asas kepercayaan, asas menanggapi pengharapan yang wajar, yang kesemuanya asas tersebut pada intinya adalah bahwa **dalam penyelenggaraan pemerintahan harus mempunyai motivasi dan alasan yang cukup sebagai dasar dalam menerbitkan keputusan TUN.**

Setiap KTUN yang diterbitkan harus objektif, jelas, terang, benar, dan adil, serta harus memiliki dasar dan fakta yang teguh (rasional). Setiap pihak diberi kesempatan yang seluas-luasnya untuk mencari kebenaran dan keadilan serta diberi kesempatan untuk membela diri dengan memberikan argumentasi. Setiap pejabat TUN perlu kejujuran dan keterbukaan dalam pelayanan kepada semua pihak.

Melalui tertib penyelenggaraan pemerintahan, dikehendaki agar setiap tindakan pemerintahan harus menimbulkan harapan-harapan yang wajar. Oleh karena itu, pemerintah harus benar-benar memperhatikan asas pengharapan-pengharapan yang wajar ini, sehingga jika suatu harapan sudah terlanjur diberikan kepada setiap orang tidak boleh ditarik kembali tanpa alasan yang sah.

Sehubungan dengan ini, **Izin Peralihan Hak (IPH) yang diterbitkan oleh BP Batam merupakan Keputusan Tata Usaha Negara yang seharusnya mendasarkan pada asas-asas pembentukan Keputusan Tata Usaha Negara**, yang meliputi:

a. Asas Kepercayaan

Asas ini menghendaki agar setiap tindakan yang dilakukan oleh pemerintah harus menimbulkan harapan-harapan bagi warga negara. Oleh karena itu, aparat pemerintahan harus memperhatikan asas ini, sehingga jika suatu harapan sudah terlanjur diberikan kepada warga negara tidak boleh ditarik kembali meskipun tidak menguntungkan bagi pemerintah.

Pada intinya asas kepercayaan memiliki ciri:

- a) harapan-harapan, janji-janji yang ditimbulkan sedapat mungkin harus dipenuhi;
- b) pengecualian/perubahan terhadap pemenuhan janji atau pengharapan tersebut dikarenakan terjadi perubahan keadaan;

- c) tidak menimbulkan kerugian atas suatu keputusan yang telah disepakati/dijanjikan;
- d) tidak menghalangi pemerintah mengubah kebijakan;
- e) perubahan tersebut tidak boleh berlaku surut.

b. Asas Kepastian Hukum

Yaitu asas dalam negara hukum yang mengutamakan landasan peraturan perundang-undangan, kepatutan, dan keadilan dalam setiap kebijakan penyelenggaraan negara.

Pada intinya asas kepastian hukum memiliki ciri:

- a) aspek materil berhubungan erat dengan asas kepercayaan;
- b) tidak menghalangi penarikan kembali, karena ada perubahan keadaan;
- c) perubahan dapat dilakukan, namun tetap menguntungkan masyarakat/Pemohon;
- d) perubahan dapat dilakukan apabila terdapat persyaratan yang keliru/tidak dipenuhi persyaratannya;
- e) perubahan dapat dilakukan sebagai sanksi;
- f) format dan teknik "*legal drafting*"nya harus jelas.

c. Asas Kecermatan

Asas ini menghendaki agar pemerintah atau administrasi bertindak cermat dalam melakukan berbagai aktivitas penyelenggaraan tugas-tugas pemerintahan, sehingga tidak menimbulkan kerugian bagi warga negara. Apabila berkaitan dengan tindakan pemerintahan untuk mengeluarkan keputusan, pemerintah harus mempertimbangkan secara cermat dan teliti semua faktor dan keadaan yang berkaitan dengan materi keputusan, mendengar dan mempertimbangkan alasan-alasan yang diajukan oleh pihak-pihak yang berkepentingan, juga harus mempertimbangkan akibat-akibat hukum yang muncul dari keputusan tata usaha tersebut.

Pada intinya asas kecermatan memiliki ciri:

- a) bahwa suatu keputusan harus dipersiapkan dan diambil dengan cermat;
- b) sebelum mengambil keputusan harus diteliti semua fakta yang relevan ke dalam pertimbangannya;
- c) harus diperhatikan dampak atau akibat keputusan yang akan diambilnya.

d. Asas Tertib Penyelenggaraan Pemerintahan

Asas tertib penyelenggaraan Pemerintahan meliputi asas larangan penyalahgunaan wewenang, asas larangan sewenang-wenang, asas *fair play*, asas keadilan dan kewajaran, asas kepercayaan, asas menanggapi pengharapan yang wajar.

Pada initya asas ini adalah, bahwa dalam penyelenggaraan pemerintahan harus mempunyai motivasi dan alasan yang cukup sebagai dasar dalam menerbitkan keputusan TUN. Setiap KTUN yang diterbitkan harus objektif, jelas, terang, benar, dan adil, harus memiliki dasar dan fakta yang teguh (rasional).

Setiap pihak diberi kesempatan yang seluas-luasnya untuk mencari kebenaran dan keadilan serta diberi kesempatan untuk membela diri dengan memberikan argumentasi. Setiap pejabat TUN perlu kejujuran dan keterbukaan dalam pelayanan kepada semua pihak.

Melalui tertib penyelenggaraan pemerintahan, maka dikehendaki agar setiap tindakan pemerintahan harus menimbulkan harapan-harapan yang wajar. Oleh karena itu, pemerintah harus benar-benar memperhatikan asas pengharapan-pengharapan yang wajar ini, sehingga jika suatu harapan sudah terlanjur diberikan kepada setiap orang tidak boleh ditarik kembali tanpa alasan yang sah.

Salah satu asas dalam penyelenggaraan pemerintahan adalah, adanya penjaminan kepastian hukum, dan apabila diabaikan kepastian hukum, maka akan terjadi:

- a. konflik atau sengketa hukum;
- b. kerugian dan kehilangan kesempatan untuk memperoleh keuntungan yang sah;
- c. kekacauan dalam melaksanakan, baik kegiatan pemerintah maupun masyarakat;
- d. lemahnya penegakan hukum;
- e. penyalahgunaan oleh aparat pemerintahan maupun penegak hukum; dan
- f. lunturnya kepercayaan masyarakat terhadap hukum.

Dengan demikian, pengabaian terhadap penerapan asas kepastian hukum dalam menjalankan perbuatan hukum pemerintahan (*betuursrechtelijke handeling*) berkaitan erat dengan potensi terjadinya kerugian dari pihak masyarakat yang beritikad baik. Berkenaan dengan ini, apabila benar-benar Pemohon **memperoleh kepemilikan tanah** sesuai dengan prosedur, telah memenuhi persyaratan, dan

beritikad baik dalam menjalankan usaha sesuai dengan peraturan perundang-undangan, maka Pemohon berhak untuk mendapatkan perlindungan hukum (*rechtsbescherming*) dari pihak pemerintah cq BP. Batam, yang salah satu bentuk dari perlindungan hukum ini adalah tidak boleh terjadi kerugian bagi Pemohon.

4. Izin Pengalihan Hak (IPH) merupakan Keputusan Tata Usaha Negara

Pada dasarnya, sesuai dengan asas hukum "*point de interest point de action*", orang hanya boleh mengajukan gugatan jika dirinya memiliki **kepentingan langsung**, berkaitan dengan adanya suatu Keputusan Tata Usaha Negara (KTUN).

Dalam suatu **peristiwa hukum** (*rechtsfeit*), yaitu suatu fakta atau perbuatan oleh **subjek hukum** yang ada dasar hukumnya, sehingga perbuatan dari subjek hukum tersebut menjadi **perbuatan hukum** (*rechtstelijkehandeling*). Terjadinya peristiwa hukum tersebut, maka terjadilah **akibat hukum** yang menimbulkan **hubungan hukum** (*rechtsbetrekking*), yaitu suatu hubungan yang menimbulkan hak dan kewajiban, atau kewenangan (*rechten en plichten* atau *bevoegdheid*) dari suatu peristiwa hukum.

Dengan adanya hubungan hukum tersebut timbul **kepentingan hukum** (*rechtsbelang*) yaitu suatu keadaan yang bernilai hukum. Artinya bahwa suatu hubungan hukum yang menimbulkan pengaruh atau akibat pada kondisi hak, kewajiban atau kewenangan terhadap suatu subjek hukum.

Pengaruh atau akibat yang timbul kepada suatu subjek hukum dapat berupa perubahan terhadap hak, kewajiban dan kewenangan, baik dalam arti yang menguntungkan atau yang memberikan beban hukum. Perubahan yang dimaksud adalah, misalnya terjadi hak, kewajiban, dan kewenangan baru, menghapuskan, menambahkan atau mengurangnya. Dengan timbulnya suatu kepentingan hukum harus selalu didasarkan pada hubungan hukum terlebih dahulu. Kepentingan hukum tidak serta merta timbul tanpa adanya hubungan hukum sebelumnya. Dalam konteks peradilan TUN, hak dari Pemohon/Penggugat yang dirugikan itu haruslah didasarkan pada hubungan hukum yang telah menimbulkan pengaruh pada kepentingan hukum penggugat sebagai akibat langsung dari putusan TUN tersebut.

Hak untuk menggugat di PTUN adalah hak yang melekat karena adanya peristiwa hukum dengan terbitnya suatu KTUN, karena dengan KTUN tersebut menimbulkan akibat hukum berupa hak atau kewajiban hukum. Dengan adanya hak dan

kewajiban tersebut timbullah hubungan hukum. Dalam hal hubungan hukum tersebut, terjadi akibat yang menguntungkan atau merugikan bagi subjek hukum tertentu, maka timbullah kepentingan hukum. Kepentingan hukum di sini adalah nilai hukum dari suatu perbuatan hukum yang telah menimbulkan kerugian berupa pengurangan atau penghapusan hak atau kewajiban.

5. Asas Kepercayaan dalam suatu Hubungan Hukum

Berdasarkan pada ciri-ciri dari Asas Kepercayaan dan Asas Kepastian Hukum sebagaimana terurai di atas, maka sesungguhnya pemerintah atau pejabat TUN dapat saja mengubah keputusan yang telah dikeluarkannya. Namun untuk perubahan, pembatalan, atau pencabutan suatu keputusan harus benar-benar memperhatikan pihak masyarakat yang terkait dengan keputusan tersebut jangan sampai menimbulkan kerugian.

Suatu keputusan berakhir ketika:

- a. dibatalkan oleh Pejabat yang menerbitkannya;
- b. dibatalkan oleh atasan yang berwenang membatalkan;
- c. dibatalkan oleh Pengadilan (PTUN);
- d. masa berlaku keputusan telah berakhir;

Sebagaimana telah diuraikan di atas bahwa pembatalan suatu keputusan itu dapat dilakukan ketika adanya kesalahan, kekeliruan, atau kekurangan dalam hal a) wewenang; b) prosedur; dan c) substansi.

Dalam hal pembatalan telah memenuhi persyaratan yang diatur dalam peraturan perundang-undangan dan AUPB, maka pembatalan tersebut adalah sah. Namun sebaliknya, apabila tidak memenuhi persyaratan maka pembatalan tersebut tidak sah dan dapat dibatalkan.

Terkait dengan adanya tindak pidana yang dilakukan oleh pihak internal dalam penerbitan IPH atau sertifikat, sangat bergantung pada hasil pemeriksaan dan pengujian wewenang, prosedur dan substansinya. Dalam hal tindak pidana tersebut sangat berkaitan erat dengan kondisi hukum untuk tidak diterbitkan suatu keputusan, maka keputusan tersebut dapat dibatalkan.

Dalam Pasal 58 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986, suatu KTUN dapat dibatalkan apabila terbukti telah melanggar peraturan perundang-undangan dan/atau telah terjadi penyalahgunaan wewenang (*detournement de pouvoir*)

dan/atau sewenang-wenang (*willekeur*), dengan perkataan lain telah melanggar asas-asas umum pemerintahan yang baik.

6. Tenggang Waktu 90 hari untuk Melakukan Gugatan

Salah satu tujuan dari penyelenggaraan pemerintahan adalah memberikan pelayanan yang sebaik-baiknya kepada Warga Masyarakat, berdasarkan ketentuan dalam Pasal 55 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 menyatakan:

“Gugatan dapat diajukan hanya dalam tenggang waktu 90 (sembilan puluh) hari terhitung sejak saat diterimanya atau diumumkannya Keputusan Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara”.

Penjelasan Pasal 55 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 menyatakan:

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), 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.

Dalam kaitan dengan pemberitahuan adanya Keputusan TUN ini, Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan menyatakan, bahwa pemberitahuan kepada Warga Masyarakat yang berkaitan dengan Keputusan dan/atau Tindakan yang menimbulkan kerugian dilakukan paling lama 10 (sepuluh) hari kerja terhitung sejak Keputusan dan/atau Tindakan ditetapkan dan/atau dilakukan. Selanjutnya UU No. 30 tahun 2014 tersebut mengatur mengenai daya ikat dan penyampaian KTUN dalam Pasal 60, Pasal 61 dan Pasal 62 sebagai berikut:

Pasal 60:

- (1) Keputusan memiliki daya mengikat sejak diumumkan atau diterimanya Keputusan oleh pihak yang tersebut dalam Keputusan.*

- (2) Dalam hal terdapat perbedaan waktu pengumuman oleh penerima Keputusan, daya mengikat Keputusan sejak diterimanya.
- (3) Dalam hal terdapat perbedaan bukti waktu penerimaan antara pengirim dan penerima Keputusan, mengikatnya Keputusan didasarkan pada bukti penerimaan yang dimiliki oleh penerima Keputusan, kecuali dapat dibuktikan lain oleh pengirim.

Pasal 61:

- (1) Setiap Keputusan wajib disampaikan oleh Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan kepada pihak-pihak yang disebutkan dalam Keputusan tersebut.
- (2) Keputusan dapat disampaikan kepada pihak yang terlibat lainnya.
- (3) Pihak-pihak sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat memberikan kuasa secara tertulis kepada pihak lain untuk menerima Keputusan.

Pasal 62:

- (1) Keputusan dapat disampaikan melalui pos tercatat, kurir, atau sarana elektronik.
- (2) Keputusan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) harus segera disampaikan kepada yang bersangkutan atau paling lama 5 (lima) hari kerja sejak ditetapkan.
- (3) Keputusan yang ditujukan bagi orang banyak atau bersifat massal disampaikan paling lama 10 (sepuluh) hari kerja sejak ditetapkan.
- (4) Keputusan yang diumumkan melalui media cetak, media elektronik, dan/atau media lainnya mulai berlaku paling lama 10 (sepuluh) hari kerja terhitung sejak ditetapkan.
- (5) Dalam hal terjadi permasalahan dalam pengiriman sebagaimana dimaksud pada ayat (4), Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan yang bersangkutan harus memberikan bukti tanggal pengiriman dan penerimaan.

Berdasarkan ketentuan-ketentuan tersebut di atas, dapat diambil kesimpulan:

- a. Bahwa dalam menerbitkan KTUN, Pejabat TUN wajib mendasarkan pada:
 - 1) Peraturan perundang-undangan dan tata cara yang diatur dalam Prosedur Operasional Baku (SOP), terkait dengan pembentukan, pengumuman, serta pengiriman KTUN kepada pihak yang terkait;
 - 2) Asas-asas Umum Pemerintahan yang baik.

- b. Bahwa KTUN memiliki daya mengikat dan dapat diajukan gugatan sejak diumumkan atau diterimanya keputusan oleh pihak yang tersebut dalam keputusan memiliki daya mengikat sejak diumumkan atau diterimanya keputusan oleh pihak yang tersebut dalam keputusan;
- c. Upaya administratif keberatan dapat diajukan paling lama 21 hari kerja terhitung sejak diumumkan; dan Banding dapat diajukan paling lama 10 hari sejak keputusan upaya keberatan diterima;
- d. Gugatan dapat dilakukan dalam tenggang waktu 90 hari terhitung sejak diterima atau diumumkannya KTUN yang digugat;
- e. Kepatutan atau kewajaran dalam mengumumkan dan menyampaikan didasarkan pada:
 - 1) cara yang wajar
 - 2) waktu yang cukup untuk sampai diterimanya KTUN oleh Pihak Terkait, sehingga pengumuman atau pengiriman tidak menjelang akhir masa tenggang waktu untuk dilakukan upaya administratif dan/atau gugatan;
 - 3) isi pengumuman dapat dipahami dan dimengerti oleh pihak terkait;
 - 4) ada kepastian keterkaitan antara KTUN dengan pihak yang terkait, sehingga tidak salah atau keliru alamat atau salah orang/pihak;
 - 5) perlu ada pembuktian terbalik bahwa pihak pejabat TUN sudah benar-benar telah mengumumkan dan mengirimkannya dengan patut atau layak.

Dengan demikian, apabila pejabat TUN sudah mengumumkan dengan patut atas terbitnya suatu KTUN, maka tenggang waktu 90 (sembilan puluh) hari itu dihitung sejak hari pengumuman tersebut.

Timbul permasalahan hukum, bagaimana penyelesaian hukum apabila pihak yang terkait belum mengetahui adanya KTUN yang telah diterbitkan oleh suatu pejabat/badan TUN dan pihak tersebut mengalami kerugian, sedangkan waktu untuk menggugat sudah melampaui 90 hari? Untuk menelaah permasalahan tersebut, maka ada dua pendekatan, yakni **pendekatan proses pembentukan KTUN** dan **pendekatan akibat hukum atas terbitnya KTUN**.

Dalam pendekatan proses pembentukan KTUN, maka mengacu kepada asas-asas pembentukan KTUN sebagaimana telah diuraikan di atas, khususnya Asas Kecermatan dan Asas Tertib Penyelenggaraan Pemerintahan. Berdasarkan Asas Kecermatan, maka pemerintah harus mempertimbangkan secara cermat dan teliti semua **faktor** dan **keadaan** yang berkaitan dengan materi keputusan, mendengar

dan mempertimbangkan alasan-alasan yang diajukan oleh pihak-pihak yang berkepentingan, juga harus mempertimbangkan akibat-akibat hukum yang muncul dari keputusan tata usaha tersebut. Asas Kecermatan ini juga harus memastikan bahwa setiap pihak yang terkait dengan KTUN tersebut telah diikutsertakan secara langsung dalam proses pembentukan KTUN, setiap pihak didengar dengan seksama. Dalam hal terbitnya suatu keputusan benar-benar telah menjalankan Asas Kecermatan ini, maka tenggang waktu gugatan dibatasi 90 hari adalah sangat wajar, dan logis, sehingga memenuhi pula Asas Kepastian Hukum.

Demikian pula bahwa dalam proses pembentukan KTUN yang didasarkan kepada Asas Tertib Penyelenggaraan Pemerintahan, yang menyatakan bahwa dalam penyelenggaraan pemerintahan harus mempunyai motivasi dan alasan yang cukup sebagai dasar dalam menerbitkan keputusan TUN. Setiap KTUN yang diterbitkan harus objektif, jelas, terang, benar, dan adil, harus memiliki dasar dan fakta yang teguh (rasional) adalah wajar, logis, dan perlu untuk membatasi tenggang waktu gugatan 90 hari.

Kemudian setelah diproses dengan berdasarkan Asas-asas tersebut, maka ada kewajiban dari pejabat penerbit KTUN tadi untuk menyampaikan dengan patut kepada pihak-pihak terkait. Harus dipastikan bahwa berdasarkan Asas Kecermatan dan Asas Tertib Penyelenggaraan Pemerintahan, maka setiap pihak yang terkait benar-benar mengetahui dan menerima KTUN tersebut, sebagaimana diatur dalam Pasal 61 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 yang menyatakan bahwa:

*Setiap Keputusan **wajib disampaikan** oleh Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan kepada pihak-pihak yang disebutkan dalam Keputusan tersebut dan juga Keputusan dapat disampaikan kepada **pihak yang terlibat lainnya**.*

Timbul pertanyaan apakah penerapan asas-asas tersebut dan ketentuan yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 dapat bermakna memberikan jaminan perlindungan hukum (*rechtsbescherming*) bagi pihak-pihak terkait yang tidak disebut dalam KTUN?

Dapat dimengerti dan diterima akal sehat serta adil, apabila ketentuan batas waktu 90 hari untuk menggugat itu diterapkan bagi pihak-pihak yang dikualifikasi telah mengetahui atau menerima KTUN tersebut. Namun bagaimana apabila ada pelanggaran terhadap ketentuan Pasal 61 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tersebut, dan juga melanggar Asas Kecermatan dan Asas Tertib

Pemyelenggaraan Pemerintahan, yakni bagi pihak tidak disebutkan sebagai adresnya dalam KTUN dan tidak mengetahui adanya KTUN, padahal dia memiliki hubungan hukum dan kepentingan hukumnya dirugikan terkait dengan substansi KTUN tersebut?

Apakah harus terikat dengan batas waktu 90 hari untuk melakukan gugatan? Disinilah ketentuan peraturan perundangan yang ada, tidak menjamin adanya perlindungan hukum bagi pihak terkait yang tidak disebut, dan tidak mengetahui adanya suatu KTUN.

Yang kedua, adalah **pendekatan akibat hukum atas terbitnya KTUN.**

Pendekatan akibat hukum dari suatu KTUN, yaitu tindakan hukum administrasi (*bestuursrechthandeling*) yang karena sifatnya menimbulkan akibat hukum (*de handelingen die naar hun aard gerechtigd op een bepaald rechtsgevolg*), yang selanjutnya akibat hukum tersebut dimaksudkan menciptakan hak dan kewajiban (*een rechtshandeling is gerecht op het scheppen van rechten en plichten*). Akibat hukum yang dimaksud dari terbitnya KTUN adalah muncul atau hilangnya hak, kewajiban, wewenang bagi subjek hukum tertentu (*een verplichting dan wel een bevoegheids of een status onstaat*).

Dengan terbitnya suatu KTUN yang isinya bisa menghilangkan atau menghapuskan (*afschrijven/verdwijning van rechten*) hak seseorang, maka keadilan untuk memperoleh kembali haknya tersebut harus diberi peluang yang luas oleh hukum atau perundang-undangan, karena hakikat dari keadilan itu untuk memperoleh atau menerima sesuatu sesuai dengan haknya.

Oleh karena itu, apakah dengan dibatasi waktu 90 hari bagi pencari keadilan untuk melakukan gugatan sudah memenuhi rasa keadilan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 28D ayat (1) UUD 1945? Pasal 28D ayat (1) UUD 1945, yang menyatakan bahwa:

“Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum”, hal ini sudah menjamin bahwa penjaminan perlindungan dan kepastian hukum yang adil merupakan Hak Asasi Manusia. Jadi jangan sampai upaya untuk memperoleh perlindungan hukum dan keadilan “dihambat” atau bahkan “dihilangkan” oleh peraturan perundang-undangan.

Meskipun penetapan tenggang waktu 90 hari untuk melakukan gugatan itu merupakan “*Open Legal Policy*”, tetapi tetap tidak boleh menghambat setiap orang

untuk memperoleh perlindungan dan keadilan dari Negara, karena hal tersebut bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945. Oleh karena itu harus diatur sedemikian rupa untuk menjamin adanya pengaturan yang memungkinkan terbukanya upaya memperoleh keadilan, tanpa mengabaikan kepastian hukum.

Salah satu bentuk perlindungan hukum bagi pihak-pihak yang memiliki hubungan hukum dan kepentingan hukumnya dirugikan atas terbitnya suatu KTUN adalah, dengan dibukanya kesempatan untuk melakukan gugatan setelah yang bersangkutan mengetahui, meskipun telah melampaui batas waktu 90 hari, dengan argumentasi hukum sebagai berikut:

- a. Bahwa memang tujuan adanya pembatasan tenggang waktu 90 hari itu adalah antara lain untuk tercapainya kepastian hukum, memperkecil kerugian, mempermudah pengendalian terhadap akibat hukum yang ditimbulkannya. **Namun tujuan ini harus dimaknai bahwa setiap pihak yang terkait langsung maupun tidak langsung sudah dipastikan telah mengetahui atau menerima KTUN yang terbitkan;**
- b. Bahwa pengajuan gugatan yang melampaui tenggang/batas waktu 90 hari tersebut adalah pihak yang terbukti ada **hubungan hukum (*rechtsbetrekking*)** dengan KTUN yang diterbitkan;
- c. Bahwa hubungan hukum yang terjadi telah nyata menimbulkan kerugian atas **kepentingan hukum** dari yang bersangkutan;
- d. Potensi terhadap pelanggaran dan/atau penyalahgunaan wewenang dari pejabat TUN atas kelalaian atau kesengajaan untuk tidak memberitahukan kepada pihak yang terkait yang tidak disebutkan dalam KTUN tersebut adalah sangat tinggi, dengan berlindung pada ketentuan batas waktu gugatan 90 hari ini. Hal inilah yang harus diantisipasi oleh hukum yang menjamin perlindungan hukum secara berkeadilan;
- e. Hakim TUN kerap menolak gugatan hanya karena telah melampaui batas waktu 90 hari, tanpa diberi kesempatan untuk menyampaikan alasan mengapa melampaui waktu 90 hari untuk mengajukan gugatan. Apabila hakim TUN sangat legalistik seperti ini dengan bersiteguh pada hukum acara TUN yang mengatur tenggang 90 hari, maka para pencari keadilan sudah kandas diawal tanpa sedikitpun diberi peluang untuk menjelaskan pokok perkaranya;
- f. Mewujudkan keadilan substantif jauh lebih hakiki dan lebih utama daripada kepastian hukum yang diatur dalam Hukum Acara TUN. Hal ini sesuai dengan

- tanggung jawab hakim, yakni: a) Justisialis Hukum, yaitu bahwa setiap putusan hakim harus berjiwa keadilan, tujuan hukum harus diadilkan; b) Penjiwaan hukum, yakni dalam menerapkan hukum tidak boleh merosot menjadi sekedar raga (pasal-pasal) tanpa jiwa (keadilan); c) Pengintegrasian hukum, putusan hakim harus benar-benar diintegrasikan pada posisi *restitutio in integrum*, yaitu posisi hukum yang sedang berkembang dalam perundang-undangan, putusan hakim, dan kebiasaan; d) Totalitas hukum, yakni putusan harus ditempatkan pada keseluruhan kenyataan, realistik, dan dapat dijalankan dalam sistem non hukum; e) Personalisasi hukum, bahwa setiap putusan harus benar-benar memberikan pengayoman kepada setiap pencari keadilan (justiabelen);
- g. Segala peluang yang mungkin dapat dimuat dalam undang-undang dan/atau Putusan Pengadilan untuk mewujudkan keadilan yang berkepastian hukum merupakan cerminan dari Negara Hukum materil. Oleh karena itu, peraturan perundang-undangan harus menjamin adanya peluang dan kesempatan yang luas untuk setiap orang untuk memperoleh keadilan.

7. Rumusan Baru Pasal 55 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 berkenaan dengan tenggang waktu 90 hari untuk Menggugat

Berdasarkan uraian di atas, ahli mengusulkan rumusan yang baru Pasal 55 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 sebagai berikut:

Pasal 55:

- (1) *Gugatan dapat diajukan hanya dalam tenggang waktu 90 (sembilan puluh) hari terhitung sejak diterima atau diumumkannya Keputusan Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara;*
- (2) *Warga Masyarakat dapat mengajukan gugatan atas terbitnya Keputusan Tata Usaha Negara melampaui tenggang waktu 90 (sembilan puluh) hari sebagaimana dimaksud pada (1), sepanjang memiliki hubungan hukum dengan Keputusan Tata Usaha Negara tersebut dan kepentingannya dirugikan.*

Catatan:

Pembuktian hubungan hukum (*rechtsbetrekking*) antara warga masyarakat dengan Keputusan Tata Usaha Negara dapat dibuktikan dengan surat atau dokumen yang terkait dengan materi muatan yang terdapat dalam diktum atau amar dalam KTUN tersebut, misalnya yang bersangkutan memiliki sertifikat tanah atau suatu perjanjian yang menjadi objek yang terkait atau

yang dimuat dalam KTUN tersebut. Adapun istilah 'Warga Masyarakat' mengacu pada Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan.

SAKSI PEMOHON

1. Boyke Chandra Permana

Saksi mendapatkan kuasa dari atasan saksi pada saat itu untuk mengurus perpanjangan WTO atas lahan milik PT Timsco seluas 10 hektare. Yang kemudian, setelah saksi melengkapi berbagai persyaratan yang diharuskan pada saat itu, saksi mengajukan permohonan perpanjangan WTO melalui unit layanan terpadu yang memang diadakan untuk itu.

Setelah saksi mengajukan permohonan, setelah kurang-lebih dua minggu dari permohonan itu, belum ada kabar. Akhirnya, saksi kebetulan punya teman yang kebetulan bekerja di BP Batam pada saat itu, saksi kemudian meminta tolong kepada teman saksi tersebut untuk mencari tahu tentang sudah sampai di mana proses permohonan perpanjangan WTO yang pada saat itu saksi ajukan.

Dan setelah saksi tanyakan, beberapa hari kemudian, baru saksi pada saat itu ternyata telah dialihkan kepada tiga perusahaan. Dan dari lahan yang kurang-lebih 10 hektare tersebut, terpecah menjadi 5 bagian pecahan lahan.

Saksi setelah mendapat informasi tersebut, saksi meminta bukti. Sementara Timsco pada saat itu yang mendapatkan surat keputusan tentang alokasi lahan dan juga surat perjanjian pada saat itu, sama sekali tidak pernah mengajukan permohonan peralihan. Karena juga, yang saksi tahu, berdasarkan isi daripada surat keputusan tentang alokasi lahan dan surat perjanjian tersebut adalah lahan tersebut tidak bisa dialihkan kepada pihak lain, kecuali kepada BP Batam sendiri. Dan saksi pastikan bahwa PT Timsco pada saat itu tidak pernah melakukan peralihan haknya kepada pihak lain.

Saksi sejak menerima bukti fotokopi tentang form, tentang isian izin peralihan hak yang dilakukan oleh PT Graha Cipta Harmonis pada tiga perusahaan, saksi pada saat itu merasa ada kejanggalan karena mengingat izin peralihan hak diajukan pada tanggal 30 Oktober 2012 dan hanya dalam waktu satu hari, tanggal 31 Oktober 2012, telah terbit persetujuan peralihan dan faktur tagihan yang mana kami tidak pernah mendapatkan keterangan atau mendapatkan informasi sebelumnya. Yang kemudian, setelah saksi mendapatkan fotokopi

tersebut, saksi menanyakan kepada beliau tentang perihal yang peralihan tersebut.

Pada saat saksi menghadap beliau, direktur lahan pada saat itu, saksi mendapatkan keterangan atau informasi tentang kebenaran atas peralihan tersebut, namun beliau pun kaget pada saat itu dan setelah beliau memeriksa dokumen-dokumen, beliau sendiri pada saat itu menyampaikan kepada saksi bahwa ini mungkin telah terjadi keteledoran ataupun kelalaian karena pada saat itu yang menjabat sebagai direktur lahan pada masa terjadinya IPH tersebut belum beliau yang menjabat.

Kemudian, beliau mempersilakan saksi untuk menindaklanjuti karena beliau mengetahui bahwa antara Pak Timmy dan Bapak Ketua ada perkenalan yang cukup dekat, maka pada saat itu beliau mempersilakan, "Silakan, Bapaknya ketemu Pak Mus." Dan/atau juga menindaklanjuti sesuai dengan proses hukum pada saat itu.

Setelah saksi mendapatkan informasi dari Bu Emi tersebut, kemudian saksi laporkan kepada pimpinan saksi pada saat itu yang kemudian kurang-lebih dua minggu setelahnya, saksi, Pak Timmy pertama menanyakan bahwa sudah adakah keputusan atau konfirmasi resmi dari BP Batam terkait dengan pengajuan WTO yang saksi ajukan. Pada saat itu, saksi bilang, "Belum ada."

Jadi, pada saat itu Bapak Timmy, "Ya sudah, kita ketemu dengan Pak Mus, untuk menanyakan karena biar bagaimanapun, mungkin terjadi kekeliruan, keteledoran, ataupun kelalaian, kita menghormati dan menghargai BP Batam."

Pada tanggal 19 Februari 2014. Saksi mendampingi Bapak S. A. Habibie untuk bertemu dengan Bapak Ketua BP Batam pada saat itu yang kemudian memberikan informasi dan sekaligus menyampaikan tentang adanya permasalahan tersebut yang kemudian ditanggapi oleh Bapak BP Batam yang kebetulan pada saat itu didampingi oleh direktur lahan dan juga inspektorat. Dimana tindak lanjut dari BP Batam sendiri adalah pada saat itu akan mencoba memanggil perusahaan yang melakukan pengajuan untuk dilakukan mediasi ataupun musyawarah. Dan selanjutnya, direktur lahan sendiri pada saat itu mengirimkan surat kepada BPM untuk meminta BPM menanggapi rekomendasi yang telah dikeluarkan oleh BP Batam untuk pembuatan sertifikat.

2. Duddy Riswan

Saksi menerima Surat Kuasa dari Bapak Suyatim Abdurrahman Habibie pada tanggal 23 Agustus 2001 mengenai rencana kerja sama sebidang tanah di Batam, di daerah Batu Ampar untuk dijadikan satu kawasan industri dan bangunan-bangunan untuk gudang-gudang di kawasan tersebut. Yang selanjutnya, Surat Kuasa itu dilanjutkan dengan adanya Akta Notaris Ariyani, Akta Notaris Nomor 33 sampai dengan 36. Dalam akta tersebut mengatur mengenai rencana pembangunan dari unit-unit industri di kawasan tersebut. Kemudian, unit-unit tersebut dapat dijual sesuai dengan harga kebersamaan, harga yang disepakati oleh kedua belah pihak, dan dimasukkan kepada *joint account*.

Kesepakatan mengenai pembagian hasilnya, dimana pemilik tanah mendapatkan 20% dan si pemodal mendapatkan 80%. Namun, sampai saat ini yang saksi ketahui bahwa pembangunan di kawasan tersebut belum ada sama sekali, dan saksi juga mendengar bahwa yang saksi kerja samakan, yaitu PT Graha Cipta Harmonis ini telah melakukan penjualan tanah tersebut kepada pihak lain. Saksi tidak mengikuti untuk proses di Pengadilan Tata Usaha Negara

[2.3] Menimbang bahwa Presiden telah didengar keterangannya secara lisan pada persidangan tanggal 23 April 2018 dan telah menyerahkan keterangan tertulis melalui Kepaniteraan Mahkamah tanggal 11 Mei 2018 dan keterangan tambahan tanggal 24 Mei 2018, yang pada pokoknya sebagai berikut:

I. POKOK PERMOHONAN PEMOHON

Bahwa pada pokoknya Pemohon mengajukan permohonan uji materi atas ketentuan Pasal 55 UU PTUN yang dianggap bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3), Pasal 27 ayat (1) dan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945. Adapun ketentuan Pasal 55 UU PTUN yakni :

Gugatan dapat diajukan hanya dalam tenggang waktu sembilan puluh hari terhitung sejak saat diterimanya atau diumumkan Keputusan Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara

Bertentangan dengan ketentuan Pasal Pasal 1 ayat (3), Pasal 27 ayat (1) dan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 sebagai berikut :

Pasal 1 ayat (3) UUD 1945

Negara Indonesia adalah Negara Hukum

Pasal 27 ayat (1) UUD 1945

Segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintah dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya.

Pasal 28D ayat (1) UUD 1945

Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum.

Dengan alasan-alasan sebagai berikut:

1. Bahwa Pasal 50 UU PTUN berpotensi memberikan ketidakpastian hukum bagi pencari keadilan karena rentang waktu sembilan puluh (untuk selanjutnya disebut 90 hari) yang diatur dalam pasal *a quo* terhitung sangat singkat (bila dibandingkan dalam hukum acara perdata yaitu selama 30 tahun);
2. Secara rasionalitas eksekusi atau penerapan hukum yang tidak mudah dilakukan akibat adanya tenggang waktu menggugat yang sangat singkat (90 hari) masih tetap berlaku, maka hak menggugat bagi pencari keadilan tidak akan tercapai;
3. Untuk tenggang waktu yang diatur dalam pasal *a quo* harus diterapkan asas *lex specialis derogat legi generali*, artinya tenggang waktu dalam pasal *a quo* harus memberikan ruang khusus bagi kasus seperti yang diderita Pemohon yakni dalam hal menggugat pengalihan kepemilikan lahan hak milik seluas 68.633 M² di Pengadilan TUN Batam. Pemohon menyatakan idealnya penyelesaian hukum dalam peristiwa ini berpedoman pada Surat Edaran Mahkamah Agung (SEMA) Nomor 2 tahun 1991 tentang petunjuk pelaksanaan beberapa ketentuan dalam undang-undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara yang menyatakan memperpanjang masa tenggang waktu menggugat di PTUN. Hal ini mengingat frasa “merasa kepentingannya dirugikan” tidak hanya dibatasi oleh 90 hari, tetapi juga kapan saja tiba-tiba bisa muncul kondisi merasa kepentingannya dirugikan. Dengan SEMA tersebut sangat dimungkinkan untuk menggugat suatu Keputusan TUN yang sudah diterbitkan puluhan tahun silam.
4. Pemohon ingin menyatakan frasa “90 hari” dalam pasal *a quo* bertentangan dengan UUD 1945 sepanjang tidak dimaknai tenggang waktu selama 90

hari sejak diumumkan, namun sejak diketahui kepentingannya itu dirugikan tentang Kepemilikan Hak Atas Tanah.

Dari seluruh uraian pokok Permohonan di atas, Pemerintah pada kesimpulannya menganggap bahwa Pemohon merasa dirugikan hak konstitusinya dengan terdapatnya ketentuan tenggang waktu menggugat yang sangat singkat sebagaimana ketentuan Pasal 55 UU PTUN.

II. KEDUDUKAN HUKUM (*LEGAL STANDING*) PEMOHON

Sehubungan dengan kedudukan hukum (*legal standing*) Pemohon, Pemerintah perlu memberikan pandangan dan mempertanyakan kepentingan Pemohon apakah sudah tepat sebagai pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya ketentuan Pasal 55 UU PTUN dan juga apakah terdapat kerugian konstitusional Pemohon yang dimaksud bersifat spesifik (*khusus*) dan aktual atau setidaknya bersifat potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi, dan apakah ada hubungan sebab akibat (*causal verband*) antara kerugian dan berlakunya undang-undang yang dimohonkan untuk diuji dengan tidak dapat diajukannya SKEP Ketua Otorita Batam di PTUN karena sudah melewati waktu 90 hari bukanlah isu konstitusionalitas keberlakuan norma melainkan lebih kepada permasalahan implemementasi norma, sehingga tidak ada kerugian konstitusionalitas yang dilanggar dengan berlakunya Pasal *a quo* karena seluruh WNI diberi kesempatan 90 hari untuk mengajukan gugatan PTUN. Jika pun terdapat bukti baru yang membuat Pemohon sebagai Direktur Perusahaan PT. Timsco Indonesia baru mengajukan gugatan pada Tahun 2016 maka Pemohon dapat melakukan upaya Peninjauan Kembali atas SKEP Ketua Otorita Batam.

Dengan demikian, Pemerintah berpendapat tidak terdapat kerugian konstitusional (*constitutional rights*) yang dialami oleh Pemohon terhadap keberlakuan pasal *a quo*. Berdasarkan hal-hal tersebut di atas, permohonan Pemohon tidak memenuhi **kualifikasi** sebagai pihak yang memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) dan adalah tepat jika Yang Mulia Ketua/Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi secara bijaksana **menyatakan permohonan Pemohon tidak dapat diterima** (*niet ontvankelijke verklaard*)

Namun demikian terhadap kedudukan hukum (*legal standing*) Pemohon, Pemerintah menyerahkan sepenuhnya kepada Yang Mulia Ketua/Majelis

Hakim Konstitusi untuk mempertimbangkan dan menilainya apakah Permohonan Pemohon mempunyai kedudukan hukum (*legal standing*) atau tidak, sebagaimana yang ditentukan oleh Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 maupun berdasarkan putusan-putusan Mahkamah Konstitusi terdahulu (*vide* Putusan Nomor 006/PUU-III/2005 tanggal 31 Mei 2005 *jo* Putusan Nomor 011/PUU-V/2007 tanggal 20 September 2007).

III. TENTANG KEWENANGAN MAHKAMAH KONSTITUSI UNTUK MEMERIKSA, MENGADILI DAN MEMUTUS PERMOHONAN A QUO.

Bahwa dalil Pemohon terhadap kewenangan Mahkamah konstitusi untuk memeriksa, mengadili dan memutus perkara *a quo* adalah berdasarkan Pasal 24C ayat (2) UUD 1945 *jo* Pasal 29 ayat (1) UU Kehakiman, *jo* Pasal 9 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan peraturan perundang-undangan dan *jo* Pasal 10 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana diubah dengan UU Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut UU MK).

Setelah membaca dengan cermat permohonan Pemohon, Pemerintah berpendapat bahwa yang dipermasalahkan Pemohon adalah penerapan norma (*implementasi*) suatu Undang-Undang yang meminta frasa “90 hari” dimaknai tenggang waktu selama 90 hari sejak diumumkan namun sejak diketahui kepentingannya itu dirugikan tentang Kepemilikan Hak Atas Tanah hal ini bukanlah isu konstusionalitas keberlakuan norma dengan adanya pertentangan batu uji di dalam UUD 1945 namun oleh Pemohon permasalahan tersebut diajukan sebagai permohonan pengujian Undang-Undang terhadap UUD 1945 dengan dalil bahwa Pemohon tidak dapat mengajukan gugatan akibat daluarsa sebagaimana ketentuan Pasal 55 UU PTUN yang mana permasalahan tersebut seharusnya diajukan ke *legislative review* dan bukan *constitutional review*.

Quad non Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi berpendapat Mahkamah Konstitusi berwenang untuk memeriksa, mengadili dan memutus perkara *a quo*, namun harus dibedakan antara pengujian konstusionalitas norma undang-undang (*constitutional review*) dan persoalan yang timbul sebagai

akibat dari penerapan suatu norma undang-undang yang di sejumlah Negara dimasukkan ke dalam ruang lingkup persoalan gugatan atau pengaduan konstitusional (*constitutional complaint*).

IV. KETERANGAN PEMERINTAH ATAS MATERI PERMOHONAN YANG DIMOHONKAN OLEH PEMOHON

Sebelum memberikan keterangannya atas materi muatan yang diuji, perkenankanlah Pemerintah menyampaikan terlebih dahulu beberapa hal sebagai berikut:

Bahwa Negara Republik Indonesia sebagai negara hukum yang berdasarkan Pancasila dan UUD 1945 bertujuan mewujudkan tata kehidupan negara dan bangsa yang sejahtera, aman, tenteram, serta tertib, yang menjamin persamaan kedudukan warga masyarakat dalam hukum, dan yang menjamin terpeliharanya hubungan yang serasi, seimbang, serta selaras antara aparatur di bidang Tata Usaha Negara dengan para warga masyarakat. Dalam mewujudkan tata kehidupan tersebut, dengan jalan mengisi kemerdekaan melalui pembangunan nasional secara bertahap, diusahakan untuk membina, menyempurnakan, dan menertibkan aparatur di bidang Tata Usaha Negara, agar mampu menjadi alat yang efisien, efektif, bersih, serta berwibawa, dan yang dalam melaksanakan tugasnya selalu berdasarkan hukum dengan dilandasi semangat dan sikap/pengabdian untuk masyarakat;

Bahwa untuk menyelesaikan sengketa Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara dengan warga masyarakat yang dapat merugikan atau menghambat jalannya pembangunan nasional diperlukan adanya Peradilan Tata Usaha Negara yang mampu menegakkan keadilan, kebenaran, ketertiban, dan kepastian hukum, sehingga dapat memberikan pengayoman kepada masyarakat, khususnya dalam hubungan antara Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara dengan masyarakat. Dengan pertimbangan tersebut dibentuklah Pengadilan Tata Usaha Negara dalam sebuah Undang-undang guna mewujudkan kepastian hukum bagi masyarakat, sehubungan dengan anggapan Pemohon Pemerintah menerangkan sebagai berikut:

1. Bahwa terhadap pasal *a quo* pernah dimohonkan pengujian dan telah diputus Mahkamah dalam beberapa putusan yaitu Nomor 1/PUU-V/2007 tanggal 12 Maret 2007, perkara Nomor 57/PUU-XIII/2015 tanggal 16 November 2015, dan perkara Nomor 76/PUU-XIII/2015 tanggal 15 Juni

2015 dimana pada pokoknya amar putusan **Menyatakan permohonan Pemohon tidak dapat diterima (*niet ontvankelijk verklaard*)** dalam pertimbangannya menyatakan tenggang waktu 90 hari di dalam pasal *a quo* telah memberikan kepastian hukum, 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.” (vide putusan nomor 1/PUU-V/2007).

2. Bahwa kemudian penentuan 90 hari dalam pasal *a quo* merupakan pilihan kebijakan hukum terbuka (*open legal policy*) pembentuk undang-undang yang berlaku bagi semua WNI. Sebagaimana Mahkamah telah memberikan pertimbangan dalam putusan MK Nomor 57/PUU-XIII/2015 tanggal 16 November 2015 dan perkara Nomor 76/PUU-XIII/2015 tanggal 15 Juni 2015 ditetapkan sebagai berikut:

*“... Bahwa pembatasan sampai kapan keputusan/penetapan tata usaha Negara dapat digugat di pengadilan sebagaimana ditentukan dalam Pasal 55 UU PTUN 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. ...”*

3. Dengan demikian dengan adanya pertimbangan Mahkamah dalam putusan-putusan tersebut menjadi ***mutatis mutandis*** untuk perkara *a quo* dan terhadap materi muatan ayat dan pasal *a quo* yang pernah diuji sebelumnya, **maka tidak dapat dimohonkan pengujian kembali dan berlaku *nebis in idem*** (vide Pasal 60 UU MK dan Pasal 42 PMK Nomor 06/PMK/2005).
4. Kemudian dari pada itu ketentuan Pasal 55 UU PTUN yang mengatur tenggang waktu (*bezwaartermijn* atau *klaagtermijn*) pengajuan gugatan ke Pengadilan Tata Usaha Negara menjadi penting dalam menghadirkan kepastian hukum terhadap proses beracara di Peradilan dimana hukum juga harus memberikan batasan atau tenggang waktu atas pengajuan tuntutan sebagaimana dalam hukum pidana, suatu kejahatan ada batas waktu yang ditentukan sampai berapa lama seseorang yang melakukan kejahatan tidak lagi dituntut (kecuali untuk kejahatan-kejahatan tertentu yang dikecualikan

undang-undang) maka untuk perkara-perkara dalam tataran administrasi (tata usaha) Negara, hukum juga menentukan batas atau tenggang waktu untuk mengajukan gugatan atas suatu keputusan pejabat/Badan TUN yang dirasa merugikan pihak yang terkena keputusan bersangkutan oleh karena itu batasan tenggang waktu gugatan baik di PTUN maupun di PN bersifat mutlak, dimana pengajuan gugatan yang lewat waktu dinyatakan tidak dapat diterima. Sehingga dalil pemohon yang menyatakan Pasal 55 UU PTUN tidak memberikan kepastian hukum atas pengujian keputusan tata usaha Negara **tidak beralasan menurut hukum**. Dan apabila Permohonan Pemohon dikabulkan dengan berdasar kepada “sejak diketahui kepentingannya itu dirugikan” maka justru menimbulkan ketidakpastian hukum terhadap ukuran waktu sejak diketahui kepentingan tersebut.

V. PETITUM

Berdasarkan penjelasan dan argumentasi tersebut di atas, Pemerintah memohon kepada Yang Mulia Ketua/Majelis Hakim Konstitusi yang memeriksa, mengadili, dan memutus permohonan pengujian (*constitutional review*) ketentuan Pasal 55 UU PTUN terhadap UUD 1945, dapat memberikan putusan sebagai berikut:

1. Menolak permohonan pengujian Pemohon seluruhnya atau setidaknya menyatakan permohonan pengujian Pemohon tidak dapat diterima (*niet onvankelijk verklaard*).
2. Menerima Keterangan Presiden secara keseluruhan;
3. Menyatakan bahwa Pemohon tidak mempunyai kedudukan hukum (*legal standing*);
4. Menyatakan ketentuan Pasal 55 UU PTUN tidak bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3), Pasal 27 ayat (1), Pasal 28D ayat (1) UUD 1945.

Namun demikian apabila Yang Mulia Ketua/Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi berpendapat lain, mohon putusan yang bijaksana dan seadil-adilnya (*ex aequo bono*).

Presiden juga menambangkan keterangan tertulis tambahan, yang pada pokoknya menguraikan sebagai berikut:

Menindaklanjuti persidangan di Mahkamah Konstitusi tanggal 23 April 2018 atas permohonan pengujian Undang-undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan

Tata Usaha Negara sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, berikut Pemerintah sampaikan keterangan tambahan atas pertanyaan yang diajukan oleh Yang Mulia Hakim Suhartoyo yang pada pokoknya sebagai berikut

Ketika ada pihak ketiga yang karena ada Keputusan Tata Usaha Negara, yang kemudian bisa mengajukan gugatan berdasarkan Pasal 53, tapi tidak diakomodir di Pasal 55. bagaimana Pasal 55 itu bisa mengakomodir kepentingan-kepentingan yang dirugikan, yang dialami oleh pihak ketiga?

Jawaban dan penjelasan Pemerintah atas pertanyaan Yang Mulia Hakim Konstitusi Suhartoyo adalah sebagai berikut:

1. Penjelasan Pemerintah atas Norma Pasal 53

Bahwa pasal tersebut berada dalam pengaturan tentang hukum acara TUN bagian Gugatan Keputusan Tata Usaha Negara yang masuk dalam Bab IV. Dalam Bab IV mengatur tentang tata cara gugatan Keputusan Tata Usaha Negara dilaksanakan oleh seseorang atau badan hukum perdata yang berdasarkan Keputusan Tata Usaha Negara tersebut merasa kepentingannya dirugikan dimana pengaturannya meliputi:

- a. seseorang atau badan hukum perdata yang merasa kepentingannya dirugikan oleh suatu Keputusan Tata Usaha Negara dapat mengajukan gugatan tertulis kepada Pengadilan yang berwenang.
- b. gugatan diajukan secara tertulis kepada Pengadilan yang berwenang berisi tuntutan agar Keputusan Tata Usaha Negara yang disengketakan itu dinyatakan batal atau tidak sah, tanpa disertai tuntutan ganti rugi dan/atau rehabilitasi.
- c. dalam mengajukan gugatan harus disertai dengan alasan-alasan:
 - 1) Keputusan Tata Usaha Negara yang digugat itu bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku;
 - 2) Keputusan Tata Usaha Negara yang digugat itu bertentangan dengan asas-asas umum pemerintahan yang baik;
- d. yang secara teknis sesuai Pasal 54 gugatan diajukan:
 - 1) Gugatan sengketa Tata Usaha Negara diajukan kepada Pengadilan yang berwenang yang daerah hukumnya meliputi tempat kedudukan

tergugat.

- 2) Apabila tergugat lebih dari satu Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara dan berkedudukan tidak dalam satu daerah hukum Pengadilan, gugatan diajukan kepada Pengadilan yang daerah hukumnya meliputi tempat kedudukan salah satu Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara.
- 3) Dalam hal tempat kedudukan tergugat tidak berada dalam daerah hukum Pengadilan tempat kediaman penggugat maka gugatan dapat diajukan ke Pengadilan yang daerah hukumnya meliputi tempat kediaman penggugat untuk selanjutnya diteruskan kepada Pengadilan yang bersangkutan.
- 4) Dalam hal-hal tertentu sesuai dengan sifat sengketa Tata Usaha Negara yang bersangkutan yang diatur dengan Peraturan Pemerintah, gugatan dapat diajukan kepada Pengadilan yang berwenang yang daerah hukumnya meliputi tempat kediaman penggugat.
- 5) Apabila penggugat dan tergugat berkedudukan atau berada di luar negeri, gugatan diajukan kepada Pengadilan di Jakarta.
- 6) Apabila tergugat berkedudukan di dalam negeri dan penggugat di luar negeri, gugatan diajukan kepada Pengadilan di tempat kedudukan tergugat.

2. Penjelasan Pemerintah atas Norma Pasal 55

- a. Pasal 55 memberikan batasan waktu gugatan sebagaimana yang terkandung dalam pasal tersebut yakni Gugatan dapat diajukan hanya dalam tenggang waktu sembilan puluh hari terhitung sejak saat diterimanya atau diumumkannya Keputusan Sadan atau Pejabat Tata Usaha Negara.
- b. Pemberian batas waktu gugatan telah sejalan dengan sifat putusan dimana dalam konsteks hukum administrasi Negara suatu Keputusan Sadan atau Pejabat Tata Usaha Negara bersifat final, individual dan kongkrit.
- c. Final, bahwa Putusan tata usaha Negara yang telah dikeluarkan dapat langsung dilaksanakan.
- d. Individual, Keputusan Sadan atau Pejabat Tata Usaha Negara tertuju

terhadap obyek baik seseorang atau badan hukum.

- e. Kongkrit, Keputusan Sadan atau Pejabat Tata Usaha Negara ditujukan secara jelas sesuai obyek yang dituju baik terhadap nama perseorangan atau badan hukum sesuai dengan indentitasnya.
 - f. Jika ada suatu Keputusan Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara maka pihak pemberi keputusan wajib menyampaikan terhadap obyek yang dituju baik perseorangan atau badan hukum.
 - g. Obyek yang dituju baik perseorangan atau badan hukum setelah menerima Keputusan Sadan atau Pejabat Tata Usaha Negara dapat tangsung menerima atau dapat juga tidak menerima keputusan tersebut.
 - h. Bentuk keputusan tersebut dapat berupa SK pejabat pemerintahan, dapat berupa SK Presiden, SK menteri, SK gubernur, SK bupati atau lainnya yang diberi kewenangan untuk mengambil tindakan pemerintahan sesuai peraturan perundang-undangan.
 - i. Sehingga sesuai norma yang terkandung dalam pasal tersebut jika obyek penerima keputusan merasa dirugikan atas Keputusan Sadan atau Pejabat Tata Usaha Negara tersebut dapat mengajukan gugatan ke Pengadilan Tata Usaha Negara.
 - j. Pemberian batasan 90 hari untuk melakukan gugatan secara norma telah sejalan dengan batasan yang ideal sesuai dengan sifat putusan final, individual dan kongkrit sebagaimana dijelaskan diatas.
 - k. Dengan adanya batasan 90 hari tersebut selain mensinkronkan sifat putusan final, individual dan kongkrit juga dalam rangka memberikan kepastian hukum secara legalitas terhadap Keputusan Sadan atau Pejabat Tata Usaha Negara.
3. Terhadap pertanyaan ketika ada pihak ketiga yang karena ada putusan badan tata usaha negara, yang kemudian bisa mengajukan gugatan berdasarkan Pasal 53, tapi tidak diakomodir di Pasaf 55, lalu bagaimana Pasaf 55 itu bisa mengakomodir kepentingan-kepentingan yang dirugikan, yang dialami oleh pihak ketiga atau pihak yang tidak dituju. Pemerintah memberikan penjelasannya sebaga iberkut:
- a. Bahwa sesuai asas legalitas dalam pembentukan peraturan perundang-undangan semua hukum yang diatur dengan

peraturan tertulis tidak akan dapat mengakomodir kepentingan hukum secara kongkrit, yang diakibatkan perkembangan jaman yang sedemikian pesat.

- b. Begitu juga terhadap hukum acara suatu peradilan dapat terjadi kekosongan hukum merupakan hal yang wajar, karena suatu tata cara yang telah diatur akan sulit menjangkau perkembangan jaman yang sedemikian pesat.
- c. Untuk dapat menjangkau kebutuhan hukum yang belum terakomodir dalam hukum tertulis, sedangkan hukum acara pasti akan mengikuti perkembangan zaman maka baik dalam undang-undang tentang Mahkamah Agung maupun undang-undang Mahkamah Konstitusi telah diberi kewenangan untuk dapat melengkapi kekuarangan-kekurangan dalam hukum acaranya sebagaimana yang terkandung dalam ketentuan:
 - 1) Pasal 79 Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung *UMahkamah Agung dapat mengatur lebih /anjut hal-hal yang diperfukan bagi kelancaran penyelenggaraan peradilan apabila terdapat hat-ha/ yang be/um cukup diatur da/am undang-undang ini".*
 - 2) Pasal 86 Undang-Undang tentang Mahkamah Konstitusi *"Mahkamah Konstitusi dapat mengatur /ebih /anjut hal-ha/ yang diperfukan bagi kelancaran pelaksanaan tugas dan wewenangnya menurut undang-undang ini".*
 - 3) Sesuai norma hukum bahwa pemberian kewenangan dua lembaga tersebut merupakan kewennagan yang bersifat *lex specialis* yang tidak dapat dimiliki oleh lembaga lain, dan jika dua Jembaga tersebut melaksanakan kewenangan tersebut maka produk yang dikeluarkan mempunyai kekuatan hukum yang mengikat yang setara dengan undang-undangnya.
- d. Untuk mengakomodir kepentingan-kepentingan yang dirugikan, yang dialami oleh pihak yang tidak dituju atau pihak ketiga akibat putusan Tata Usaha Negara telah diberikan ruang untuk dapat melakukan gugatan berdasarkan Surat Edaran Mahkamah Agung (SEMA) Nomor 2 Tahun 1991 tentang Petunjuk Pelaksanaan Beberapa

Ketentuan Dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara. Yang pada intinya SEMA dimaksud untuk memberikan kesamaan penafsiran oleh para Hakim beberapa ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, khususnya dalam Hukum Acara yang berupa Petunjuk Pelaksanaan (JUKLAK). Sesuai SEMA tersebut secara teknis hukum acara telah diatur dalam bagian V angka 3 yang menyatakan:

“Bagi mereka yang tidak dituju oleh suatu Keputusan Tata Usaha Negara tetapi yang merasa kepentingannya dirugikan maka tenggang waktu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 55 dihitung sejak kasuistis sejak saat merasa kepentingannya dirugikan oleh Keputusan Tata Usaha Negara dan mengetahui adanya Keputusan tersebut”

- e. Untuk setiap orang atau badan hukum (yang dituju) dilaksanakan berdasarkan Pasal 53 dan Pasal 55 sejak putusan diterima, sedangkan bagi pihak ketiga (yang tidak dituju) berdasarkan Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 2 Tahun 1991, sejak kasuistis atau sejak pihak ketiga yang dirugikan mengetahui yang dibatasi dengan batas waktu 90 hari sesuai dengan Pasal 55.

Sesuai keterangan tambahan diatas bahwa pemerintah tetap beranggapan bahwa baik Pasal 53, Pasal 55 yang kemudian dilengkapi dengan SEMA Nomor 2 Tahun 1991 untuk keperluan bagi kelancaran penyelenggaraan peradilan maka ketentuan-ketentuan tersebut tidak merupakan pelanggaran konstitusional.

[2.4] Menimbang bahwa Pihak Terkait, Mahkamah Agung, pada persidangan tanggal 23 April 2018 telah didengar keterangan secara lisan dan telah menyerahkan keterangan tertulis yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 23 April 2018, yang pada pokoknya sebagai berikut:

Setelah membaca dan mempelajari dengan teliti, terperinci, cermat, mendalam, dan seksama surat panggilan sidang Panitera Mahkamah Konstitusi beserta lampirannya, pada hakikatnya secara substansial Mahkamah Konstitusi mengajukan beberapa pertanyaan kepada Mahkamah Agung, yaitu:

1. Sejak kapan seseorang atau badan yang berkepentingan dirugikan sebagai dimaksud dalam Pasal 53 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 dianggap mengetahui adanya keputusan pejabat tata usaha negara?
2. Sampai saat ini berapa jumlah kasus gugatan yang diajukan oleh pihak ketiga, pihak yang berkepentingan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 55 Undang-Undang Peratun di pengadilan tata usaha negara?
3. Bagaimana praktik yang dilakukan oleh hakim dalam menerapkan SEMA Nomor 2 Tahun 1991 terutama menyangkut frasa *kasuistis* pada bagian V tenggang waktu, Pasal 55 angka 3 dalam SEMA a quo?

Untuk menjawab permasalahan hukum tersebut, terlebih dahulu perlu diuraikan ringkasan Permohonan Perkara Nomor 22/PUU-XVI/2018 sebagai berikut.

A. Subjek Permohonan.

Pemohon adalah warga negara Indonesia dalam kedudukannya sebagai Direktur Perusahaan PT Timsco Indonesia, sesuai akta Notaris Abdul Latief, S.H. Nomor 110, tanggal 28 November 1977 yang telah mendapat persetujuan Menteri Kehakiman RI Nomor Y.A.5/61/17, tanggal 17 Februari 1978 dan telah diumumkan dalam Berita Negara RI Nomor 44, tanggal 1 Juni 1982. Jabatan sebagai Direktur PT Timsco Indonesia, tertuang pada Pasal 20 dalam akta perubahan notaris/PPAT Yatin Rufiatna, S.H., M.H Nomor 2, tanggal 13 September 2013.

B. Objek Permohonan.

Pengujian materi Pasal 55 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara sebagaimana telah diubah beberapa kali, terakhir dengan Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, selanjutnya disebut Undang-Undang PTUN.

C. Alasan Permohonan.

Pemohon mendalilkan ketentuan Pasal 55 Undang-Undang PTUN berpotensi memberikan ketidakpastian hukum bagi pencari keadilan karena rentang waktu 90 hari yang diatur dalam Pasal 55 terhitung sangat singkat. Secara rasionalitas, eksekusi atau pengetahuan hukum yang tidak mudah dilakukan

akibat adanya tenggang waktu menggugat yang sangat singkat masih tetap berlaku, maka hak menggugat bagi pencari keadilan tidak akan tercapai.

Bahwa menurut Pemohon untuk tenggang waktu yang diatur Pasal 55 Undang-Undang PTUN harus diterapkan asas *lex specialis derogat lex generalis*. Artinya, tenggang waktu dalam Pasal 55 harus memberikan ruang khusus bagi kasus seperti yang diderita Pemohon, yakni dalam hal menggugat pengalihan pemilikan lahan hak milik seluas 68.633 m² di pengadilan TUN Batam.

Pemohon menyatakan idealnya menyelesaikan hukum dalam peristiwa ini berpedoman pada surat edaran Mahkamah Agung Nomor 2 Tahun 1991 yang berbunyi, "Memperpanjang masa tenggang waktu menggugat di PTUN, hal ini mengingat frasa *merasa kepentingannya dirugikan* tidak hanya dibatasi oleh 90 hari, tetapi juga kapan saja tiba-tiba bisa muncul kondisi masa kepentingannya dirugikan." Selanjutnya menurut Pemohon, dengan SEMA tersebut sangat dimungkinkan untuk menggugat suatu putusan TUN yang sudah diterbitkan puluhan tahun silam.

Berdasarkan uraian di atas, menurut Mahkamah Agung:

1. Bahwa Pemohon adalah badan hukum perdata.
2. Bahwa dalam kedudukannya sebagai badan hukum perdata, Pemohon merasa kepentingannya dirugikan oleh suatu keputusan tata usaha negara.
3. Bahwa jika dalam kedudukan Pemohon yang demikian ketika Pemohon duduk sebagai pihak yang mengajukan gugatan terhadap suatu keputusan tata usaha negara, Pemohon merasa ketentuan Pasal 55 Undang-Undang PTUN membatasi haknya untuk mengajukan gugatan di Pengadilan TUN Batam untuk menyelesaikan sengketa pengalihan kepemilikan lahan hak milik seluas 68.633 m².

Berikut ini disampaikan pendapat hukum Mahkamah Agung guna menjawab permasalahan yang diajukan sebagai berikut.

1. Tentang Pasal 53 ayat (1) Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara.

Bahwa Pasal 53 mengatur tentang subjek gugatan di PTUN. Bahwa Pasal 53 ayat (1) Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 tentang Perubahan atas

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 berbunyi, "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 rehabilitasi."

Bahwa menurut Undang-Undang Peratun di atas, persyaratan agar mempunyai ius standi hak gugat di PTUN harus memenuhi dua kriteria sebagai berikut.

- 1). Penggugat adalah orang atau badan hukum perdata.
- 2). Penggugat memiliki kepentingan yang dirugikan akibat dikeluarkannya suatu keputusan tata usaha negara.

Bahwa pasca-diundangkannya Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, kewenangan PTUN dalam memeriksa, memutus, dan menyelesaikan sengketa tata usaha negara di Indonesia menjadi lebih luas, baik menyangkut segi formil, prosedural, atau hukum acara, maupun segi substansial proses peradilan.

Bahwa subjek yang berkualitas menjadi penggugat di PTUN dalam Undang-Undang Administrasi Pemerintahan diperluas menjadi orang, badan hukum, organisasi, dan badan atau pejabat pemerintahan yang merasa kepentingannya dirugikan oleh suatu keputusan administrasi pemerintahan yang dikeluarkan oleh badan atau pejabat administrasi pemerintahan dalam lapangan hukum administrasi negara.

Tabel perbandingan subjek penggugat di PTUN dalam Undang-Undang Peratun dan Undang-Undang Administrasi Pemerintahan.

Undang-Undang Peratun, subjek gugatan:

- 1) Berdasarkan ketentuan Pasal 53 ayat (1) Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara yang berkualitas menjadi penggugat adalah seseorang atau badan hukum perdata yang merasa kepentingannya dirugikan oleh suatu keputusan tata usaha negara yang dikeluarkan oleh badan atau pejabat tata usaha negara, baik di pusat maupun di daerah.

2). Berdasarkan yurisprudensi, selain seseorang atau badan hukum perdata, suatu organisasi kemasyarakatan dapat diterima sebagai penggugat untuk mengajukan gugatan di pengadilan tata usaha negara dengan syarat harus memenuhi beberapa kriteria, yaitu:

1. Tujuan organisasi tersebut harus tercantum dan dapat dilihat dalam anggaran dasar organisasi tersebut.
2. Organisasi tersebut harus berbentuk badan hukum atau yayasan.
3. Organisasi tersebut harus secara berkesinambungan menunjukkan adanya kepedulian terhadap perlindungan lingkungan hidup secara nyata di masyarakat, organisasi tersebut harus cukup representatif.

Undang-Undang Administrasi Pemerintahan, subjek gugatan dan permohonan:

- 1) Warga masyarakat adalah seseorang atau badan hukum perdata yang terkait dengan keputusan dan/atau tindakan (Pasal 1 angka 15 Undang-Undang Administrasi Pemerintahan).
- 2) Berdasarkan yurisprudensi, selain seseorang atau badan hukum perdata, suatu organisasi kemasyarakatan dapat diterima sebagai penggugat untuk mengajukan gugatan di pengadilan tata usaha negara.
- 3) Badan dan/atau pejabat pemerintahan yang dapat mengajukan permohonan kepada pengadilan untuk menilai atau tidak ada unsur penyalahgunaan wewenang dalam keputusan dan/atau tindakan [Pasal 21 ayat (2) Undang-Undang Administrasi Pemerintahan].

Bahwa berdasarkan rumusan di atas, dapat dipahami bahwa persyaratan agar mempunyai *ius standi* hak gugat di PTUN menurut Undang-Undang Peratun dan Undang-Undang Administrasi Pemerintahan harus memenuhi dua kriteria sebagai berikut.

- 1) Penggugat adalah orang atau badan hukum perdata.
- 2) Penggugat memiliki kepentingan yang dirugikan akibat dikeluarkannya suatu keputusan tata usaha negara.

Bahwa jika ketentuan Pasal 53 ayat (1) Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 dikaitkan dengan kedudukan Pemohon sebagai badan

hukum perdata, maka Pemohon berkualitas untuk menjadi penggugat di PTUN.

2. Tentang Pasal 55 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara. Bahwa Pasal 55 mengatur tentang tenggang waktu mengajukan gugatan di PTUN. Bahwa Pasal 55 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 yang berbunyi, "Gugatan dapat diajukan hanya dalam tenggang waktu 90 hari terhitung sejak saat diterimanya atau diumumkannya keputusan badan atau pejabat tata usaha negara." Bahwa dalam SEMA Nomor 2 Tahun 1991 tanggal 9 Juli 1991 angka V dijelaskan mengenai tenggang waktu ini secara lebih akurat:

- 1) Penghitungan tenggang waktu sebagaimana dimaksud Pasal 55 terhenti atau tertunda pada gugatan didaftarkan di kepaniteraan pengadilan tata usaha negara yang berwenang.
- 2) Sehubungan dengan Pasal 62 ayat (6) dan Pasal 63 ayat (4), maka gugatan baru hanya dapat diajukan dalam sisa tenggang waktu sebagaimana dimaksud pada butir 1.
- 3) Bagi mereka yang tidak dituju oleh suatu keputusan tata usaha negara, tetapi merasa kepentingannya dirugikan, maka tenggang waktu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 55 dihitung secara kasuistis sejak saat ia merasa kepentingannya dirugikan oleh keputusan tata usaha negara dan mengetahui adanya keputusan tersebut.

Bahwa selanjutnya dalam Undang-Undang Administrasi Pemerintahan diatur tentang tenggang waktu mengajukan gugatan atau permohonan. Bahwa dalam Undang-Undang Administrasi Pemerintahan dijelaskan bahwa sebelum mengajukan gugatan di PTUN terhadap suatu keputusan administrasi permintaan, baik tertulis maupun tidak tertulis yang menimbulkan sengketa administrasi pemerintahan, pihak-pihak yang bersangkutan terlebih dahulu harus mengajukan suatu prosedur upaya administratif terhadap keputusan administrasi permintaan tersebut.

Dengan demikian, perhitungan tenggang waktu mengajukan gugatan di PTUN dihitung setelah rangkaian upaya administratif dilakukan oleh pihak yang bersangkutan. Sedangkan berdasarkan Undang-Undang Peratun tenggang waktu mengajukan gugatan dibatasi, baik tertulis maupun tidak

tertulis (tabel perbandingan tenggang waktu gugatan di PTUN dalam Undang-Undang Peratun dan Undang-Undang Administrasi Pemerintahan).

Undang-Undang Peradilan Tata Usaha Negara, tenggang waktu mengajukan gugatan:

1. Terhadap gugatan yang objek gugatannya adalah keputusan tata usaha negara yang dimaksud dalam Pasal 1 angka 9 Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009. Dalam konteks ini, tenggang waktu mengajukan diatur dalam Pasal 55 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 yang berbunyi, "Gugatan dapat diajukan hanya dalam tenggang waktu 90 hari terhitung sejak diterimanya atau diumumkannya keputusan badan atau pejabat tata usaha negara."

Di dalam SEMA Nomor 2 Tahun 1991 tanggal 9 Juli 1991 V dijelaskan mengenai tenggang waktu ini secara lebih akurat. Penghitungan tenggang waktu sebagaimana dimaksud Pasal 55 terhenti, tertunda pada gugatan didaftarkan di kepaniteraan pengadilan tata usaha negara yang berwenang sehubungan dengan Pasal 62 ayat (6) dan Pasal 63 ayat (4), maka gugatan baru hanya dapat diajukan dalam sisa tenggang waktu sebagaimana dimaksud pada butir 1.

Bagi mereka yang tidak dituju oleh suatu keputusan tata usaha negara, tetapi merasa kepentingannya dirugikan, maka tenggang waktu sebagaimana Pasal 55 dihitung secara kasuistis sejak saat ia merasa kepentingannya dirugikan oleh keputusan tata usaha negara dan mengetahui adanya keputusan tersebut.

Terhadap gugatan yang objek gugatannya dipersamakan dengan keputusan tata usaha negara atau KTUN fiktif negatif, dalam hal ini gugatan diajukan dengan objek gugatannya yang dimaksud dalam Pasal 3 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986, maka tenggang waktu mengajukan gugatan diatur dalam Penjelasan Pasal 55 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 antara lain sebagai berikut.

Dalam hal yang hendak digugat itu merupakan keputusan menurut Ketentuan Pasal 3 ayat (2) yang berbunyi, "Jika suatu badan atau pejabat tata usaha negara tidak mengeluarkan keputusan yang

dimohon, sedangkan jangka waktunya sebagaimana yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan dimaksud telah lewat, maka badan atau pejabat tata usaha negara tersebut dianggap telah menolak mengeluarkan keputusan yang dimaksud.” Maka tenggang waktu 90 hari dihitung setelah lewat tenggang waktu yang ditentukan dalam peraturan dasarnya yang dihitung sejak tanggal diterimanya permohonan yang bersangkutan.

2. Dalam hal hendak digugat itu merupakan keputusan menurut Ketentuan Pasal 3 ayat (3) yang berbunyi, “Dalam hal peraturan perundang-undangan yang bersangkutan tidak menentukan jangka waktu sebagaimana dimaksud dalam ayat (2), maka setelah lewat jangka waktu 4 bulan sejak diterimanya permohonan, badan atau pejabat tata usaha negara yang bersangkutan dianggap telah mengeluarkan keputusan penolakan.”

Maka tenggang waktu 90 hari, itu dihitung setelah lewatnya batas waktu 4 bulan yang dihitung sejak tanggal diterimanya permohonan yang bersangkutan. Dalam hal peraturan dasarnya menentukan bahwa suatu keputusan ini harus diumumkan, maka tenggang waktu 90 hari dihitung sejak hari pengumuman.

Dalam undang-undang administrasi pemerintahan, tenggang waktu mengajukan gugatan dan permohonan:

1. Terhadap gugatan yang objek gugatannya adalah keputusan administrasi pemerintahan yang juga disebut keputusan tata usaha negara atau keputusan administrasi negara sebagaimana dimaksud oleh Pasal 1 angka 7 Undang-Undang AP berlaku Ketentuan Pasal 55 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986.
2. Terhadap gugatan yang objek gugatannya tindakan administrasi pemerintahan untuk menetapkan atau melakukan keputusan dan/atau tindakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan adalah 10 hari sebagaimana diatur dalam Ketentuan Pasal 53 Undang-Undang Administrasi Pemerintahan yang berbunyi, “Jika ketentuan peraturan perundang-undangan tidak menentukan batas waktu kewajiban sebagaimana dimaksud pada ayat (1), maka badan dan/atau pejabat pemerintahan wajib

menetapkan dan/atau melakukan keputusan dan/atau tindakan dalam waktu paling lama 10 hari kerja setelah permohonan diterima secara lengkap oleh badan dan/atau pejabat pemerintahan.

3. Terhadap permohonan tentang ada atau tidak ada unsur penyalahgunaan wewenang yang dilakukan oleh pejabat pemerintahan sebagaimana diatur dalam Ketentuan Pasal 21 ayat (2) Undang-Undang Administrasi Pemerintahan, tenggang waktu mengajukan permohonan adalah 10 hari kerja terhitung sejak diputuskan dan diterbitkannya hasil pengawasan oleh aparat pengawasan internal pemerintah, dalam hal ini kesalahan administratif yang menimbulkan kerugian keuangan negara [Pasal 20 ayat (4) Undang-Undang Administrasi Pemerintahan].

Bahwa berdasarkan Undang-Undang Peratun, waktu mengajukan gugatan terhadap gugatan yang objek gugatannya adalah keputusan tata usaha negara. Bahwa jika Ketentuan Pasal 55 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 dikaitkan dengan keinginan Pemohon untuk mengajukan gugatan terhadap suatu keputusan KTUN yang sudah diterbitkan puluhan tahun silam, maka harus dilihat konteks kasusnya secara kasuistis.

Bahwa dalam Permohonan Perkara Nomor 22/PUU-XVI/2018 Pemohon mendalilkan bahwa Ketentuan Pasal 55 dalam Undang-Undang PTUN berpotensi memberikan ketidakpastian hukum, sementara pada saat yang sama, Pemohon mendalilkan hendak mengajukan gugatan di Pengadilan TUN Batam untuk menyelesaikan sengketa pengadilan kepemilikan lahan hak milik seluas 68.633 m².

Bahwa terhadap hal yang demikian, menurut Mahkamah Agung secara konkret sengketa yang dialami Pemohon adalah sengketa kepemilikan yang dalam sistem penyelesaian perkara di PTUN dikualifikasi sebagai sengketa pertanahan. Sengketa pertanahan di Indonesia dimulai dari adanya keputusan BPN yang menerbitkan pemberian hak atas tanah atau sertifikat hak tanah yang dapat dibedakan menjadi dua bagian, yakni:

1. Sertifikat hak atas tanah yang timbul karena penetapan, dan
2. Sertifikat hak atas tanah yang timbul dari hukum adat.

Sertifikat tanah, atau sertifikat hak tanah, atau juga disebut sertifikat hak terdiri dari salinan buku tanah atau buku surat ukur dijilid dalam suatu sampul. Sertifikat tanah memuat:

1. Data fisik: letak, batas, luas, keterangan fisik tanah, dan beban yang ada di atas tanah.
2. Data yuridis: jenis hak, hak milik, hak guna bangunan, hak guna usaha, hak pakai, hak pengelolaan, dan siapa pemegang hak.

Sertifikat hak atas tanah yang berasal dari adanya penetapan, yaitu pemberian hak atas tanah yang berasal dari tanah negara dapat berupa hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan, hak pakai, dan hak pengelolaan termasuk tanah negara yang menjadi objek *land lawfirm*, dan hak-hak yang diberikan menurut Pasal 66 Permeneg Agraria/Kepala BPN Nomor 3 Tahun 1997 tentang Pelaksanaan PP Nomor 24 Tahun 1997 tentang pendaftaran tanah.

Penetapan yang kemudian menerbitkan sertifikat hak tanah tersebut dengan keputusan tata usaha negara secara konstitutif, sedangkan sertifikat yang berhasil di tanah adat disebut dengan keputusan tata usaha negara yang bersifat deklaratif. Keputusan tata usaha negara konstitutif adalah keputusan tata usaha negara yang melahirkan atau menghapus suatu hubungan hukum. Sedangkan yang dimaksud dengan keputusan tata usaha negara deklaratif adalah keputusan tata usaha negara untuk menetapkan mengikatnya suatu hubungan hukum.

Dikaji dari elemen-elemen keputusan tata usaha negara berdasarkan ketentuan Pasal 1 angka 9 Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 dari segi muatan, pejabat yang mengeluarkan, maksud dan kepada siapa ditujukan, serta ditetapkan di dalamnya, maka sertifikat tanah merupakan keputusan tata usaha negara. Sebaliknya, berdasarkan Ketentuan Pasal 31 dan 32 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, serta penjelasan pasal-pasal tersebut, sertifikat tanah diterbitkan untuk kepentingan

pemegang hak dengan mudah membuktikan haknya. Sertifikat tanah merupakan tanda bukti hak dan berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat.

Beranjak dari kajian dua sisi tersebut bahwa sertifikat tanah memiliki sisi ganda sebagai keputusan tata usaha negara dan sekaligus sebagai tanda bukti hak kepemilikan hak atas tanah. Pada satu sisi, terdapat aspek tata usaha negara, sedangkan pada sisi lain ada aspek keperdataan. Dengan sisi ganda tersebut, sengketa tata usaha negara dengan sertifikat tanah sebagai objek sengketa, terdapat titik singgung kewenangan yang bersumber dari dua aspek hukum tersebut. Terhadap keputusan BPN yang bersifat konstitutif bila terjadi sengketa, yang berwenang memeriksa, dan memutus, dan yang menyelesaikan adalah peradilan tata usaha negara. Sedangkan yang bersifat deklaratif menjadi wewenang badan peradilan umum.

Bahwa dengan demikian, dapat dipahami bahwa Ketentuan Pasal 55 dalam Undang-Undang PTUN tidak membatasi hak-hak Pemohon untuk memperjuangkan hak-haknya sebagaimana yang didalilkan Pemohon dalam Permohonan Perkara Nomor 22/PUU-XVI/2018 karena sengketa pemilikan bukan kewenangan PTUN untuk mengadilinya, melainkan kewenangan peradilan umum.

Berikut beberapa rumusan kaidah hukum dalam yurisprudensi dalam klasifikasi sengketa pertanahan di PTUN:

- a. Kualifikasi kaidah hukum tentang tenggang waktu mengajukan gugatan menyangkut segi formil atau prosedural, yaitu jangka waktu yang dimaksud dalam Pasal 55 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 harus dihitung sejak penggugat mengetahui adanya keputusan yang merugikan. Rumusan tersebut dapat dilihat pada Putusan Nomor 5K/TUN/1992.
- b. Kualifikasi kaidah hukum tentang tenggang waktu pengajuan gugatan menyangkut segi formil atau prosedural, yaitu tenggang waktu mengajukan gugatan bagi pihak ketiga yang tidak dituju langsung dari surat keputusan tata usaha negara. Tenggang waktu tersebut sebagaimana dimaksud dalam Pasal 55

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 dihitung secara kasuistis sejak pihak ketiga merasa kepentingannya dirugikan oleh keputusan tata usaha negara dan sudah mengetahui adanya keputusan tata usaha negara tersebut. Rumusan tersebut dilihat pada Putusan Nomor 41K/TUN/1994.

- c. Kualifikasi kaidah hukum tentang kompetensi atau menyangkut segi substansi, yaitu gugatan mengenai fisik tanah sengketa dan kepemilikannya adalah wewenang dari pengadilan perdata, peradilan umum untuk memeriksa dan memutusnya. Rumusan tersebut dapat dilihat pada Putusan Nomor 93K/TUN/1996, Putusan Nomor 2K/TUN/1998, Putusan Nomor 16 ... maaf kami ulang, Putusan Nomor 16K/TUN/2000, dan Putusan Nomor 154/PK/TUN/2010.
- d. Kualifikasi kaidah hukum tentang kompetensi menyangkut segi substansi, yaitu akte jual-beli yang dibuat oleh PPAT bukanlah merupakan keputusan tata usaha negara karena bersifat bilateral, tidak bersifat unilateral yang merupakan sifat keputusan tata usaha negara. Rumusan tersebut dapat dilihat pada Putusan Nomor 302K/TUN/1999.
- e. Kualifikasi kaidah hukum tentang kompetensi menyangkut segi substansi, yaitu segala keputusan tata usaha negara yang diterbitkan dalam rangka untuk menimbulkan perjanjian maupun diterbitkan dalam kaitannya dengan pelaksanaan isi bunyi perjanjian itu sendiri, ataupun menunjuk pada suatu ketentuan dalam perjanjian yang menjadi dasar hubungan hukum antara kedua belah pihak haruslah dianggap melebur ke dalam hukum perdata, dan karenanya merupakan keputusan tata usaha negara sebagaimana dimaksud Pasal 2 huruf a Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986. Rumusan tersebut dapat dilihat pada Putusan Nomor 252K/TUN/2000 pada Putusan Nomor 62K/TUN/1998 disebutkan bahwa akta-akta yang diterbitkan oleh PPAT (*in casu* akta perusahaan, dan pembagian, dan akta jual beli) adalah bukan keputusan tata usaha negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 sub 3 Undang-Undang

Nomor 5 Tahun 1986, sehingga tidak dapat dijadikan objek sengketa tata usaha negara, dalam hal ini pejabat tersebut bertindak sebagai pejabat umum dalam bidang perdata.

- f. Kualifikasi kaidah hukum tentang fiktif negatif menyangkut segi substansi, yaitu apa bila dalam tenggang waktu 4 bulan sejak permohonan penggugat, tergugat, atau pejabat TUN tidak mengeluarkan keputusan yang riil, maka tergugat dianggap telah mengeluarkan putusan penolakan atau putusan bersifat negatif, fiktif. Rumusan tersebut dalam Putusan Nomor 316K/TUN/1998.
- g. Kualifikasi kaidah hukum tentang kewenangan menyangkut segi substansi, yaitu bahwa berdasarkan Pasal 45 ayat (1) PP Nomor 24 Tahun 1997, kepala kantor pertanahan tidak boleh melakukan pendaftaran peralihan hak jika tanah yang bersangkutan merupakan objek sengketa di pengadilan. Rumusan tersebut dapat dilihat pada Putusan Nomor 318K/TUN/2000.
- h. Kualifikasi kaidah hukum tentang penerapan kaidah hukum tidak tertulis, asas-asas umum pemerintahan yang baik menyangkut segi substansi, yaitu larangan bertindak sewenang-wenang dapat dilihat pada Putusan Nomor 01K/TUN/1996 dan Putusan Nomor 318K/TUN/2000, larangan penggunaan wewenang untuk tujuan lain dapat dilihat pada Putusan 316K/TUN/1998, larangan melampaui batas wewenang dapat dilihat pada Putusan Nomor 103K/TUN/1998 dan pada Putusan Nomor 98K/TUN/1998.
- i. Kualifikasi kaidah hukum tentang asas erga omnes menyangkut segi substansi, walaupun tergugat tidak terlibat dalam perkara *a quo*. Namun, apabila mengetahui putusan tersebut maka pejabat tata usaha negara wajib menanggapi dengan melakukan koreksi terhadap putusan dimaksud dalam rangka penegakkan hukum publik yang mengikat. Rumusan tersebut dapat dilihat pada Putusan Nomor 450K/TUN/2013.

3. Tentang praktik yang dilakukan hakim dalam melakukan pengujian terhadap KTUN. Bahwa dasar pengujian bagi hakim PTUN pada waktu menilai, apakah KTUN yang disengketakan itu bersifat melawan hukum atau tidak? Merupakan alasan-alasan yang digunakan oleh penggugat untuk mengajukan gugatan terhadap keputusan TUN, alasan gugatan tersebut juga sekaligus menjadi dasar pengujian bagi hakim PTUN untuk menguji suatu keputusan TUN. Bahwa alasan-alasan yang dapat digunakan oleh penggugat untuk mengajukan gugatan terhadap putusan TUN maupun tindakan sebagaimana tercantum dalam ketentuan Pasal 53 ayat (2) Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 adalah:

- 1) Keputusan tata usaha negara yang digugat bertentangan dengan peraturan perundangan-undangan yang berlaku.
- 2) Keputusan tata usaha negara yang digugat bertentangan dengan asas-asas umum pemerintahan yang baik.

Bahwa keputusan tata usaha negara yang berasal dari kewenangan terikat diuji dengan hukum tertulis, sedangkan terhadap keputusan tata usaha negara yang berasal dari kewenangan bebas diuji dengan hukum tidak tertulis atau AUPB.

Bahwa proses penerapan hukum dalam penyelesaian sengketa di PTUN mulai dari pemeriksaan perkara sampai pada pengambilan keputusan paling tidak melalui 3 tahapan seperti di bawah ini:

1. Tahapan pengumpulan fakta. Sebelum memasuki tahap ini, di lingkungan peradilan administrasi terlebih dahulu dilakukan suatu proses administrasi, di antaranya penelitian administrasi oleh staf kepaniteraan, diikuti oleh proses dismissal, dan pemeriksaan persiapan. Setelah proses ini selesai dilanjutkan dengan pemeriksaan sidang biasa dengan hakim mejelis atau hakim tunggal. Pada tahap inilah yang disebut tahap pengumpulan fakta. Tugas hakim adalah melakukan seleksi terhadap keseluruhan peristiwa dan melakukan pembuktian dengan alat-alat bukti yang tersedia guna memastikan kebenarannya. Tahap ini penting karena dari sisi inilah hakim dituntut untuk sungguh-

sungguh dapat meyakini bahwa peristiwa yang sudah konstatirnya itu objek ... objektif sesuai dengan fakta-fakta yang ada dan dari sisi ini pula putusan hakim harus disandarkan.

Dalam hukum acara perdata, tahap ini sering disebut tahap mengkonstatir atau secara metodologis termasuk dalam kerangka pendekatan induktif.

Fakta memegang peranan penting dalam setiap putusan hakim, fakta hukum terjelma dalam pembuktian atas gugatan penggugat dan bantahan tergugat dalam proses pradilan. Fakta-fakta itulah harus dimuat dalam pertimbangan hukum, putusan hakim akan adil jika berdasarkan fakta yang benar.

Uraian di atas menunjukkan bahwa Hakim PTUN dalam mengadili suatu perkara menjadikan fakta-fakta sebagai patokan, bukan undang-undang yang menjadi dasar putusannya. Undang-undang hanyalah alat, namun yang menentukan adalah fakta-fakta hukum dalam proses pradilan.

2. Tahap mengidentifikasi hukum. Pada tahap ini, Hakim PTUN melakukan suatu penilaian atau pengujian terhadap fakta hukum atau peristiwa hukum yang sudah konstatirnya, kemudian dikualifisir ... dikualifisir masuk pada hubungan hukum mana dalam hukum acara perdata? Tapi ini sering disebut tahap mengkualifisir, berarti hakim sudah masuk pada tahap penerapan hukum atau secara metodologis memasuki langkah-langkah deduktif. Langkah awalnya hakim melakukan identifikasi aturan hukum dan melakukan interpretasi terhadap aturan hukum yang sekiranya dapat diterapkan dalam peristiwa konkret.

Di samping menerapkan norma hukum yang tertulis, hakim dapat menerapkan juga kaidah hukum tidak tertulis berupa asas-asas umum pemerintahan yang baik. Untuk menguji keabsahan keputusan TUN. Hasil identifikasi hukum yang ditindaklanjuti oleh penerapan hukum biasanya dirumuskan dalam pertimbangan hukum sang hakim.

Dalam praktik pengadilan, tidak jarang ditemukan suatu sengketa TUN yang belum diatur dalam peraturan perundang-undangan.

Atau meskipun sudah diatur, namun tidak lengkap dan jelas. Dalam kondisi seperti ini, hakim PTUN dimungkinkan untuk melakukan penemuan hukum dengan metode penafsiran hukum. Proses penemuan hukum oleh hakim diatur dalam ketentuan Pasal 10 ayat (1) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman yang menentukan bahwa pengadilan dilarang menolak untuk memeriksa suatu perkara yang diajukan kepadanya dengan dalih hukum tidak ada atau kurang jelas hukumnya. Melainkan wajib untuk memeriksa dan mengadilinya. Ketentuan tersebut mengandung prinsip atau asas nonliquid, dan merupakan terjemahan dari asas *ius curia novit*. Selanjutnya dalam Pasal 5 ayat (1) menentukan bahwa hakim dan hakim konstitusi wajib menggali, mengikuti, dan memahami nilai-nilai hukum dan rasa keadilan yang hidup dalam masyarakat.

Berdasarkan uraian di atas, dapat dipahami bahwa identifikasi aturan hukum dan bagaimana hukum diinterpretasikan dalam konteks hubungannya dengan peristiwa konkret atau fakta-fakta, menunjukkan bahwa hakim PTUN terikat dengan undang-undang, tetapi keterikatannya tersebut tidak seketat seperti menurut aliran *legisme*.

Hakim PTUN mempunyai kebebasan, namun kebebasan hakim tersebut tidak seperti anggapan aliran *freie rechtsbewegung* karena dalam melaksanakan tugasnya, hakim mempunyai kebebasan yang terikat atau keterikatan yang bebas. Dengan kata lain, hakim PTUN mencari dan menemukan keadilan dalam batas kaidah-kaidah yang telah ditentukan. Dengan menerapkan secara kreatif pada tiap-tiap perkara konkret.

Hal yang demikian itu dikarenakan sistem pembuktian dan peraturan bersifat bebas, namun menganut sistem bebas, tapi terikat. Artinya, hakim terikat dengan adanya syarat bahwa masih harus memerlukan 2 alat bukti untuk menilai suatu perkara yang rinciannya secara limitatif disebutkan dalam Pasal 100 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986. Pembuktian dalam sengketa tata usaha negara berbeda dengan pembuktian perkara perdata.

Hakim tata usaha mencari kebenaran materiil dan bukan kebenaran formil seperti hakim perdata.

3. Tahap merumuskan hukum dan AUPB.

Pada tahap ini, hakim PTUN telah mengetahui pokok sengketa juga sudah memberikan pertimbangan hukum mengenai penerapan AUPB-nya. Dalam posisi ini, hakim PTUN hanya menentukan apakah keputusan TUN yang disengketakan itu bertentangan dengan AUPB atau tidak dan asas mana dari AUPB yang dilanggar. Setelah itu, hakim PTUN dapat menentukan keabsahan keputusan TUN melalui putusannya.

Dalam hukum acara perdata, tahap perumusan dan penentuan putusan ini sering disebut tahap mengkonstituir. Penggunaan AUPB sebagai dasar pengujian keputusan TUN menunjukkan bahwa asas hukum mempunyai peranan yang sangat penting di dalam tataran peraturan perundang-undangan. Sehubungan dengan perumusan hukum dan AUPB tersebut, Pasal 50 ayat (1) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman menentukan bahwa putusan pengadilan selain harus memuat alasan dan dasar putusan, juga memuat pasal tertentu dari peraturan perundang-undangan yang bersangkutan atau sumber hukum tak tertulis yang dijadikan dasar untuk mengadilinya.

Oleh karena itu, Mahkamah Agung di dalam buku *Pedoman Teknis Administrasi dan Teknis Peradilan Tata Usaha Negara*, Buku 2, yang diberlakukan berdasarkan Keputusan Ketua Mahkamah Agung Nomor KMA 032 SK/IV/2006 tanggal 4 April 2006 pada huruf t angka 8 memberikan instruksi pada pedoman sebagai berikut.

Dalam menemukan kebenaran materiil di dalam mengadili sengketa, hakim dapat mencari dan menemukan asas-asas umum pemerintahan yang baik, setelahnya ditentukan dalam penjelasan Pasal 53 ayat (2) huruf b Undang-Undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara. Karena asas-asas umum pemerintahan yang baik adalah hasil yurisprudensi yang akan selalu berkembang melalui putusan.

Putusan hakim merupakan penerapan hukum yang umum, abstrak, pada perbuatan konkret. Untuk itu, hakim harus memiliki peraturan hukum yang akan diterapkannya, menginterpretasinya untuk menentukan atau menemukan bentuk-bentuk perilaku yang tercantum dalam peraturan tersebut. Serta menentukan maknanya, guna menetapkan penerapan dan menginterpretasinya semua fakta untuk menentukan apakah fakta tersebut termaksud dalam makna penerapan peraturan hukum tersebut.

Dengan demikian, melalui penyelesaian perkara konkret dalam proses peradilan dapat terjadi juga pembentukan hukum. Pengkonkretan norma-norma hukum yang abstrak melalui penerapan hukum memberikan efek ke arah pembaruan hukum disebabkan oleh karena penerapan norma-norma hukum itu. Dituntut untuk disesuaikan pada peri kehidupan sosial pada suatu saat. Dengan peri kehidupan dimaksud adalah baik cita-cita sosial yang berkembang maupun hubungan-hubungan sosial yang nyata terdapat pada saat itu.

Bahwa berdasarkan rumusan di atas, dapat dipahami bahwa proses penerapan hukum dalam penyelesaian sengketa di PTUN sangat ketat sehingga boleh jadi ketika Pemohon dalam Permohonan Perkara Nomor 22/PUU-XVI/2018 mengajukan gugatan di PTUN Batam dengan sistem penyelesaian perkara yang ketat oleh hakim PTUN akan mengungkapkan fakta bahwa Pemohon atau penggugat telah mengetahui K/TUN objek sengketa sejak dulu sehingga berdasarkan ketentuan Pasal 55 Undang-Undang PTUN oleh Majelis Hakim dinyatakan tidak dapat diterima. Dan boleh jadi, hal inilah yang menjadi dasar Permohonan Pemohon di MK.

Pihak Terkait Mahkamah Agung RI juga menambahkan keterangan tertulis, yang pada pokoknya menguraikan sebagai berikut:

Setelah memperhatikan Risalah Sidang Perkara Nomor 22 /PUU-XVI/2018 pada hari Senin tanggal 23 April 2018, kami selaku pihak terkait membuat ringkasan dan tambahan jawaban sebagai berikut:

1. Mengenai orang atau badan hukum perdata yang dituju langsung oleh suatu Keputusan Tata Usaha Negara maka terkait dengan tenggang waktu mengajukan gugatan, Kualifikasi kaidah hukum tentang Tenggang waktu pengajuan gugatan (menyangkut segi formal/prosedural), yaitu Jangka waktu yang termaksud dalam pasal 55 UU No. 5 Tahun 1986, harus dihitung sejak Penggugat mengetahui adanya keputusan yang merugikan. Rumusan tersebut dapat dilihat pada Putusan No. 5K/TUN/1992.
2. Mengenai orang atau badan hukum perdata yang tidak dituju langsung oleh sebuah keputusan tata usaha Negara maka Kualifikasi kaidah hukum tentang Tenggang waktu pengajuan gugatan (menyangkut segi formal/prosedural), yaitu tenggang waktu pengajuan gugatan bagi pihak ketiga yang tidak dituju langsung dari Surat Keputusan Tata Usaha Negara, tenggang waktu tersebut sebagaimana dimaksud dalam Pasal 55 Undang-undang No. 5 Tahun 1986 dihitung secara kasuistis sejak pihak ketiga merasa kepentingannya dirugikan oleh Keputusan Tata Usaha Negara dan sudah mengetahui adanya keputusan Tata Usaha Negara tersebut. Rumusan tersebut dapat dilihat pada Putusan No. 41 K/TUN/1994 serta SEMA Nomor 2 Tahun 1991 tentang Petunjuk Pelaksanaan Beberapa Ketentuan Dalam Undang- undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara pada Angka V Tenggang Waktu (Pasal 55) Ayat 3 yaitu : bagi mereka yang tidak dituju oleh suatu keputusan tata usaha Negara tetapi yang merasa kepentingannya dirugikan maka tenggang waktu tersebut sebagaimana dimaksud dalam Pasal 55 dihitung secara kasuistis sejak ia merasa kepentingannya dirugikan oleh Keputusan Tata Usaha Negara dan mengetahui adanya keputusan Tata Usaha Negara tersebut. Terhadap suatu keputusan tata usaha Negara oleh pihak yang tidak dituju/pihak terkait dapat mengetahuinya baik melalui Menerima Langsung dari pejabat yang mengeluarkan KTUN, Pengumuman, melalui permohonan kepada pihak/Pejabat Tata usaha Negara yang menerbitkan KTUN tersebut atau dari pihak lain yang terkait dengan sengketa atau KTUN tersebut.
3. Mengenai Jumlah Perkara di PTUN yang berkaitan dengan gugatan yang diajukan oleh Pihak ketiga yang tidak dituju oleh KTUN cukup banyak , mengingat Obyek sengketa di Peradilan Tata Usaha Negara adalah Suatu keputusan Tata Usaha Negara yang dikeluarkan Oleh Pejabat Tata Usaha

Negara seperti yang dimaksud dalam Pasal 1 angka 9 (UU Peratun) *juncto* Pasal 87 UU 30 Tahun 2014, dari KTUN tersebut rata-rata yang menggugat adalah Pihak-pihak berdampak dari diterbitkannya suatu KTUN baik pihak yang tidak dituju maupun pihak yang dituju oleh KTUN tersebut , terkecuali Sengketa Kepegawaian adalah pihak yang dituju langsung oleh KTUN.

Jumlah Perkara yang Berkaitan dengan Pihak Ketiga/Penggugat adalah Orang yang Tidak Ditunjuk Oleh Obyek Sengketa Perkara dari tahun 2015 Sampai dengan tahun 2018 dari data yang di input dari Sistem Informasi Penelusuran Perkara di Direktur Jenderal Sadan Pradilan Militer dan Tata Usaha Negara sampai dengan tanggal **05-05-2018 20:45 PM sebanyak 427 Perkara.**

Adapun contoh sengketa berkenaan dengan pihak yang tidak dituju oleh Obyek Sengketa TUN atau tidak dituju oleh KTUN adalah sengketa berkenaan dengan tumpang tindih Ijin Usaha Pertambangan, misalkan dalam suatu Ijin Usaha Pertambangan terdapat tumpang tindih IUP maka terhadap pihak pemegang IUP untuk memastikan kepentingannya dirugikan atau terdapat IUP lain diatas lahannya, maka pemegang IUP dapat menempuh upaya untuk mengetahui diatas IUPnya terdapat IUP lain dengan cara mengajukan permohonan pengujian titik koordinat IUP kepada kementerian ESDM dan dari jawaban kementerian ESDM tersebutlah ditentukan kepentingan yang dirugikan serta tenggang waktu mengetahui kepentingan yang dirugikan.

[2.5] Menimbang bahwa Pemohon, Presiden, dan Pihak Terkait Mahkamah Agung telah menyampaikan kesimpulan yang diterima Kepaniteraan Mahkamah masing-masing pada tanggal 7 Juni 2018 dan 8 Juni 2018, yang pada pokoknya masing-masing para pihak tetap pada pendiriannya.

[2.6] Menimbang bahwa untuk mempersingkat uraian dalam putusan ini, segala sesuatu yang terjadi di persidangan cukup ditunjuk dalam berita acara persidangan, yang merupakan satu kesatuan yang tidak terpisahkan dengan putusan ini;

3. PERTIMBANGAN HUKUM

Kewenangan Mahkamah

[3.1] Menimbang bahwa berdasarkan Pasal 24C ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD 1945), Pasal 10 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 70, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5226, selanjutnya disebut UU MK), dan Pasal 29 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 157, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5076), Mahkamah berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji Undang-Undang terhadap UUD 1945;

[3.2] Menimbang bahwa oleh karena permohonan Pemohon adalah pengujian konstiusionalitas Undang-Undang *in casu* Pasal 55 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 160 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5079, selanjutnya disebut UU PERATUN) terhadap UUD 1945 maka Mahkamah berwenang mengadili permohonan Pemohon;

Kedudukan Hukum (*Legal Standing*) Pemohon

[3.3] Menimbang bahwa berdasarkan Pasal 51 ayat (1) UU MK beserta Penjelasannya, yang dapat mengajukan permohonan pengujian Undang-Undang terhadap UUD 1945 adalah mereka yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstiusionalnya yang diberikan oleh UUD 1945 dirugikan oleh berlakunya suatu Undang-Undang, yaitu:

- a. perorangan warga negara Indonesia (termasuk kelompok orang yang mempunyai kepentingan sama);
- b. kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam Undang-Undang;
- c. badan hukum publik atau privat;
- d. lembaga negara;

Dengan demikian, Pemohon dalam pengujian Undang-Undang terhadap UUD 1945 harus menjelaskan dan membuktikan terlebih dahulu:

- a. kedudukannya sebagai Pemohon sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 ayat (1) UU MK;
- b. ada tidaknya kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional yang diberikan oleh UUD 1945 yang diakibatkan oleh berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian, dalam kedudukan sebagaimana dimaksud pada huruf a;

[3.4] Menimbang pula bahwa Mahkamah sejak Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 006/PUU-III/2005 bertanggal 31 Mei 2005 dan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 11/PUU-V/2007 bertanggal 20 September 2007, serta putusan-putusan selanjutnya berpendirian bahwa kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 ayat (1) UU MK harus memenuhi lima syarat, yaitu:

- a. adanya hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon yang diberikan oleh UUD 1945;
- b. hak dan/atau kewenangan konstitusional tersebut oleh Pemohon dianggap dirugikan oleh berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian;
- c. kerugian konstitusional tersebut harus bersifat spesifik (khusus) dan aktual atau setidaknya potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi;
- d. adanya hubungan sebab-akibat antara kerugian dimaksud dan berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian;
- e. adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan maka kerugian konstitusional seperti yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi;

[3.5] Menimbang bahwa berdasarkan uraian sebagaimana tersebut pada Paragraf [3.3] dan Paragraf [3.4] di atas, selanjutnya Mahkamah akan mempertimbangkan mengenai kedudukan hukum Pemohon sebagai berikut:

1. Bahwa norma Undang-Undang yang dimohonkan pengujian konstitusionalitasnya dalam Permohonan *a quo* adalah Pasal 55 UU PERATUN yang menyatakan “Gugatan dapat diajukan hanya dalam tenggang waktu 90 (sembilan puluh) hari terhitung sejak saat diterimanya atau diumumkannya Keputusan Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara”.
2. Bahwa Pemohon mendalilkan sebagai perseorangan warga negara Indonesia yang menjabat selaku Direktur PT. Timsco Indonesia;
3. Bahwa Pemohon berdasarkan perubahan Notaris/PPAT Yatin Rufiatna, S.H., M.H., Nomor 2 tanggal 13 September 2013, khususnya Pasal 20 berhak mewakili perusahaan untuk bertindak di pengadilan;
4. Bahwa Pemohon memiliki tanah 100.015 M2 yang berlokasi di Batu Ampar – Batam, sesuai nomor Penetapan Lokasi (PL) Nomor BTA.PL/103/85. Tanah seluas 100.015 M2 tersebut, kemudian oleh Pemohon dikerjasamakan dengan PT. Graha Cipta Harmonis, berkedudukan di Medan seluas 68.633 M2 untuk pembangunan kawasan gudang industri;
5. Bahwa Pemohon mendapat informasi, ternyata lahan milik Pemohon perkara *a quo* dengan No. PL: BTA.PL/103/85 telah dipecah dan dialihkan menjadi 5 (lima) PL kepada 3 (tiga) Perusahaan dengan nomor, sebagai berikut:
 - a. No. PL 212. 85030103. B1. 002, tanggal 19 Desember 2012, *juncto* Surat Perjanjian No. 1/2013 tanggal 25 Januari 2013, *juncto* SKep No. 2/2013 tanggal 25 Januari 2013, *juncto* SPJ No. 2090/SPJ-A1.1/12.2013 tanggal 31 Desember 2013, *juncto* Skep No. 2070/A1/2013 tanggal 31 Desember 2013 atas nama PT. Terminal Depo Logistik, beralamat di Kompleks Mega Cipta Industrial Park A No. 3, Batu Ampar Batam;
 - b. No. PL 212. 85030103. B1. 003, tertanggal 19 Desember 2012, *juncto* SPJ No. 2/2013, *juncto* SKep No. 3/2013, *juncto* SPJ No. 2088/SPJ-A1.1/12/2013, *juncto* SKep No. 2068/A1/2013, *juncto* atas nama PT. Putra Batam Jasa Mandiri Utama, beralamat Kompleks Bintang Industrial Park I, Jalan Yos Sudarso, Batu Ampar, Batam;

- c. No. PL 212. 85030103. B1. 004, tanggal 19 Desember 2012, *juncto* SPJ No. 3/2013, *juncto* SKep No. 4/2013, SPJ 2089/SPJ-A1.1/12/2013, SKep 2069/A1/2013 atas nama PT. Putra Batam Jasa Mandiri Utama;
- d. No. PL 212. 85030103. B1. 005, tertanggal 19 Desember 2012, *juncto* SPJ No. 4/2013, *juncto* SKep No. 5/2013, SPJ 2281/SPJ-A1.1/12/2013, SKep 2268/A1/2013 atas nama PT. Limindo Putra Properti, beralamat di Kompleks Inti Batam Blok D No. 5, Sei Panas, Batam;
- e. No. PL 212. 85030103. B1. 006, tertanggal 19 Desember 2012, *juncto* SPJ No. 7/2013, *juncto* SKep No. 5/2013, SPJ 2285/SPJ-A1.1/12/2013, SKep 2068/A1/2013 atas nama PT. Limindo Putra Properti;
6. Bahwa Ijin Peralihan Hak (IPH) tersebut di atas diterbitkan oleh Kepala BP. Batam sejak tanggal 19 Desember 2012, tetapi Pemohon tidak mendapatkan salinan dari Keputusan Tata Usaha Negara (Kepala BP. Batam) tersebut sampai saat ini, dan hanya mendapat informasi lisan dari salah satu Karyawan BP. Batam bahwa kepemilikan tanah Pemohon perkara *a quo* sudah beralih, dan informasi itu jauh setelah kejadian peralihan hak.
7. Bahwa Pemohon kemudian mengajukan gugatan ke Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) Tanjung Pinang Batam, dan diputus oleh PTUN Tanjung Pinang gugatan Pemohon melewati tenggang waktu 90 (sembilan puluh) hari sebagaimana ditentukan Pasal 55 UU Peratun;
8. Bahwa Pemohon *a quo* melakukan tindakan hukum dengan mengajukan gugatan ke Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) Tanjung Pinang Batam, dengan mendasarkan pada Surat Edaran Mahkamah Agung RI (SEMA) Nomor 2 Tahun 1991 yang menyebutkan:

“Bagi mereka yang tidak dituju oleh suatu Keputusan Tata Usaha Negara (KTUN) tetapi merasa dirugikan, maka tenggang waktu sebagaimana dimaksud Pasal 55, dihitung secara kasuistis sejak saat ia merasa kepentingannya dirugikan oleh KTUN dan mengetahui adanya Keputusan tersebut”.

Dengan mendasarkan pada SEMA Nomor 2/1999 di atas, menurut Pemohon, dapat dilakukan perpanjangan masa tenggang waktu menggugat di PTUN, tidak hanya dibatasi oleh 90 hari, tetapi kapan saja muncul kondisi yang merasa kepentingannya dirugikan. Sehingga menurut Pemohon, dengan SEMA ini sangat dimungkinkan/diperbolehkan untuk menggugat suatu Keputusan TUN yang sudah diterbitkan beberapa tahun silam.

[3.6] 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 konstitusional 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*;

[3.7] Menimbang bahwa karena Mahkamah berwenang mengadili permohonan *a quo* dan Pemohon memiliki kedudukan hukum untuk mengajukan permohonan *a quo* maka selanjutnya Mahkamah mempertimbangkan pokok permohonan.

Pokok Permohonan

[3.8] Menimbang bahwa Pemohon dalam permohonannya mendalilkan sebagaimana selengkapnya termuat dalam bagian duduk perkara yang pada pokoknya sebagai berikut:

1. Bahwa pemberlakuan norma yang diuji, telah serta merta menghukum dan membatasi hak seseorang karena daluarsa 90 hari telah menimbulkan ketidakpastian hukum dan ketidakadilan terhadap diri Pemohon dan/atau warga negara lain yang mengajukan Gugatan di PTUN.
2. Bahwa dengan berlakunya ketentuan Pasal 55 UU PERATUN hak konstitusional Pemohon terhalang mendapatkan keadilan yang hakiki karena adanya **frasa “90 (Sembilan Puluh) Hari”**.
3. Selain itu, pemberlakuan norma yang diuji tersebut serta merta menghukum dan membatasi hak seseorang untuk mengajukan gugatan, padahal suatu norma yang terdapat di dalam Undang-Undang tidak dapat diberlakukan begitu saja. Norma tersebut secara nyata menimbulkan ketidakpastian hukum dan ketidakadilan terhadap diri Pemohon dan warga negara Indonesia lainnya yang berstatus seperti Pemohon.

Untuk membuktikan dalilnya, Pemohon mengajukan alat bukti surat/tulisan yang diberi tanda bukti P-1 sampai dengan bukti P-22 dan mengajukan dua orang ahli bernama Margarito Kamis dan Asep Warlan Yusuf serta dua orang saksi bernama Boyke Chandra Permana dan Duddy Riswan, keterangan selengkapnya termuat dalam bagian duduk perkara;

[3.9] Menimbang bahwa terhadap dalil Pemohon mengenai konstitusionalitas Pasal 55 UU PERATUN tersebut, Mahkamah mempertimbangkan sebagai berikut:

1. 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.”

2. Bahwa 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.

3. 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;

4. 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:

- 4.1 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;

4.2 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.

4.3 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 diumumkan Keputusan Badan/Pejabat Tata Usaha Negara;

5. 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)

[3.10] Menimbang 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.

4. KONKLUSI

Berdasarkan penilaian atas fakta dan hukum sebagaimana diuraikan di atas, Mahkamah berkesimpulan:

- [4.1] Mahkamah berwenang mengadili permohonan *a quo*;
- [4.2] Pemohon memiliki kedudukan hukum untuk mengajukan permohonan *a quo*;
- [4.3] Pokok permohonan Pemohon tidak beralasan menurut hukum;

Berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 70, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5226), dan Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 157, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5076);

5. AMAR PUTUSAN

Mengadili,

Menolak permohonan Pemohon untuk seluruhnya.

6. ALASAN BERBEDA (*CONCURRING OPINION*)

Terhadap putusan Mahkamah ini, terdapat satu orang Hakim Konstitusi, yaitu Hakim Konstitusi Manahan M.P. Sitompul, yang memiliki alasan berbeda (*concurring opinion*), sebagai berikut:

Menimbang bahwa permohonan Pemohon adalah pengujian konstitusionalitas norma undang-undang yakni Pasal 55 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 *juncto* Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 *juncto* Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Peradilan Tata Usaha Negara (UU Peratun) yang menyatakan "*Gugatan dapat diajukan hanya dalam tenggang waktu 90 (sembilan puluh) hari terhitung sejak saat diterimanya atau diumumkannya Keputusan Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara*" yang menurut Pemohon frasa 90 hari telah menimbulkan ketidakpastian hukum dan ketidakadilan terhadap diri Pemohon dan/atau warga lain yang mengajukan gugatan di Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) sehingga bertentangan dengan Pasal 28D ayat (2), Pasal 28H ayat (2) dan Pasal 28I ayat (2) UUD 1945.

Bahwa yang dimaksud dengan keputusan Tata Usaha Negara (KTUN) adalah sebagaimana dirumuskan dalam Pasal 1 angka 9 UU Peratun yang 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*".

Bahwa dengan diterbitkannya suatu KTUN oleh Badan atau Pejabat TUN, akan menimbulkan akibat hukum baik kepada pihak yang dituju maupun pihak yang tidak dituju oleh KTUN tersebut. Pihak yang dituju adalah orang atau badan hukum privat (individu) yang disebut atau dicantumkan dalam KTUN tersebut, sedangkan pihak yang tidak dituju adalah pihak ketiga yang terkait dengan terbitnya KTUN tersebut.

Bahwa dalam menerbitkan suatu KTUN, Badan atau Pejabat TUN haruslah mempedomani syarat-syarat suatu keputusan TUN yang bersifat konkret, individual, dan final. Namun setelah KTUN diterbitkan maka pihak yang terdampak atas keputusan itu bukan lagi hanya pihak yang dituju oleh KTUN tersebut tapi sudah menimbulkan akibat hukum bagi orang lain atau badan hukum lain (pihak ketiga)

Bahwa selanjutnya timbul pertanyaan tentang siapakah yang dapat mengajukan gugatan ke PTUN dengan alasan bahwa KTUN tersebut merugikan kepentingannya. Untuk menjawab pertanyaan tersebut haruslah terlebih dahulu

merujuk pada Pasal 53 ayat (1) UU Peratun yang menyatakan “Seseorang atau badan hukum perdata yang merasa kepentingannya dirugikan oleh suatu Keputusan Tata Usaha Negara dapat mengajukan gugatan tertulis kepada Pengadilan yang berwenang berisi tuntutan agar Keputusan Tata Usaha Negara yang disengketakan itu dinyatakan batal atau tidak sah, dengan atau tanpa disertai tuntutan ganti rugi dan/atau rehabilitasi”.

Dari ketentuan Pasal 53 ayat (1) Undang-Undang *a quo* dapat disimpulkan sebagai berikut:

1. Pasal tersebut tidak menegaskan bahwa hanya pihak yang dituju oleh KTUN itulah yang dapat mengajukan gugatan ke PTUN.
2. Seseorang atau badan hukum perdata yang merasa kepentingannya dirugikan akibat diterbitkannya KTUN tersebut dapat mengajukan gugatan ke PTUN.
3. Gugatan diajukan ke PTUN yang berwenang menyatakan batal suatu KTUN bukan pengadilan lain karena hanya PTUN-lah yang berwenang untuk itu.

Dalam hal mengajukan gugatan dan yang berhak bertindak sebagai penggugat di PTUN tidaklah berlaku *action popularis* karena tidak setiap orang dapat mengajukan gugatan terhadap KTUN melainkan hanya pihak-pihak yang merasa dirugikan atas terbitnya:

1. KTUN yang bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku (*onrechtmatige overheidsdaad*)
2. KTUN yang bertentangan dengan asas-asas umum pemerintahan yang baik (AUPB) meliputi; kepastian hukum, tertib penyelenggaraan negara, keterbukaan, proporsionalitas, profesionalitas dan akuntabilitas. [vide Pasal 53 ayat (2) UU Peratun]

Apabila Pejabat TUN menerbitkan KTUN yang bertentangan dengan peraturan perundang-undangan dan/atau mengabaikan atau tidak mempraktikkan AUPB, maka terjadilah akibat hukum yang dapat melahirkan suatu hubungan hukum yaitu suatu hubungan yang menimbulkan hak dan kewajiban atau kewenangan dari suatu peristiwa hukum itu.

Bahwa orang atau badan hukum perdata yang merasa kepentingannya dirugikan besar kemungkinan akan menguji keabsahan KTUN tersebut ke PTUN yang

berwenang melalui gugatan untuk mengoreksi atau meluruskan tindakan yang telah dilakukan oleh badan atau pejabat TUN tersebut sehingga akan menimbulkan sengketa antara orang atau badan hukum perdata dengan badan atau pejabat tata usaha negara “akibat” dikeluarkannya KTUN, dan hal inilah yang disebut dengan sengketa tata usaha negara (*vide* Pasal 1 angka 10 UU Peratun).

Bahwa bila diperhatikan kembali Pasal 53 ayat (1) UU Peratun khususnya frasa “seseorang atau badan hukum perdata yang merasa kepentingannya dirugikan oleh suatu KTUN” dapat diartikan bahwa yang dimaksud pihak yang merasa kepentingannya dirugikan adalah mencakup pihak yang dituju maupun pihak yang tidak dituju oleh KTUN tersebut. Sementara itu dalam Penjelasan Pasal 55 UU Peratun menegaskan; “bagi pihak yang namanya tersebut dalam KTUN yang digugat, maka tenggang waktu sembilan puluh hari itu dihitung sejak hari diterimannya KTUN yang digugat”. Apabila ditelusuri lebih lanjut dalam pasal-pasal selanjutnya maupun penjelasannya dalam UU Peratun tidak ada pengaturan mengenai hak mengajukan gugatan maupun tenggang waktu mengajukan gugatan bagi pihak yang tidak dituju oleh KTUN.

Bahwa apabila seseorang atau badan hukum perdata yang dituju oleh KTUN diberi hak oleh undang-undang mengajukan gugatan, seharusnya tidak dibedakan dengan seseorang atau badan hukum perdata yang tidak dituju tapi merasa kepentingannya dirugikan.

Menimbang bahwa setelah diberlakukannya Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan (UUAP) kewenangan PTUN dalam memeriksa, memutus dan menyelesaikan sengketa TUN di Indonesia, menjadi lebih luas, baik menyangkut hukum materiil maupun hukum acaranya. Hal ini terlihat dari ketentuan yang mengatur tentang pihak yang berkualifikasi menjadi penggugat di PTUN menjadi lebih luas yakni;

1. Warga masyarakat dalam hal ini seseorang atau badan hukum perdata yang terkait dengan keputusan dan/atau tindakan administrasi pemerintahan (*vide* Pasal 1 angka 15 UUAP)
2. Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan dapat mengajukan permohonan kepada PTUN untuk menilai ada atau tidak adanya unsur penyalahgunaan wewenang dalam keputusan dan/atau tindakan administrasi pemerintahan [*vide* Pasal 21 ayat (2) UUAP]

Menimbang bahwa dari uraian pertimbangan tersebut di atas dapat disimpulkan bahwa dalam UU Peratun tidak diatur tentang hak mengajukan gugatan bagi pihak ketiga yang merasa kepentingannya dirugikan akibat dikeluarkannya suatu KTUN, sehingga telah terjadi kekosongan hukum (*rechtsvacuum*) dalam UU Peratun. Permasalahan hukum ini seharusnya ada pada ranah pembentuk undang-undang dalam hal ini *legislative review*. Oleh karena itu dapat difahami hal ini dijadikan salah satu alasan dikeluarkannya SEMA Nomor 2 Tahun 1991 oleh Mahkamah Agung Republik Indonesia.

Bahwa sehubungan dengan permohonan Pemohon yang dalam petitumnya meminta agar kepada pihak pemohon atau pihak ketiga yang merasa kepentingannya dirugikan “diberi hak mengajukan gugatan melebihi tenggang waktu 90 hari, akan tetapi kapan saja tiba-tiba muncul kondisi yang merasa kepentingannya dirugikan seperti SEMA Nomor 2 tahun 1986 sejak kepentingan dirugikan”. Hal ini tidak mempunyai alasan hukum, di samping petitum Pemohon tidak jelas permintaannya, juga tidak memenuhi asas tertib dalam penyelenggaraan negara yang berpedoman kepada tenggang waktu yang tetap (pasti).

Menimbang bahwa dari seluruh pertimbangan di atas, saya berpendapat;

- 1) Terjadi kekosongan hukum dalam UU Peratun dengan tidak diaturnya hak menggugat dan tenggang waktu mengajukan gugatan pihak yang tidak dituju oleh KTUN (pihak ketiga).
- 2) Permohonan Pemohon tidak beralasan menurut hukum dan harus ditolak.

Demikian diputus dalam Rapat Permusyawaratan Hakim yang dihadiri oleh delapan Hakim Konstitusi yaitu Anwar Usman, selaku Ketua merangkap Anggota, Aswanto, Manahan M.P Sitompul, Enny Nurbaningsih, Arief Hidayat, Suhartoyo, I Dewa Gede Palguna, dan Saldi Isra, masing-masing sebagai Anggota, pada hari **Selasa**, tanggal **enam**, bulan **November**, tahun **dua ribu delapan belas**, yang diucapkan dalam Sidang Pleno Mahkamah Konstitusi terbuka untuk umum pada hari **Kamis**, tanggal **dua puluh dua**, bulan **November**, tahun **dua ribu delapan belas**, selesai diucapkan pukul **15.51 WIB**, oleh delapan Hakim Konstitusi yaitu Anwar Usman selaku Ketua merangkap Anggota, Aswanto, Manahan M.P. Sitompul, Enny Nurbaningsih, Arief Hidayat, Suhartoyo, I Dewa Gede Palguna, dan Saldi Isra, masing-masing sebagai Anggota, dengan dibantu

oleh Cholidin Nasir sebagai Panitera Pengganti, serta dihadiri oleh Pemohon/kuasanya, Presiden atau yang mewakili, Dewan Perwakilan Rakyat, tanpa dihadiri oleh Pihak Terkait/kuasanya.

KETUA,

ttd.

Anwar Usman

ANGGOTA-ANGGOTA,

ttd.

Aswanto

ttd.

Enny Nurbaningsih

ttd.

Suhartoyo

ttd.

Saldi Isra

PANITERA PENGGANTI,

ttd.

Cholidin Nasir

**MAHKAMAH KONSTITUSI
REPUBLIK INDONESIA**