

PERBAIKAN PERMOHONAN	
206/PUU-XXIV/2026	
Hari	: Senin
Tanggal	: 06 Juli 2026
Jam	: 10:01:35 WIB



ASLI

HAZZARO LAW FIRM ATTORNEYS

PERBAIKAN PERMOHONAN	
No.	206 /PUU- XX - IV /20 26
Hari	: Senin
Tanggal	: 6 Juli 2026
Jam	: 10.01 WIB

Jakarta, 5 Juli 2026

Kepada Yth :

YANG MULIA KETUA MAHKAMAH KONSTITUSI REPUBLIK INDONESIA
Jalan Medan Merdeka Barat Nomor 6 — Jakarta Pusat

Perihal : Perbaikan Permohonan Perkara No. 206/PUU-XXIV/2026 Pengujian Materiil (Judicial Review), sepanjang frasa, "..Lembaga negara audit keuangan.." Pada Penjelasan Pasal 603 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 Tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2023 Nomor 1 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6842) terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Dengan hormat,

Yang bertanda tangan di bawah ini Kuasa Hukum mewakili PEMOHON atas nama:

Nama Lengkap : Laksda TNI (Purn.) Ir. Leonardi, M.Sc.
Tempat/Tanggal Lahir : 
Kewarganegaraan : Warga Negara Indonesia
Pekerjaan : Purnawirawan Tentara Nasional Indonesia Angkatan Laut
Tempat Tinggal : 

Selanjutnya disebut sebagai PEMOHON

Berdasarkan Surat Kuasa Khusus tertanggal 5 Juni 2026 bertindak secara sendiri-sendiri maupun secara bersama-sama untuk dan atas nama pemberi kuasa, memberi Kuasa kepada:

Rinto Maha, S.H., M.H.; Hincat Silalahi, S.H.; Indra Gunawan, S.H.; Jatendra Hutabarat, S.H.; Freddy Tambunan, S.H.; dan Solyi Octo Surya Sihombing, S.H.; Asgar Hasrat Sjarfi, S.H., M.H. ; Joshua Leonard Siahaan, S.H., M.H. ;

Para Advokat dan Konsultan Hukum pada Lazzaro Law Firm berkantor di JL. Perhubungan Cluster Monalisa Blok C No 1 Cilodong Depok Telp: 0813-8471-6086 (Kode Pos 16413), Email : lazzaromaha2030@gmail.com.

Bahwa dengan ini PEMOHON mengajukan Permohonan Pengujian Materiil Penjelasan Pasal 603 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2023 Nomor 1, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6842) (vide bukti P-1), yang menyatakan: "yang dimaksud dengan merugikan keuangan negara adalah berdasarkan hasil pemeriksaan lembaga negara audit keuangan", khususnya sepanjang frasa "*...lembaga negara audit keuangan...*" terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI Tahun 1945) (vide P-2).

Sebelum melanjutkan pada uraian mengenai permohonan beserta alasan-alasannya, PEMOHON terlebih dahulu menguraikan kewenangan Mahkamah Konstitusi dan Kedudukan Hukum (legal standing) PEMOHON sebagai berikut:

I. KEWENANGAN MAHKAMAH

1. Bahwa Pasal 24 Ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 menyatakan : "kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada dibawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi";
2. Bahwa Pasal 24C ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyatakan: "Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar, memutus

sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar, memutus pembubaran partai politik dan memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum";

3. Bahwa Pasal 10 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi yang telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2014 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2013 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi menjadi Undang-Undang, dan terakhir Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, menyatakan : "Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk : a. menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945";
4. Bahwa Pasal 29 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman menyatakan: "Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk: a. menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945:"
5. Bahwa Pasal 9 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, sebagaimana terakhir kali diubah dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan menyatakan: "Dalam hal suatu Undang-Undang diduga bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pengujiannya dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi";

6. Bahwa Pasal 1 ayat 3, Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 7 Tahun 2025 tentang Tata Beracara Dalam Perkara Pengujian Undang-Undang, menyatakan : "Pengujian Undang-Undang terhadap UUD NRI Tahun 1945 yang selanjutnya disebut PUU adalah perkara konstitusi yang menjadi kewenangan Mahkamah sebagaimana dimaksud dalam UUD NRI Tahun 1945 dan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (UU MK), termasuk pengujian Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perppu) sebagaimana dimaksud dalam Putusan Mahkamah Konstitusi";
7. Bahwa Permohonan a quo **BUKAN merupakan nebis in idem** dengan permohonan-permohonan terdahulu yang telah menguji Pasal 603 dan Pasal 604 KUHP [Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2023 Nomor 1, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6842], karena: (i) objek yang diuji dalam Permohonan a quo adalah **Penjelasan Pasal 603 KUHP** sepanjang frasa "lembaga negara audit keuangan", yang secara tekstual berbeda dari norma Pasal 603 KUHP dan Pasal 604 KUHP yang telah diputus dalam permohonan terdahulu; (ii) batu uji konstitusional yang digunakan berbeda dan lebih luas, meliputi pula Pasal 23E ayat (1) UUD NRI Tahun 1945, Pasal 27 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945, Pasal 28C ayat (2) UUD NRI Tahun 1945, Pasal 28D ayat (1) UUD NRI Tahun 1945, Pasal 28G ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 dan Pasal 28I ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 dan Pasal 28I ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 dan (iii) kerugian konstitusional PEMOHON bersifat aktual dan konkret berdasarkan fakta kasus PEMOHON sendiri, bukan potensial. Lebih lanjut menurut Pemohon norma yang diuji pada penjelasan pasal 603 KUHP belum pernah terdapat amar putusan yang secara eksplisit menafsirkan frasa 'lembaga negara audit keuangan' sebagai BPK dalam Penjelasan Pasal 603 KUHP, sementara dalam praktik masih terjadi reduksi terhadap ratio decidendi MK."

8. Bahwa berdasarkan uraian sebagaimana tersebut di atas, telah nyata bahwa objek permohonan a quo memenuhi syarat sebagai objek permohonan pengujian materiil Undang-Undang terhadap UUD NRI 1945. Oleh karenanya, Mahkamah Konstitusi berwenang untuk memeriksa, mengadili, dan memutus konstiusionalitas Undang-Undang terhadap UUD NRI 1945 dalam perkara a quo yang diajukan oleh PEMOHON.

II. KEDUDUKAN HUKUM (LEGAL STANDING) PEMOHON

1. Bahwa kedudukan hukum/legal standing merupakan syarat yang harus dipenuhi oleh setiap pemohon untuk mengajukan permohonan pengujian undang-undang terhadap UUD NRI 1945 kepada MK sebagaimana diatur di dalam Pasal 51 ayat (1) UU Mahkamah Konstitusi, yang menyatakan sebagai berikut: "(1) Pemohon adalah pihak yang menganggap hak dan/atau Hak Konstiusionalnya dirugikan oleh berlakunya undang-undang, yaitu:
 - a. perorangan warga negara Indonesia;
 - 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; atau
 - d. lembaga negara.
2. Bahwa berdasarkan Pasal 2 ayat (1) Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 7 Tahun 2025 tentang Tata Beracara Dalam Perkara Pengujian Undang-Undang, menyatakan : "Objek Permohonan PUU adalah Undang-Undang dan Perppu"; Oleh karenanya, Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili perkara a quo karena PEMOHON mengajukan permohonan pengujian konstiusionalitas undang-undang yaitu: Penjelasan Pasal 603 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana [Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2023 Nomor 1, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6842];

3. Bahwa PEMOHON merupakan perorangan warga negara Indonesia yang memiliki hak-hak konstitusional yang dijamin oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (vide P-3), khususnya hak untuk memperoleh pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil dalam kerangka negara hukum.
4. Bahwa sesuai Pasal 4 ayat (2) Peraturan Mahkamah Konstitusi No. 7 Tahun 2025 tentang Pedoman Beracara Dalam Perkara Pengujian Undang-Undang ditentukan 5 syarat mengenai kerugian konstitusional, yaitu:
 - a. Adanya hak konstitusional PEMOHON yang diberikan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945.
 - b. Bahwa hak konstitusional PEMOHON tersebut dianggap oleh PEMOHON telah dirugikan oleh suatu Undang-Undang yang diuji.
 - c. Bahwa kerugian konstitusional PEMOHON yang dimaksud bersifat spesifik atau khusus dan aktual atau setidaknya potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi.
 - d. Adanya hubungan sebab akibat antara kerugian dan berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan untuk diuji.
 - e. Adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan maka kerugian konstitusional yang didalilkan tidak akan atau tidak terjadi lagi.

KERUGIAN PEMOHON

5. Hak konstitusional Pemohon yang dirugikan adalah sebagai berikut:
 - a) Pasal 27 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 "Segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya."

- b) Pasal 28C ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 "Setiap orang berhak untuk memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya secara kolektif untuk membangun masyarakat, bangsa, dan negaranya"
 - c) Pasal 28D ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 "Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum".
 - d) Pasal 28G ayat (1) UUD NRI 1945 "Setiap orang berhak atas perlindungan diri pribadi, keluarga, kehormatan, martabat, dan harta benda yang di bawah kekuasaannya, serta berhak atas rasa aman dan perlindungan dari ancaman ketakutan untuk berbuat atau tidak berbuat sesuatu yang merupakan hak asasi.
 - e) Pasal 28I ayat (1) UUD NRI Tahun 1945, *hak untuk hidup, hak untuk tidak disiksa, hak untuk kemerdekaan pikiran dan hati nurani, hak beragama, hak untuk tidak diperbudak, hak untuk diakui sebagai pribadi dihadapan hukum, dan hak untuk tidak dituntut atas dasar hukum yang berlaku surut adalah hak asasi manusia yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apapun. dan Pasal 28I ayat 2 setiap orang bebas dari perlakuan yang bersifat diskriminatif atas dasar apapun dan berhak mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif itu.*
6. Bahwa Pasal 4 ayat (2), Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 7 Tahun 2025 terhadap syarat adanya Hak dan/atau Kewenangan Konstitusional Pemohon yang dijamin oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 namun terhalangi atau dirugikan oleh berlakunya Penjelasan Pasal 603 KUHP, sepanjang frasa, "***...lembaga negara audit keuangan...***" tidak menyebutkan secara eksplisit nama lembaga yang dimaksud, menimbulkan ambiguitas dan multi tafsir mengenai siapa yang berhak menentukan ada atau tidaknya kerugian keuangan negara. Sehingga menimbulkan kerugian konstitusional bagi Pemohon sebagai berikut :

- a) Bahwa perkara yang sedang dijalani oleh Pemohon ditetapkan Penyidikan oleh Kejaksaan Agung RI berdasarkan Surat Perintah Penyidikan Nomor Prin-78A/PM/PMpd.1/05/2025 tanggal 5 Mei 2025 (Vide P-4) yang dikeluarkan oleh Kejagung, pada pokoknya didasarkan pada Laporan Hasil Audit Penghitungan Kerugian Keuangan Negara dalam perkara dugaan tindak pidana korupsi Proyek Pengadaan Satelit Slot Orbit 123° BT pada Kementerian Pertahanan Tahun 2012–2021 oleh Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP) Nomor PE.03.03/SR-607/D5/02/2022 tanggal 12 Agustus 2022 (Vide P-5). Dimana LHAP BPKP tersebut tidak bertumpu pada fakta hukum adanya kerugian negara yang nyata, pasti, dan aktual, melainkan hanya berpatokan pada istilah “potensi” kerugian negara.
- b) Bahwa pelaksanaan tugas Pemohon selaku Pejabat Pembuat Komitmen (PPK) dalam pengadaan user terminal yang dilaksanakan oleh Navayo pada tahun 2016 merupakan bentuk pelaksanaan tanggung jawab administratif sebagaimana diemban oleh Pemohon dalam kapasitasnya sebagai Pejabat Tata Usaha Negara yang diangkat oleh Pengguna Anggaran (PA). Sebagai PPK (Vide P-5 halaman 3 LHAP BPKP), Pemohon hanya melaksanakan fungsi administratif berdasarkan arahan serta dokumen yang telah ditetapkan oleh PA atau Kuasa Pengguna Anggaran (KPA). Dalam konteks ini, perlu ditekankan bahwa PPK bukanlah perancang kebijakan, melainkan pelaksana administratif. Sehingga atas kondisi Pemohon ditetapkan sebagai tersangka atas kerugian Negara berdasarkan audit LHAP BPKP oleh penyidik Kejagung RI, maka Pemohon mengajukan Praperadilan di Pengadilan Negeri Jakarta Selatan pada 16 Juli 2025 yang atas gugatan Praperadilan No 85.pid.pra/2025/PN Jkt.Sel yang diajukan Pemohon (Vide P-6), Pengadilan Negeri Jakarta Selatan pada 19 Agustus 2025 dalam

putusan tidak menerima dengan amar pertimbangan kompetensi absolut Peradilan Militer.

- c) Bahwa PEMOHON telah mengabdikan selama 36 (tiga puluh enam) tahun kepada Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagai prajurit Tentara Nasional Indonesia Angkatan Laut, dengan jabatan terakhir sebagai Kepala Badan Sarana Pertahanan Kementerian Pertahanan Republik Indonesia periode Juli 2015 sampai dengan Juli 2017. Dalam kapasitas tersebut, PEMOHON ditetapkan sebagai Pejabat Pembuat Komitmen (PPK) berdasarkan Keputusan Sekretaris Jenderal Kementerian Pertahanan Nomor Kep/1347/XII/2015 tanggal 31 Desember 2015 (vide Bukti P-6 halaman 3 LHAP BPKP) dalam Proyek Pengadaan Satelit Slot Orbit 123° BT.
- d) Bahwa Pemohon telah mengalami kerugian konstitusional yang nyata dan aktual, karena Pemohon telah ditahan oleh Penyidik berdasarkan Laporan Hasil Pemeriksaan/Audit BPKP yang menyatakan adanya kerugian negara sebesar Rp306.829.854.917,00. Penahanan tersebut berlangsung hingga masa penahanan Pemohon habis (11 Bulan), sehingga akibat dari penggunaan hasil audit BPKP tersebut tidak lagi bersifat potensial, melainkan telah menimbulkan akibat hukum konkret terhadap kemerdekaan pribadi Pemohon. Selain itu, Pemohon juga telah mengalami kerugian reputasional yang serius akibat pemberitaan di berbagai media massa yang dilakukan pihak Kejaksaan seolah-olah telah terdapat kerugian negara sebesar Rp306 miliar berdasarkan hasil audit BPKP. Dimana menurut Pemohon, dasar penghitungan kerugian negara tersebut bukan berbasis fakta adanya uang negara serupiahpun yang telah berpindah kepada pihak penyedia dan klaim kerugian negara tersebut tidak berasal dari lembaga negara audit keuangan yang bebas dan mandiri sebagaimana dimaksud dalam Pasal 23E ayat (1) UUD NRI Tahun 1945, kondisi tersebut jelas merugikan hak konstitusional Pemohon sebagaimana diatur pada pasal 28D ayat (1) Undang-Undang Dasar

Negara Republik Indonesia Tahun 1945 “Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum”.

- e) Bahwa pada masa pensiun dan usia lanjut, Pemohon justru dihadapkan pada proses penuntutan yang menurut Pemohon tidak adil, tidak proporsional, dan bersifat diskriminatif. Pemohon ditetapkan sebagai Tersangka seorang diri dari unsur penyelenggara negara, padahal program a quo bukan merupakan program pribadi Pemohon, melainkan bagian dari sistem program kerja Kementerian Pertahanan Republik Indonesia yang melibatkan struktur kewenangan, rantai komando, mekanisme persetujuan, serta pertanggungjawaban administratif secara berjenjang. Ketidakadilan tersebut semakin nyata karena Penyidik menggunakan konstruksi Pasal 55 ayat (1) KUHP mengenai penyertaan, namun pada saat yang sama hanya menempatkan Pemohon seorang diri sebagai pihak yang dimintai pertanggungjawaban pidana dari unsur penyelenggara. Padahal, apabila suatu perbuatan dikonstruksikan sebagai perbuatan yang dilakukan secara bersama-sama atau dalam suatu rangkaian sistem, maka pertanggungjawaban hukumnya tidak dapat secara sewenang-wenang dipersempit hanya kepada Pemohon. Bahwa keadaan demikian menunjukkan adanya perlakuan yang tidak setara di hadapan hukum, karena Pemohon diposisikan sebagai satu-satunya subjek yang menanggung beban pidana atas suatu kebijakan dan pelaksanaan program yang secara faktual berada dalam sistem administrasi pemerintahan, bukan tindakan pribadi Pemohon. Dengan demikian, proses hukum a quo telah menimbulkan kerugian konstitusional bagi Pemohon, khususnya terhadap hak atas persamaan kedudukan di hadapan hukum, perlindungan dari perlakuan diskriminatif, serta kepastian hukum yang adil. Bahwa akibat penggunaan hasil audit BPKP sebagai dasar proses hukum a quo, Pemohon pada masa pensiun dan usia lanjut harus menanggung beban biaya yang tidak sedikit untuk mempertahankan hak-haknya

dan membela diri dalam proses hukum yang membelit Pemohon. Beban tersebut tidak semata-mata merupakan konsekuensi biasa dari proses hukum, melainkan merupakan kerugian nyata yang lahir dari penggunaan dasar pemeriksaan kerugian keuangan negara yang kewenangan konstitusionalnya dipersoalkan oleh Pemohon. Dengan demikian, kerugian yang dialami Pemohon tidak hanya berdimensi hukum dan reputasional, tetapi juga berdimensi ekonomi, karena Pemohon suka tidak suka harus mengeluarkan biaya pembelaan yang tidak sedikit untuk menghadapi proses pidana yang bertumpu pada hasil audit lembaga yang menurut Pemohon bukan merupakan lembaga negara audit keuangan sebagaimana dimaksud Pasal 23E ayat (1) UUD NRI Tahun 1945. Sehingga kondisi tersebut merugikan hak konstitusional Pemohon sebagaimana diatur pada pasal 27 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 "Segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya."

- f) Dengan demikian, Pemohon telah memenuhi kualifikasi sebagai Pemohon perorangan warga negara Indonesia yang memiliki hak-hak konstitusional yang dijamin oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, khususnya hak untuk hidup dalam negara hukum, hak atas tata kelola pemeriksaan keuangan negara yang konstitusional, hak atas persamaan kedudukan di hadapan hukum, serta hak untuk memperoleh pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil sebagaimana dijamin dalam Pasal 27 ayat (1), Pasal 28C ayat (2), Pasal 28D ayat (1), Pasal 28G ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 dan Pasal 28I ayat (1) dan ayat (2) UUD NRI Tahun 1945.

- 7. Bahwa Adapun kerugian yang dialami dan hubungan sebab akibat dengan hak Pemohon yakni Penjelasan Pasal 603 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana, sepanjang frasa

“lembaga negara audit keuangan” yang dimohonkan pengujiannya dalam perkara a quo, telah menimbulkan kerugian konstitusional, atau setidaknya berpotensi secara pasti menurut penalaran yang wajar merugikan hak konstitusional Pemohon. Hal tersebut disebabkan karena frasa a quo tidak memberikan batasan yang jelas, tegas, dan pasti mengenai lembaga mana yang dimaksud sebagai **“lembaga negara audit keuangan”** yang berwenang melakukan pemeriksaan dan penghitungan kerugian keuangan negara. Mengenai ketidakjelasan frasa tersebut telah membuka ruang tafsir yang berbeda-beda dalam penerapannya (terbukti sampai saat ini Kejaksaan masih menggunakan audit BPKP yang hasil auditnya potensial loss untuk mentersangkakan Pemohon dengan basis data putusan Pengadilan Arbitrase Singapura), khususnya dalam menentukan lembaga yang berwenang menghitung kerugian keuangan negara sebagai unsur penting dalam tindak pidana korupsi. Keadaan demikian menimbulkan ketidakpastian hukum dan berpotensi mengakibatkan penggunaan hasil audit atau penghitungan kerugian keuangan negara oleh lembaga yang tidak secara tegas memperoleh kewenangan konstitusional untuk itu. Oleh karena itu, Penjelasan Pasal 603 KUHP sepanjang frasa **“lembaga negara audit keuangan”** bertentangan dengan prinsip asas legalitas sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 1 ayat (1) KUHP.

8. Bahwa akibat ketidakjelasan makna dan batasan normatif dalam Penjelasan Pasal 603 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana a quo, telah timbul ketidakpastian hukum yang secara nyata dan faktual merugikan hak konstitusional Pemohon. Kerugian tersebut bukan bersifat potensial, melainkan telah berwujud konkret dan faktual, sebab pada saat permohonan ini diajukan, Pemohon telah ditetapkan sebagai Tersangka dan selanjutnya didudukkan sebagai Terdakwa dalam perkara dugaan tindak pidana korupsi Proyek Pengadaan Satelit Slot Orbit 123° BT pada Kementerian Pertahanan Republik Indonesia. Landasan utama penetapan Pemohon sebagai Tersangka bertumpu pada Laporan Hasil Audit Perhitungan Kerugian Keuangan Negara oleh Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan Republik Indonesia, yaitu LHAP

BPKP Nomor PE.03.03/SR-067/D5/02/2022 tanggal 12 Agustus 2022, yang menyatakan adanya kerugian negara sebesar US\$21.384.851 atau setara dengan Rp306.829.854.917,00 (tiga ratus enam miliar delapan ratus dua puluh sembilan juta delapan ratus lima puluh empat ribu sembilan ratus tujuh belas rupiah). Mengenai angka kerugian negara tersebut pada pokoknya bersumber dari Putusan Pengadilan Arbitrase tanggal 22 April 2021, tanpa disertai satu pun bukti pengeluaran riil dari kas negara, baik berupa Surat Perintah Membayar (SPM), Surat Perintah Pencairan Dana (SP2D), kuitansi pembayaran, rekening koran, maupun bukti sah lainnya yang menunjukkan bahwa uang negara telah benar-benar keluar dari kas negara dan berpindah kepada pihak Navayo International AG. Dengan demikian, konstruksi kerugian negara yang dijadikan dasar proses pidana terhadap Pemohon tidak bertumpu pada kerugian yang nyata, pasti, dan aktual atau actual loss sebagaimana dimaksud pada putusan MK Nomor 25/PUU-XIV/2016, melainkan pada konstruksi kerugian yang masih bersifat asumptif, derivatif, dan bertumpu pada putusan arbitrase. Sehingga atas proses penegakkan hukum yang dialami Pemohon jika tidak dipertegas dalam suatu putusan di Mahkamah maka akan ada “Leonardi” yang lain dijadikan tersangka dan dituntut di muka persidangan menggunakan hasil audit BPKP.

9. Bahwa untuk memulihkan hak konstitusional Pemohon sebagaimana dijamin dalam Pasal 27 ayat (1), Pasal 28 C ayat (2) UUD NRI 1945 dan Pasal 28D ayat (1) dan Pasal 28I ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, serta guna memastikan agar norma a quo selaras dengan desain konstitusional pengelolaan dan pertanggungjawaban keuangan negara, Pemohon memohon kepada Mahkamah Konstitusi untuk memberikan penafsiran konstitusional terhadap frasa “..**lembaga negara audit keuangan**..” dalam Penjelasan Pasal 603 KUHP. Dimana Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 telah secara tegas memberikan mandat konstitusional kepada Badan Pemeriksa Keuangan sebagai lembaga negara yang bebas dan mandiri untuk memeriksa pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara. Oleh karena itu, dalam konteks pembuktian unsur kerugian keuangan negara

yang bersifat nyata, pasti, dan aktual dalam tindak pidana korupsi, penentuan kerugian keuangan negara tidak boleh diserahkan kepada tafsir yang kabur, berubah-ubah, atau membuka ruang bagi lembaga yang tidak memiliki mandat konstitusional yang tegas.

10. Terkait dengan BPKP, berdasarkan Pasal 1 ayat (1) jo. Pasal 2 Peraturan Presiden Nomor 192 Tahun 2014 tentang Badan Pengawas Keuangan dan Pembangunan (Perpres 192/2014), BPKP merupakan aparat pengawasan intern pemerintah yang mempunyai tugas menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang pengawasan keuangan negara/daerah dan pembangunan nasional. Dalam melaksanakan tugasnya, BPKP menyelenggarakan fungsi antara lain pengawasan terhadap perencanaan dan pelaksanaan program dan/atau kegiatan yang dapat menghambat kelancaran pembangunan, audit atas penyesuaian harga, audit klaim, audit investigatif terhadap kasus-kasus penyimpangan yang berindikasi merugikan keuangan negara/daerah, audit penghitungan kerugian keuangan negara/daerah, pemberian keterangan ahli, dan upaya pencegahan korupsi (Pasal 3 huruf e Perpres 192/2014) (vide P-7). Sehingga posisi kedudukan BPKP dalam menghitung kerugian Negara berdasarkan Perpres tentu tidak dapat disejajarkan dengan kedudukan BPK RI dalam menghitung kerugian Negara, hal tersebut tertuang dalam Pasal 7 ayat (1) UU Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, sebagaimana telah diubah terakhir dengan UU Nomor 13 Tahun 2022 lebih lanjut Pasal 7 ayat (2) juga menegaskan bahwa kekuatan hukum peraturan perundang-undangan sesuai dengan hierarkinya. Sehingga sudah sepatutnya Mahkamah mengembalikan peran BPK sebagai satu-satunya Lembaga Negara yang berhak melakukan audit kerugian Negara.

b. Pengadaan User Terminal dengan Navayo

Uraian	Jumlah (USD)	Jumlah (Rp)	Kurs
1) kewajiban pokok	20,901,209.15	299.890.548.884,20	14,348.00
2) kewajiban beban bunga s.d. 15 Desember 2021	483,642.74	6.939.306.033,52	14,348.00
Jumlah kerugian keuangan negara	21,384,851.89	306.829.854.917,72	

11. Bahwa tabel sebagaimana termuat pada halaman 55 LHAP BPKP pada pokoknya menunjukkan bahwa jumlah kerugian keuangan negara yang dihitung oleh Tim auditor BPKP tidak bersumber dari adanya pengeluaran riil kas negara, melainkan diderivasi dari nilai Putusan Pengadilan Arbitrase Singapura tahun 2021. Dengan demikian, angka kerugian negara yang dijadikan dasar dalam perkara a quo bukanlah kerugian negara yang nyata, pasti, dan aktual berdasarkan bukti keluarnya uang negara, melainkan konstruksi kerugian yang ditarik dari putusan arbitrase. Konstruksi demikian menjadi semakin problematis karena pada saat proses arbitrase berlangsung, Kejaksaan Agung adalah pihak yang ditunjuk sebagai kuasa hukum Pemerintah Republik Indonesia, yang awal sengketa adalah perkara perdata kemudian ditarik menjadi pidana, bahkan pihak Navayo International AG selaku penggugat yang memenangkan perkara dalam Pengadilan Arbitrase Singapura juga kemudian ditetapkan sebagai Tersangka oleh Kejaksaan Agung.
12. Bahwa apabila permohonan a quo dikabulkan oleh Mahkamah Konstitusi, maka proses penegakan hukum pidana korupsi akan memperoleh standar konstitusional yang lebih pasti, tegas, dan terukur. Penetapan seseorang sebagai Tersangka tindak pidana korupsi, khususnya yang mensyaratkan adanya unsur kerugian keuangan negara, tidak boleh didasarkan pada perhitungan kerugian keuangan negara oleh lembaga yang kedudukan dan kewenangannya tidak memperoleh mandat langsung dari konstitusi, melainkan harus bertumpu pada hasil pemeriksaan atau audit lembaga yang secara sah diberi kewenangan oleh Undang-Undang dan UUD NRI Tahun 1945. Dalam konteks ini penting untuk dibedakan secara tegas antara Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP) dan Badan Pemeriksa Keuangan (BPK). BPKP secara kelembagaan merupakan Lembaga Pemerintah Non-Kementerian yang berkedudukan di bawah dan

bertanggung jawab langsung kepada Presiden. Kedudukan BPKP tersebut diatur dalam Peraturan Presiden Nomor 192 Tahun 2014 tentang Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan sebagaimana telah diubah terakhir dengan Peraturan Presiden Nomor 2 Tahun 2025. Dengan konstruksi kelembagaan demikian, BPKP merupakan bagian dari rumpun kekuasaan eksekutif yang menjalankan fungsi pengawasan internal pemerintahan di bidang keuangan dan pembangunan. Kedudukan tersebut berbeda secara fundamental dengan Badan Pemeriksa Keuangan (BPK). BPK bukan organ internal pemerintah, melainkan lembaga negara yang eksistensi, kewenangan, kebebasan, dan kemandiriannya dijamin secara langsung oleh Pasal 23E ayat (1) UUD NRI Tahun 1945. Amanat konstitusional tersebut kemudian diperkuat melalui Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan, yang menegaskan bahwa BPK adalah lembaga negara yang bertugas memeriksa pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara.

13. Bahwa dengan dikabulkannya permohonan a quo, yaitu dengan diberikannya penafsiran konstitusional terhadap Penjelasan Pasal 603 KUHP sepanjang frasa “..lembaga negara audit keuangan..” sebagai “Badan Pemeriksa Keuangan”, maka kerugian konstitusional yang saat ini dialami Pemohon secara factual maupun kerugian konstitusional yang secara potensial dapat terjadi di kemudian hari dapat dipulihkan dan dicegah agar tidak berulang dan berdasarkan seluruh uraian dalil, fakta kerugian konstitusional, hubungan sebab-akibat antara berlakunya norma a quo dengan kerugian yang dialami Pemohon, serta dasar hukum yang telah dikemukakan di atas, Pemohon telah memiliki kedudukan hukum atau legal standing untuk mengajukan permohonan pengujian Penjelasan Pasal 603 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan kedudukan hukum Pemohon tersebut juga telah memenuhi ketentuan Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2020 beserta penjelasannya, serta memenuhi syarat kerugian hak konstitusional sebagaimana diatur dalam Pasal 4 ayat (1) dan ayat (2) Peraturan

Mahkamah Konstitusi Nomor 7 Tahun 2025, karena kerugian yang dialami Pemohon bersifat spesifik, aktual, memiliki hubungan kausal dengan berlakunya norma yang dimohonkan pengujian, dan dapat dipulihkan apabila permohonan a quo dikabulkan oleh Mahkamah Konstitusi.

14. Bahwa berdasarkan seluruh alasan tersebut, Pemohon telah mengalami kerugian konstitusional yang nyata, atau setidaknya-tidaknya menurut penalaran yang wajar potensial dapat dipastikan akan terjadi, akibat tidak adanya kepastian hukum dalam pemberlakuan Penjelasan Pasal 603 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana sepanjang frasa “lembaga negara audit keuangan”. Ketidakjelasan norma a quo telah menempatkan Pemohon dalam posisi hukum yang tidak pasti, khususnya mengenai lembaga mana yang secara konstitusional berwenang melakukan pemeriksaan dan penghitungan kerugian keuangan negara sebagai dasar proses pemidanaan dalam tindak pidana korupsi. Dengan demikian, Pemohon telah memenuhi syarat kedudukan hukum atau legal standing sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Mahkamah Konstitusi serta parameter kerugian konstitusional sebagaimana ditegaskan dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 006/PUU-III/2005 dan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 011/PUU-V/2007, sehingga Pemohon beralasan menurut hukum untuk mengajukan permohonan pengujian a quo.

III. ALASAN-ALASAN PERMOHONAN

1. Bahwa yang menjadi objek permohonan a quo adalah pengujian konstitusionalitas Penjelasan Pasal 603 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana, khususnya sepanjang frasa “lembaga negara audit keuangan”, sebagaimana termuat dalam rumusan: “Yang dimaksud dengan merugikan keuangan negara adalah berdasarkan hasil pemeriksaan lembaga negara audit keuangan.”

2. Bahwa menurut Pemohon, frasa “lembaga negara audit keuangan” dalam Penjelasan Pasal 603 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana, yang tidak secara tegas menyebut Badan Pemeriksa Keuangan sebagai lembaga negara audit keuangan yang berwenang, telah menimbulkan keragu-raguan, ketidakjelasan norma, dan ruang multitafsir dalam penerapan hukum pidana, khususnya dalam menentukan lembaga yang berwenang melakukan pemeriksaan dan penghitungan kerugian keuangan negara. Bahwa ketidakjelasan tersebut bertentangan dengan prinsip negara hukum, mandat konstitusional Badan Pemeriksa Keuangan sebagai lembaga yang bebas dan mandiri, prinsip persamaan kedudukan di hadapan hukum, hak atas kepastian hukum yang adil, serta jaminan perlindungan hak asasi manusia dari perlakuan diskriminatif dan proses hukum yang sewenang-wenang, sebagaimana dijamin dalam Pasal 23E ayat (1) UUD NRI Tahun 1945, Pasal 27 ayat (1), Pasal 28C ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 dan Pasal 28D ayat (1), serta Pasal 28I ayat (1) dan ayat (2) UUD NRI Tahun 1945.
3. Batu uji UUD NRI 1945 yang digunakan untuk menguji frasa “lembaga negara audit keuangan” dalam Penjelasan Pasal 603 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana adalah sebagai berikut :
 - a) Pasal 23E ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 *"Untuk memeriksa pengelolaan dan tanggung jawab tentang keuangan negara diadakan satu Badan Pemeriksa Keuangan yang bebas dan mandiri."*
 - b) Pasal 27 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 *"Segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya."*
 - c) Pasal 28C ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 *"Setiap orang berhak untuk memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya secara kolektif untuk membangun masyarakat, bangsa, dan negaranya"*

- d) Pasal 28D ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 *"Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum."*
- e) Pasal 28G ayat (1) UUD NRI 1945 "Setiap orang berhak atas perlindungan diri pribadi, keluarga, kehormatan, martabat, dan harta benda yang di bawah kekuasaannya, serta berhak atas rasa aman dan perlindungan dari ancaman ketakutan untuk berbuat atau tidak berbuat sesuatu yang merupakan hak asasi.
- f) Pasal 28I ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 *hak untuk hidup, hak untuk tidak disiksa, hak untuk kemerdekaan pikiran dan hati nurani, hak beragama, hak untuk tidak diperbudak, hak untuk diakui sebagai pribadi dihadapan hukum, dan hak untuk tidak dituntut atas dasar hukum yang berlaku surut adalah hak asasi manusia yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apapun*
- g) Pasal 28I ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 setiap orang bebas dari perlakuan yang bersifat diskriminatif atas dasar apapun dan berhak mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif itu.

KETIDAKJELASAN FRASA "LEMBAGA NEGARA AUDIT KEUANGAN" BERTENTANGAN :

4. Bahwa selanjutnya menurut Pemohon, frasa "lembaga negara audit keuangan" dalam Penjelasan Pasal 603 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana bertentangan secara bersyarat terhadap Pasal 1 ayat (3) UUD NRI 1945 yang menyatakan: "Negara Indonesia adalah negara hukum". Prinsip Negara Hukum Rechtsstaat (Pasal 1 ayat (3) UUD NRI 1945). Prinsip *Rechtsstaat* dalam maknanya yang substantif mensyaratkan tiga komponen yang tidak dapat dipisahkan: kepastian hukum (*Rechtssicherheit*), kesetaraan di hadapan hukum (*Rechtsgleichheit*), dan larangan tindakan sewenang-wenang negara (*Willkürverbot*). Penggunaan LHAP BPKP yang berbasis *potential loss* tanpa kewenangan konstitusional sebagai dasar penetapan Pemohon sebagai tersangka secara simultan melanggar ketiga

komponen *Rechtsstaat* tersebut dan bertentangan dengan prinsip dasar negara hukum sebagaimana diamanatkan Pasal 1 ayat (3) UUD NRI 1945.

5. Bahwa selanjutnya menurut Pemohon, frasa "lembaga negara audit keuangan" dalam Penjelasan Pasal 603 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana bertentangan secara bersyarat terhadap Pasal 23E ayat (1) UUD NRI Tahun 1945, yang menyatakan: "Untuk memeriksa pengelolaan dan tanggung jawab tentang keuangan negara diadakan satu Badan Pemeriksa Keuangan yang bebas dan mandiri." Bahwa kedudukan BPK sebagai satu-satunya lembaga negara audit keuangan dapat dikonstruksikan melalui empat metode penafsiran konstitusional sebagai berikut:

Pertama, secara gramatikal, kata "satu" dalam frasa "diadakan satu Badan Pemeriksa Keuangan" merupakan kuantifikasi definitif (*numerus clausus*), bukan sekadar penyebutan deskriptif. Perumus UUD NRI Tahun 1945 secara sengaja menegaskan tunggalnya lembaga ini, sehingga tidak terbuka ruang penafsiran bagi keberadaan lembaga audit keuangan negara yang kedua.

Kedua, secara historis, amanat kemandirian BPK dalam Perubahan Ketiga UUD NRI Tahun 1945 tahun 2001 lahir dari semangat untuk memisahkan fungsi pemeriksaan keuangan negara dari kekuasaan eksekutif, guna mencegah lembaga pemeriksa dikooptasi oleh kekuasaan yang justru menjadi objek yang diperiksa. Semangat ini akan kehilangan makna apabila lembaga yang berkedudukan di bawah dan bertanggung jawab kepada Presiden (in casu BPKP) dibiarkan menjalankan fungsi yang sama dengan BPK, khususnya dalam perkara yang objek pemeriksaannya adalah kebijakan Kementerian/Lembaga di lingkungan eksekutif itu sendiri.

Ketiga, secara sistematis, BPK diatur tersendiri dalam Bab VIIIA UUD NRI Tahun 1945, terpisah dari Bab III tentang Kekuasaan Pemerintahan Negara, yang menunjukkan BPK berkedudukan sebagai cabang kekuasaan negara yang setara dan independen, bukan bagian dari struktur eksekutif. Sebaliknya, BPKP diatur pada tingkat Peraturan Presiden (Peraturan Presiden Nomor 192 Tahun 2014), yang secara hierarkis dan sistematis menegaskan kedudukannya sebagai bagian dari, dan tunduk pada, kekuasaan eksekutif.

Keempat, secara teleologis, tujuan Pasal 23E ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 adalah mewujudkan mekanisme check and balance dalam pengelolaan keuangan negara. Tujuan tersebut akan runtuh apabila BPKP, yang berada di bawah kendali Presiden, diperkenankan menetapkan kerugian negara dalam perkara yang berkaitan dengan kebijakan Kementerian Pertahanan RI di bawah Presiden yang sama, sebagaimana dialami Pemohon, suatu keadaan yang secara struktural mengandung konflik kepentingan (*conflict of interest*) yang justru hendak dicegah oleh konstitusi. Sehingga berdasarkan keempat metode penafsiran tersebut, BPK adalah lembaga konstitusional yang secara atributif berwenang memeriksa, menilai, dan/atau menetapkan kerugian negara secara final untuk kepentingan pembuktian unsur kerugian keuangan negara dalam tindak pidana korupsi, sebagaimana diperjelas melalui Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2006 tentang BPK (vide P-8). Kewenangan lembaga lain, termasuk BPKP, hanya bersifat administratif/internal/pembinaan dan tidak dapat dijadikan dasar tunggal penentuan unsur delik "kerugian negara" yang final dalam proses peradilan tanpa mandat dari BPK. Sehingga penjelasan sepanjang frasa "...lembaga negara audit keuangan..." pada Penjelasan Pasal 603 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana bertentangan dengan Pasal 23E ayat (1) UUD NRI Tahun 1945.

6. Bahwa ketidakjelasan frasa "lembaga negara audit keuangan" dalam Penjelasan Pasal 603 KUHP telah membuka ruang perlakuan yang tidak sama terhadap warga negara. Dalam praktik, seseorang dapat diproses pidana berdasarkan hasil audit BPKP, sementara dalam perkara lain penentuan kerugian negara dapat bertumpu pada BPK, Inspektorat, atau lembaga pemeriksa lainnya. Keadaan demikian menimbulkan standar ganda dalam pembuktian unsur kerugian negara, padahal setiap warga negara berhak memperoleh perlakuan yang sama di hadapan hukum. Persamaan di hadapan hukum bukan hanya berarti setiap orang dapat diproses oleh hukum, tetapi juga bahwa proses hukum tersebut harus menggunakan standar pembuktian yang sama, lembaga yang berwenang secara konstitusional, serta metode pemeriksaan yang dapat diprediksi sejak awal. Lebih lanjut jaminan persamaan kedudukan di hadapan hukum sebagaimana dimaksud Pasal 27 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 menghendaki agar setiap warga negara

diperlakukan berdasarkan standar hukum yang sama, objektif, terukur, dan tidak berubah-ubah, khususnya dalam perkara pidana yang mensyaratkan pembuktian unsur kerugian keuangan negara. Dalam konteks tindak pidana korupsi, unsur “merugikan keuangan negara” merupakan unsur esensial yang menentukan apakah seseorang dapat diproses, ditetapkan sebagai tersangka, didakwa, dan dimintai pertanggungjawaban pidana. Oleh karena itu, lembaga yang berwenang memeriksa, menilai, dan/atau menetapkan kerugian negara tidak boleh dibiarkan kabur, multitafsir, atau diserahkan kepada pilihan subjektif aparat penegak hukum. Sehingga menurut Pemohon penjelasan sepanjang frasa “...lembaga negara audit keuangan...” pada Penjelasan Pasal 603 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana bertentangan dengan Pasal 27 ayat (1) UUD NRI 1945.

7. Bahwa selanjutnya menurut Pemohon, frasa "lembaga negara audit keuangan" dalam Penjelasan Pasal 603 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana bertentangan secara bersyarat terhadap Pasal 28C ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 yang menyatakan: "Setiap orang berhak untuk memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya secara kolektif untuk membangun masyarakat, bangsa, dan negaranya." Bahwa selama 36 (tiga puluh enam) tahun pengabdianya, Pemohon aktif berperan dalam pembinaan dan pengembangan institusi TNI Angkatan Laut serta lingkungan purnawirawan, termasuk peran dalam organisasi kedinasan dan sosial-kemasyarakatan yang menjadi bagian dari perwujudan hak Pemohon untuk memajukan diri secara kolektif dalam membangun masyarakat, bangsa, dan negara sebagaimana dijamin pasal a quo. Bahwa akibat status Pemohon sebagai Tersangka dan selanjutnya Terdakwa yang bertumpu pada hasil audit BPKP yang tidak memiliki mandat konstitusional sebagaimana diuraikan di atas, Pemohon pada masa pensiun dan usia lanjutnya kehilangan kapasitas dan kepercayaan diri untuk terus berperan aktif dalam kegiatan sosial-kemasyarakatan tersebut, karena stigmatisasi sebagai terdakwa tindak pidana korupsi yang melekat pada dirinya sebelum ada kepastian hukum mengenai keabsahan lembaga yang berwenang menetapkan kerugian negara dalam perkara a quo. Bahwa dengan demikian, ketidakjelasan frasa "lembaga negara audit keuangan" yang berujung pada

penetapan status Pemohon berdasarkan audit lembaga yang tidak berwenang secara konstitusional, secara langsung menghalangi hak Pemohon untuk memajukan dirinya dalam memperjuangkan hak secara kolektif untuk membangun masyarakat, bangsa, dan negara, sehingga penjelasan sepanjang frasa "...lembaga negara audit keuangan..." pada Penjelasan Pasal 603 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana bertentangan dengan Pasal 28C ayat (2) UUD NRI Tahun 1945.

8. Selanjutnya menurut Pemohon, frasa "lembaga negara audit keuangan" dalam Penjelasan Pasal 603 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana bertentangan secara bersyarat terhadap Pasal 28D ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 yang menyatakan: "Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum." Bahwa ketidakjelasan Penjelasan Pasal 603 KUHP mengenai lembaga audit mana yang berwenang, standar metodologi yang wajib diterapkan, serta kedudukan hukum hasil audit dalam hierarki pembuktian pidana, menempatkan PEMOHON dalam kondisi *impossible compliance* suatu keadaan di mana subjek hukum tidak dapat mengetahui secara rasional dan *ex ante* standar kepatuhan hukum yang berlaku atas tindakan jabatannya. Bahwa hal tersebut secara langsung bertentangan dengan doktrin **lex certa** sebagaimana dirumuskan Paul Johann Anselm von Feuerbach sebagai derivasi asas legalitas (*nullum crimen, nulla poena sine praevia lege poenali*), yang mensyaratkan bahwa rumusan delik termasuk unsur "kerugian negara" yang harus dihitung oleh lembaga yang berwenang harus dirumuskan secara jelas, tegas, dan tidak kabur (*vague normen*), sehingga memberikan *fair warning* yang memungkinkan setiap orang mengarahkan perilakunya secara layak sebelum bertindak (*praevia lege*). Penjelasan Pasal 603 KUHP yang tidak secara definitif menentukan lembaga audit yang berwenang menghitung kerugian negara justru membuka ruang multitafsir yang melahirkan praktik penegakan hukum yang tidak dapat diprediksi (*unforeseeable*) oleh subjek hukum bertentangan langsung dengan inti asas *nullum delictum nulla poena sine praevia lege poenali*, bahwa syarat pemidanaan harus dirumuskan secara *certa* (tegas) sebelum perbuatan dilakukan, bukan ditentukan kemudian melalui penafsiran administratif seperti

Surat Edaran Jampidsus. Selanjutnya Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Nomor 003/PUU-IV/2006 telah menegaskan bahwa norma pidana yang tidak memuat rumusan yang jelas, terukur, dan dapat diprediksi melanggar jaminan kepastian hukum yang adil sebagaimana dijamin Pasal 28D ayat (1) UUD NRI Tahun 1945. Sehingga menurut Pemohon, penjelasan sepanjang frasa "...lembaga negara audit keuangan..." pada Penjelasan Pasal 603 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) UUD NRI Tahun 1945.

9. Bahwa selanjutnya menurut Pemohon, frasa "lembaga negara audit keuangan" dalam Penjelasan Pasal 603 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana bertentangan secara bersyarat terhadap Hak atas Perlindungan Diri Pribadi, Kehormatan, dan Martabat pada Pasal 28G ayat (1) UUD NRI 1945 yang menyatakan: "Setiap orang berhak atas perlindungan diri pribadi, keluarga, kehormatan, martabat, dan harta benda yang di bawah kekuasaannya, serta berhak atas rasa aman dan perlindungan dari ancaman ketakutan untuk melakukan atau tidak melakukan sesuatu yang merupakan hak asasi.". PEMOHON telah mengalami penahanan 11 bulan sampai masa penahanan habis (vide P-9) dan saat ini menjalani penuntutan sebagai terdakwa dengan basis data Laporan Hasil Audit Pemeriksaan BPKP yang muatannya hasil putusan arbitrase Singapura, di lain hal stigmatisasi publik melalui narasi korupsi yang dibangun berdasarkan LHAP BPKP cacat metodologis, kehilangan martabat dan nama baik, dan kerugian materiil yang harus dikeluarkan Pemohon untuk membela dirinya dalam proses hukum merupakan kerugian yang nyata, aktual, dan tidak bersifat hipotetis. Sehingga menurut Pemohon akibat dari penggunaan kaburnya frasa "...lembaga negara audit keuangan.." pada Penjelasan Pasal 603 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana menyebabkan Pemohon maka pihak Kejaksaan dapat dengan sewenang-wenang menggunakan audit BPKP yang menurut Pemohon tindakan tersebut terang dan nyata bertentangan dengan Pasal 28G ayat (1) UUD NRI 1945.

10. Bahwa akibat dari ketidakjelasan frasa “..lembaga negara audit keuangan..” pada Penjelasan Pasal 603 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana pihak Kejaksaan menetapkan Pemohon sebagai tersangka dan kemudian menjadi terdakwa yang dituduh merugikan keuangan Negara berdasarkan hasil audit LHAP / Laporan Hasil Audit Pemeriksaan BPKP jelas bertentangan dengan jaminan hak asasi manusia sebagaimana diatur dalam Pasal 28I ayat (1) UUD NRI Tahun 1945, *hak untuk hidup, hak untuk tidak disiksa, hak untuk kemerdekaan pikiran dan hati nurani, hak beragama, hak untuk tidak diperbudak, hak untuk diakui sebagai pribadi dihadapan hukum, dan hak untuk tidak dituntut atas dasar hukum yang berlaku surut adalah hak asasi manusia yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apapun dan Pasal 28I ayat 2 setiap orang bebas dari perlakuan yang bersifat diskriminatif atas dasar apapun dan berhak mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif itu.*
11. Berkenaan dengan Permohonan aquo selain bertentangan dengan Undang-undang Dasar NRI 1945, Pemohon penting menguraikan secara spesifik kerugian yang dialami sebagai berikut :
- a. pada rentang tahun 2016 s/d tahun 2017 berkedudukan sebagai Pejabat Pembuat Komitmen (PPK) suatu jabatan teknis pelaksana yang ditetapkan oleh Pengguna Anggaran (PA) melalui instrumen keputusan administratif pada Kementerian Pertahanan RI. Dalam struktur hukum administrasi keuangan negara berdasarkan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan Pasal 1 angka 22, mandat adalah pelimpahan kewenangan dari Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan yang lebih tinggi kepada yang lebih rendah, dengan tanggung jawab dan tanggung gugat tetap berada pada pemberi mandat. PPK adalah penerima mandat dari Menteri Pertahanan selaku Pengguna Anggaran, sehingga secara hukum administrasi, tanggung jawab struktural atas kebijakan yang dijalankan tetap melekat pada pemberi mandat.

- b. Bahwa seluruh tindakan PEMOHON dilaksanakan berdasarkan: (a) Sprin Menteri Pertahanan penyelamatan Slot Orbit 123° BT (vide bukti P-10); (b) kebijakan strategis penyelamatan Slot Orbit 123° BT yang mendapat legitimasi melalui Rapat Terbatas Kabinet tanggal 3 dan 4 Desember 2015 di hadapan Presiden Republik Indonesia ; serta (c) persetujuan Komisi I DPR RI. Fakta ini menegaskan bahwa PEMOHON bertindak bukan sebagai pengambil keputusan strategis yang mandiri, melainkan sebagai pelaksana kebijakan dalam struktur garis komando jabatan yang sah.
- c. Bahwa sampai dengan permohonan a quo diajukan, tidak terdapat satupun putusan dalam ranah hukum administrasi yang menyatakan PEMOHON telah melakukan penyalahgunaan wewenang sebagaimana dimaksud Pasal 17 dan Pasal 21 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 (vide bukti P-11). Pengguna Anggaran selaku pemberi mandat tidak pernah diperiksa sebagai saksi dalam proses penyidikan suatu kejanggalan fundamental yang menunjukkan konstruksi dakwaan dibangun secara tidak utuh dan tidak berimbang.
- d. Bahwa sesuai pasal 9 United Nations Convention Against Corruption (UNCAC) yang telah diratifikasi Indonesia melalui Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2006 menekankan pentingnya sistem pengadaan publik yang transparan, objektif, dan berbasis kriteria yang jelas dan dapat diprediksi. Penggunaan LHAP BPKP berbasis potential loss tanpa standar metodologi yang ditetapkan norma dan Peraturan Perundang-undangan, dapat diketahui sejak awal menyimpang dari komitmen Indonesia dalam pencegahan dan pemberantasan korupsi, **ironisnya BPKP adalah pihak yang sejak awal mengawal atau melakukan audit dalam review pengadaan Satelit Orbit 123 BT di Kemhan sejak tahun 2016 sebelum adanya gugatan dari pihak penyedia karena gagalnya Pemerintah dalam dukungan anggaran proyek tersebut. Dan pihak Jamdatun Keagungan adalah pihak penerima kuasa dalam surat kuasa khusus dari Sekjen Kemhan pada tahun 2019 dan Ketika Pemerintah kalah dalam gugatan pihak penyedia di Pengadilan Arbitrase di Singapura, pihak**

Kejagung (Jampidmil) mencari jalan keluar dengan menciptakan alur pemidanaan atas kekalahan Kejagung dalam pengadilan Arbitrase di Singapura yakni PEMOHON sebagai pihak yang dianggap bertanggung jawab seorang diri dari unsur penyelenggara Negara atas semua peristiwa hukum yang timbul atas proyek Satelit Kemhan, walau jelas mekanisme Pengadaan Barang dan Jasa dalam Permenhan No 17 Tahun 2014 Tentang Pengadaan Barang dan Jasa di lingkungan Kemhan dan TNI adalah sistem yang tidak berdiri sendiri karena ada Pengguna Anggaran, Kuasa Pengguna Anggaran, Pokja Pengadaan, PPK, Tim PPHP dan Tim Evaluasi Pengadaan (vide bukti P-12).

- e. Lebih lanjut, PEMOHON pada saat berkedudukan sebagai Pejabat Pembuat Komitmen (PPK) yang melaksanakan mandat jabatan berdasarkan perintah dan persetujuan atasan yang berwenang, bukan sebagai pengambil kebijakan otonom yang bertindak atas kehendak pribadi. Bahwa namun demikian, Kejaksaan Agung justru memperlakukan PEMOHON seolah-olah sebagai pelaku korupsi yang bertindak secara mandiri dan dengan kehendak bebas, padahal perkara a quo pada pokoknya berakar dari kegagalan Pemerintah dalam menyediakan dukungan anggaran terhadap Proyek Satelit Slot Orbit 123° BT, yang kemudian melahirkan sengketa keperdataan dengan pihak penyedia, Navayo International AG, di forum arbitrase internasional. Sengketa tersebut kemudian berkembang hingga adanya upaya sita jaminan terhadap aset Pemerintah Republik Indonesia di Paris, namun pada Desember 2025 Pengadilan Tribunal Paris telah menolak gugatan pihak Navayo International AG. Ironisnya, dengan dalih menyelamatkan keuangan negara, Kejaksaan Agung tetap memproses pidana PEMOHON seorang diri dari unsur penyelenggara Negara, bahkan turut menyeret pihak penyedia yang sebelumnya menempuh upaya hukum perdata untuk menagih hak piutangnya, ke dalam perkara tindak pidana korupsi koneksitas di Pengadilan Militer Tinggi II Jakarta. Fakta tersebut jelas merupakan penyimpangan dari prinsip persamaan yang adil dan proporsional, sekaligus perwujudan dari apa yang oleh Douglas Husak

dalam *Overcriminalization: The Limits of the Criminal Law* (Oxford University Press, 2008) disebut sebagai *over-criminalization*: penggunaan hukum pidana secara berlebihan terhadap hubungan hukum yang dasarnya bersifat administratif, yang menghasilkan *chilling effect* terhadap kemampuan pejabat pemerintah dalam mengambil keputusan yang diperlukan bagi penyelenggaraan negara.

- f. Bahwa guna memperdalam dalil sebagaimana telah diuraikan pada Batu Uji Pasal 28D ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 (angka 8 di atas), berikut diuraikan secara lebih rinci konstruksi doktrin Feuerbach dimaksud :

Sub-asas	Makna
Lex scripta	Hukum pidana harus tertulis (tidak boleh hukum tidak tertulis/kebiasaan)
Lex certa	Rumusan delik harus jelas dan tegas, tidak boleh kabur (<i>vague</i>)
Lex stricta	Larangan analogi, hakim tidak boleh memperluas berlakunya norma pidana melalui penafsiran analogis untuk memberatkan terdakwa
Non-retroaktif	Hukum pidana tidak berlaku surut (<i>lex praevia</i>) perbuatan hanya dapat dipidana jika telah diatur sebelum perbuatan dilakukan

12. Lebih lanjut korelasi Asas Nullum Delictum Nulla Poena Sine Praevia Lege Poenali dengan Penjelasan Pasal 603 KUHP. Pada penjelasan pasal 603 KUHP merumuskan frasa "lembaga negara audit keuangan" tanpa menyebutkan secara tegas institusi mana yang dimaksud. Ketidaktegasan ini secara langsung melanggar unsur *lex certa* dari asas legalitas Feuerbach yakni tuntutan bahwa rumusan delik (termasuk unsur-unsur yang menjadi syarat terpenuhinya delik, dalam hal ini "kerugian negara" yang harus dihitung oleh lembaga yang berwenang) harus dirumuskan secara jelas, tegas, dan tidak kabur (*vague normen*). Penjelasan Pasal 603 KUHP yang tidak secara definitif menentukan lembaga audit yang berwenang menghitung kerugian negara membuka ruang multitafsir yang pada gilirannya melahirkan praktik penegakan hukum yang tidak dapat diprediksi (*unforeseeable*) oleh subjek hukum, bertentangan langsung dengan inti asas *nullum delictum nulla poena sine praevia lege poenali*, yaitu bahwa syarat-syarat pemidanaan harus dirumuskan secara *certa* (tegas) sebelum perbuatan dilakukan, bukan ditentukan kemudian melalui penafsiran administratif

seperti Surat Edaran Jampidsus. Asas Feuerbach mensyaratkan bahwa hukum pidana termasuk standar dan metodologi yang menjadi syarat terpenuhinya unsur delik harus sudah ada dan dapat diketahui sebelum perbuatan dilakukan (*praevia lege*). Dalam fakta hukum Pemohon, standar penghitungan kerugian negara LHAP BPKP berbasis *potential loss* yang bersumber dari putusan arbitrase ICC yang tidak diakui dalam SAP (PP No. 71 Tahun 2010). Pidana hanya boleh dijatuhkan berdasarkan undang-undang (*lege*), bukan berdasarkan **surat edaran** atau **penafsiran administratif** instansi penegak hukum. SE Jampidsus No. B-1391/F/Fjp/04/2026 yang secara substantif menyamaratakan kewenangan BPKP dengan BPK bukanlah *lex* dalam pengertian formil (produk legislasi), melainkan *interpretatio* sepihak dari lembaga eksekutif. Penggunaan LHP / LHAP BPKP oleh pihak Kejaksaan muncul karena tidak jelasnya Lembaga mana yang berhak untuk melakukan audit penghitungan kerugian Negara hal tersebut tergambar dari frasa “..lembaga negara audit keuangan..” pada Penjelasan Pasal 603 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana membuka ruang pihak Aparat Penegak Hukum menggunakan lembaga audit diluar BPK dengan dalih “penegakkan hukum” telah memunculkan masalah baru yakni kriminalisasi kebijakan administratif seperti yang dialami oleh Pemohon yang menjalankan perintah atasan bahkan sebelum melakukan penandatanganan kontrak mengajukan permohonan persetujuan kepada atasan tetap saja Pemohon diletakkan sebagai orang yang dimintai pertanggungjawaban pidana seorang diri. Dan seandainya frasa “..lembaga negara audit keuangan..” pada Penjelasan Pasal 603 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana ditulis secara jelas yang berwenang adalah BPK maka hak konstitusional Pemohon tidak dirugikan.

13. Bahwa ketidakjelasan Penjelasan Pasal 603 UU KUHP jelas melanggar Prinsip hukum *Nullum delictum nulla poena sine praevia lege poenali* atau *asas legalitas* yang bertumpu pada tiga prinsip pokok harus tertulis (*lex scripta*), hukum harus ditafsirkan seperti yang dibaca (*lex stricta*), dan tidak multitafsir (*lex certa*). Penjelasan Pasal 603 UU KUHP yang menyatakan kerugian negara didasarkan pada hasil pemeriksaan “lembaga negara audit keuangan” tanpa menyebutkan secara spesifik bahwa lembaga berwenang untuk itu adalah BPK, telah

menimbulkan keragu-raguan, perdebatan, dan tidak pasti dalam pemberlakuan aturan hukum pidana, yang seharusnya bersifat tegas dan tidak multitafsir. Konsekuensi dari asas legalitas tersebut adalah seseorang hanya dapat dikualifikasikan melakukan tindak pidana, diproses, diadili, dan dijatuhi pidana apabila perbuatan yang didakwakan telah terlebih dahulu diatur secara jelas dalam undang-undang tertulis yang berlaku sebelum perbuatan tersebut dilakukan. Dengan demikian, pemidanaan tidak boleh dibangun di atas tafsir yang kabur, perluasan makna secara analogis, atau penerapan norma secara retrospektif yang merugikan warga negara.

14. Bahwa Mahkamah telah menegaskan larangan penggunaan norma yang tidak tertulis sebagai dasar untuk memidana seseorang. Dalam hukum pidana dikenal ajaran sifat melawan hukum materiil dalam fungsi positif, yaitu suatu perbuatan dapat dipandang melawan hukum meskipun tidak secara tegas diatur dalam peraturan perundang-undangan, sepanjang menurut rasa keadilan masyarakat perbuatan tersebut dipandang tercela. Mengenai ajaran tersebut pernah termuat dalam Penjelasan Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Tindak Pidana Korupsi. Namun, melalui Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 003/PUU-IV/2006, Mahkamah Konstitusi menyatakan penjelasan tersebut bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat. Bahwa pertimbangan Mahkamah tersebut menegaskan bahwa pemidanaan tidak boleh bertumpu pada ukuran moral, kepatutan, atau rasa keadilan masyarakat yang tidak dirumuskan secara tertulis dan pasti dalam undang-undang. Dalam negara hukum, setiap pembatasan hak dan setiap ancaman pidana harus tunduk pada prinsip kepastian hukum yang adil sebagaimana dijamin dalam Pasal 28D ayat (1) UUD NRI Tahun 1945, yang menyatakan: "Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum."
15. Bahwa Mahkamah pernah membatalkan Undang-Undang No. 16 Tahun 2003 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang No. 2 Tahun 2002 Tentang Pemberlakuan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang No. 1 Tahun 2002 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme

karena larangan menegakkan prinsip non-retroaktif (UU Tidak boleh berlaku surut), sebagaimana segi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 13/PUU-1/2003, tanggal 30 Juli 2004. Adapun salah satu pertimbangan Mahkamah antara lain : "Menimbang bahwa selain dari kelemahan ditinjau dari bentuknya, dan juga kekeliruan dari sudut kewenangan pembentuk undang-undang untuk memberlakukan sesuatu kaidah hukum yang bersifat abstrak terhadap sesuatu peristiwa yang bersifat konkrit, dan karena itu bertentangan dengan prinsip pemisahan kekuasaan kehakiman yang dianut oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, materi muatan Undang-undang No. 16 Tahun 2003 tersebut memang ternyata dapat dikatakan sebagai undang-undang yang diberlakukan surut (*ex post facto law* atau *retroactive legislation*) sebagaimana dimaksud oleh ketentuan Pasal 28I ayat (1) UUD 1945. "Menimbang bahwa berdasarkan alasan-alasan tersebut di atas Mahkamah berpendapat permohonan a quo harus dikabulkan, karena Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2003 bertentangan dengan ketentuan dan semangat Pasal 1 ayat (3) dan Pasal 28I ayat (1) UUD 1945, dan oleh karena itu Mahkamah harus menyatakan Undang-undang a quo tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat".

16. Bahwa dengan demikian, Penjelasan Pasal 603 KUHP sepanjang frasa "lembaga negara audit keuangan" telah menimbulkan ketidakjelasan norma dan ruang multitafsir, karena tidak secara tegas menentukan lembaga mana yang berwenang melakukan pemeriksaan dan penghitungan kerugian keuangan negara. Ketidakjelasan tersebut membuka peluang bagi penafsiran yang sewenang-wenang, seolah-olah setiap lembaga dapat dikualifikasikan sebagai "lembaga negara audit keuangan" untuk menentukan kerugian keuangan negara. Keadaan demikian bertentangan dengan prinsip negara hukum sebagaimana dijamin dalam Pasal 1 ayat (3) UUD NRI Tahun 1945, serta melanggar hak atas kepastian hukum yang adil sebagaimana dijamin dalam Pasal 28D ayat (1) UUD NRI Tahun 1945.
17. Bahwa dalam Konsideran Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan, menyatakan : "bahwa keuangan negara merupakan salah satu unsur pokok dalam penyelenggaraan pemerintahan negara dan mempunyai

manfaat yang sangat penting guna mewujudkan tujuan negara untuk mencapai masyarakat yang adil, makmur dan sejahtera sebagaimana diamanatkan dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, bahwa untuk tercapainya tujuan negara, pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara memerlukan suatu lembaga pemeriksa yang bebas, mandiri, dan profesional untuk menciptakan pemerintahan yang bersih dan bebas dari korupsi, kolusi, dan nepotisme. Kemudian dalam Pasal 1 ayat (1) menyatakan : "BPK adalah lembaga negara yang bertugas untuk memeriksa pengelolaan dan tanggungjawab keuangan negara sebagaimana dimaksud dalam UUD 1945,". Kemudian pernyataan ini dipertegas kembali pada Pasal 6 ayat (1) menyatakan : "BPK bertugas memeriksa pengelolaan dan tanggungjawab keuangan negara yang dilakukan oleh Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, Lembaga Negara lainnya, Bank Indonesia, Badan Usaha Milik Negara, Badan Layanan Umum, Badan Usaha Milik Daerah, dan lembaga atau badan lain yang mengelola keuangan negara". Demikian juga Pasal 10 ayat (1) menyatakan : "BPK berwenang menilai dan/atau menetapkan jumlah kerugian negara yang diakibatkan oleh perbuatan melawan hukum baik sengaja maupun lalai yang dilakukan oleh bendahara, pengelola BUMN/BUMD, dan lembaga atau badan lain yang menyelenggarakan pengelolaan keuangan negara."

18. Bahwa dalam konsideran Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2004 tentang tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggungjawab Keuangan Negara, dinyatakan : "bahwa untuk mendukung keberhasilan penyelenggaraan pemerintahan negara, keuangan negara wajib dikelola secara tertib, taat pada peraturan perundang-undangan, efisien, ekonomis, efektif, transparan, dan bertanggung jawab dengan memperhatikan rasa keadilan dan kepatutan; perlu dilakukan pemeriksaan berdasarkan standar pemeriksaan oleh Badan Pemeriksa Keuangan yang bebas dan mandiri". Kemudian Pasal 13 Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggungjawab Keuangan Negara (vide P-13) menyatakan: "BPK dapat melaksanakan pemeriksaan investigatif guna mengungkap adanya indikasi kerugian negara/daerah dan/atau unsur pidana". Dengan demikian secara konstitusional dan yuridis, Badan yang bertugas dan berwenang memeriksa pengelolaan dan tanggung-jawab keuangan negara serta

menilai dan/atau menetapkan (men-declare) jumlah kerugian negara hanya satu yakni BPK yang keberadaan sebagai cabang kekuasaan negara yang bebas dan mandiri dari pengaruh dari cabang-cabang kekuasaan negara lainnya sehingga dapat mewujudkan mekanisme check and balance.

19. Bahwa Hasil Rumusan Rapat Pleno Kamar Pidana Tahun 2016 angka 6 dalam Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 4 Tahun 2016, sebagaimana telah diubah dengan Surat Edaran Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2024 angka 3 (vide P-14), pada pokoknya memang menegaskan bahwa Badan Pemeriksa Keuangan merupakan instansi yang memiliki kewenangan konstitusional untuk menyatakan ada atau tidaknya kerugian keuangan negara. Namun, pada saat yang sama, rumusan tersebut juga masih membuka ruang bagi instansi lain, seperti BPKP, Inspektorat, Satuan Kerja Perangkat Daerah, maupun Akuntan Publik tersertifikasi, untuk melakukan pemeriksaan dan audit pengelolaan keuangan negara yang hasilnya dapat dijadikan dasar penentuan kerugian keuangan negara. Konstruksi demikian justru memperlihatkan adanya ketidakpastian hukum mengenai siapa sesungguhnya yang dimaksud sebagai "lembaga negara audit keuangan" dalam Penjelasan Pasal 603 KUHP. Ketidakpastian tersebut menjadi semakin serius karena norma pidana tidak boleh digantungkan pada petunjuk teknis, surat edaran, atau praktik penegakan hukum yang membuka ruang tafsir berbeda-beda, terlebih apabila tafsir tersebut berakibat langsung pada penetapan seseorang sebagai Tersangka, Terdakwa, bahkan pada pemidanaan. Bahwa Surat Edaran maupun petunjuk teknis institusional tidak dapat memperluas, menggeser, atau mereduksi mandat konstitusional Badan Pemeriksa Keuangan sebagaimana dijamin dalam Pasal 23E ayat (1) UUD NRI Tahun 1945. Apabila hasil pemeriksaan lembaga selain BPK tetap diposisikan sebagai dasar utama untuk menyatakan kerugian keuangan negara dalam perkara pidana korupsi, maka kewenangan konstitusional BPK menjadi tereduksi dan kepastian hukum warga negara menjadi terancam. Oleh karena itu, Penjelasan Pasal 603 KUHP sepanjang frasa "lembaga negara audit keuangan" harus dimaknai secara tegas dan terbatas sebagai Badan Pemeriksa Keuangan. Penafsiran demikian diperlukan agar penentuan kerugian keuangan negara dalam perkara pidana korupsi tidak lagi

ditafsirkan secara sektoral oleh aparat penegak hukum, melainkan bertumpu pada lembaga yang memiliki mandat konstitusional, bebas, dan mandiri.

20. Bahwa selain itu, Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan atau BPKP bukanlah lembaga negara audit keuangan yang memperoleh mandat langsung dari Undang-Undang Dasar. BPKP dibentuk berdasarkan Peraturan Presiden, berkedudukan dalam rumpun kekuasaan eksekutif, serta menjalankan fungsi pengawasan intern pemerintahan. Oleh karena itu, secara konstitusional, BPKP tidak dapat dipersamakan dengan Badan Pemeriksa Keuangan sebagai lembaga negara yang bebas dan mandiri sebagaimana dimaksud dalam Pasal 23E ayat (1) UUD NRI Tahun 1945. Hal tersebut tercermin dalam konsideran Peraturan Presiden Nomor 192 Tahun 2014 tentang Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan, yang pada pokoknya menyatakan bahwa dalam rangka melaksanakan pembangunan nasional serta pengelolaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara/Daerah secara transparan, akuntabel, dan bebas dari korupsi, Presiden memerlukan fungsi pengawasan intern yang andal dan sistem pengendalian intern. Selanjutnya dalam Pasal 1 ayat (1) dan (2) menyatakan

- (1) Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan, selanjutnya disingkat BPKP, merupakan aparat pengawasan intern pemerintah.
- (2) BPKP sebagaimana dimaksud pada ayat (1), berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Presiden

Dengan demikian BPKP merupakan aparat pengawasan intern pemerintah yang bertugas untuk melaksanakan fungsi pengawasan dan pembinaan dalam lingkup intern pemerintah, Dengan kata lain BPKP tidak dapat disebut sebagai Lembaga Audit Negara yang memiliki sifat bebas dan mandiri

21. Dengan membiarkan lembaga di luar Badan Pemeriksa Keuangan untuk menghitung dan menetapkan kerugian keuangan negara, pada hakikatnya mereduksi kewenangan atributif BPK yang diberikan langsung oleh konstitusi. Keadaan demikian juga menggeser unsur “merugikan keuangan negara” dari unsur delik yang objektif menjadi konstruksi subjektif aparat penegak hukum. Bahwa fungsi pemeriksaan pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara bukanlah kewenangan administratif biasa, melainkan kewenangan konstitusional

yang secara atributif diberikan kepada satu lembaga negara yang bebas dan mandiri, yaitu Badan Pemeriksa Keuangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 23E ayat (1) UUD NRI Tahun 1945. Apabila unsur kerugian keuangan negara dibiarkan ditentukan oleh berbagai lembaga di luar BPK, maka unsur delik tersebut kehilangan standar objektifnya dan berpotensi menjadi alat tafsir sepihak dalam proses pemidanaan. Kondisi demikian secara langsung mengancam prinsip negara hukum dan kepastian hukum yang adil sebagaimana dijamin dalam Pasal 1 ayat (3) dan Pasal 28D ayat (1) UUD NRI Tahun 1945. Bahwa oleh karena itu, Mahkamah perlu menegaskan bahwa frasa “lembaga negara audit keuangan” dalam Penjelasan Pasal 603 KUHP harus dimaknai secara terbatas sebagai Badan Pemeriksa Keuangan, agar penentuan kerugian keuangan negara tetap berada dalam koridor kewenangan konstitusional, objektif, bebas, dan mandiri.

22. Bahwa dalam Permohonan a quo Pemohon juga mengemukakan fakta putusan Mahkamah Konstitusi terkait kewenangan BPK dalam menghitung kerugian negara antara lain :

- a) Keputusan Mahkamah Konstitusi Nomor : 31/PUU-X/2012, (vide Bukti P-15) harus dibaca secara terbatas pada konteksnya, yakni kewenangan penyidik mengumpulkan alat bukti pendukung (*corroborating evidence*) dalam tahap pembuktian bukan kewenangan **menetapkan/mendeklarasikan** (declare) angka kerugian negara sebagai unsur delik yang final. Kedua hal ini berbeda secara kualitatif: 'membuktikan' bersifat evidentiary dan terbuka bagi banyak sumber, sedangkan 'menetapkan kerugian negara sebagai unsur konstitutif delik' adalah kewenangan atributif tunggal yang hanya melekat pada BPK berdasarkan Pasal 23E ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 juncto Pasal 10 ayat (1) UU BPK." Dengan demikian, Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 31/PUU-X/2012 tidak dapat dimaknai sebagai pembenaran bagi BPKP untuk menetapkan kerugian negara secara final sebagaimana terjadi dalam perkara a quo.

- b) Bahwa berkenaan dengan Putusan Mahkamah Konstitusi Keputusan Nomor 54/PUU-XII/2014 yang menguji ketentuan norma norma Pasal 13 UU Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara, dan Norma Pasal 11 huruf c, Pasal 34 ayat (1) UU No 15 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa terhadap UUD 1945. Secara lengkap uraian Pasal pengujian dan batu uji dalam permohonan ini adalah sebagai berikut: Pasal 13 UU 15/2004 : "Pemeriksa dapat melaksanakan pemeriksaan investigatif guna mengungkap adanya indikasi kerugian negara/daerah dan/atau unsur pidana " Pasal 11 huruf c UU 15/2006 : "BPK dapat memberikan:...(C) keterangan ahli dalam proses peradilan mengenai kerugian negara/daerah". Pasal 34 ayat (1) UU 15/2006 : "BPK dalam menjalankan tugas dan wewenangnya dibantu oleh Pelaksana BPK, yang terdiri atas Sekretariat Jenderal, unit pelaksana tugas pemeriksaan, unit pelaksana tugas penunjang, perwakilan, Pemeriksa, dan pejabat lain yang ditetapkan oleh BPK sesuai dengan kebutuhan" Mahkamah Konstitusi memberikan pertimbangan terhadap norma-norma yang di uji, tidak bertentangan dengan UUD 1945. Secara lengkap dapat di kutip sebagai berikut : "Dari ketentuan pasal tersebut maka tugas utama dari Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) adalah memeriksa pengelolaan dan tanggung jawab tentang keuangan negara yang hasilnya diserahkan kepada Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Pemeriksaan BPK dalam ketentuan Pasal 23E UUD 1945 kemudian diderivasikan ke dalam UU 15/2004 dan UU 15/2006 khususnya Pasal 4 UU 15/2004 dan Pasal 6 ayat (3) UU 15/2006 yang menyatakan bahwa pemeriksaan BPK terdiri atas pemeriksaan keuangan, pemeriksaan kinerja, pemeriksaan dengan tujuan tertentu yang kesemuanya berkenaan dengan tugas pokok BPK dalam memeriksa pengelolaan dan tanggung jawab tentang keuangan negara".
- c) Bahwa berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 25/PUU-XIV/2016 tanggal 8 September 2016 (vide P-16), unsur "merugikan keuangan negara" dalam tindak pidana korupsi tidak lagi dapat dimaknai sebagai kerugian yang bersifat perkiraan atau *potential loss*, melainkan

harus dibuktikan sebagai kerugian yang benar-benar nyata, pasti, dan aktual atau *actual loss*. Konsepsi *actual loss* tersebut, menurut Mahkamah Konstitusi, lebih menjamin kepastian hukum yang adil serta sejalan dengan harmonisasi hukum nasional dan internasional, antara lain Undang-Undang Administrasi Pemerintahan, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan, serta *United Nations Convention Against Corruption* 2003 yang telah diratifikasi melalui Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2006. Dengan demikian, kerugian keuangan negara dalam tindak pidana korupsi merupakan unsur delik materiil yang wajib dibuktikan secara nyata, pasti, dan aktual, bukan berdasarkan asumsi, proyeksi, atau kemungkinan kerugian.. Oleh karena itu, penghitungan kerugian keuangan negara harus dilakukan oleh lembaga negara yang memiliki kewenangan konstitusional, bebas, dan mandiri, agar nilai kerugian yang dijadikan dasar pemidanaan benar-benar memenuhi standar “nyata dan pasti” sebagaimana dikehendaki oleh hukum dan konstitusi.

- d) Bahwa sesuai Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 54/PUU-XVII/2019 (vide P-17), Mahkamah Konstitusi telah menegaskan konstitusionalitas kewenangan Badan Pemeriksa Keuangan dalam melakukan Pemeriksaan Dengan Tujuan Tertentu atau PDTT. Kewenangan tersebut bersumber dari Pasal 6 ayat (3) Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan dan Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2004, yang pada pokoknya menyatakan bahwa pemeriksaan BPK mencakup pemeriksaan keuangan, pemeriksaan kinerja, dan pemeriksaan dengan tujuan tertentu. Dalam pertimbangannya, Mahkamah Konstitusi menegaskan bahwa PDTT dimaksudkan untuk memberikan ruang kepada BPK melakukan pemeriksaan yang lebih menyeluruh dan mendalam terhadap pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara, termasuk pemeriksaan investigatif guna mengungkap adanya indikasi kerugian negara dan/atau unsur pidana. Bahwa Putusan Mahkamah Konstitusi tersebut semakin memperkuat kedudukan BPK sebagai lembaga negara yang secara konstitusional diberi mandat untuk memeriksa pengelolaan dan

tanggung jawab keuangan negara. Dengan demikian, dalam perkara tindak pidana korupsi yang mensyaratkan adanya kerugian keuangan negara yang nyata dan pasti, lembaga yang paling tepat dan konstitusional untuk melakukan pemeriksaan serta menentukan adanya kerugian keuangan negara adalah Badan Pemeriksa Keuangan, bukan lembaga yang kedudukannya berada dalam rumpun eksekutif atau pengawasan internal pemerintahan.

- e) Bahwa sesuai Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 26/PUU-XIX/2021 (vide P-18), Mahkamah telah memeriksa pengujian Pasal 6 ayat (1) dan Pasal 10 ayat (1) Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan. Pasal 6 ayat (1) UU BPK menegaskan bahwa BPK bertugas memeriksa pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara, sedangkan Pasal 10 ayat (1) UU BPK memberikan kewenangan kepada BPK untuk menilai dan/atau menetapkan jumlah kerugian negara yang diakibatkan oleh perbuatan melawan hukum, baik sengaja maupun lalai. Meskipun permohonan dalam perkara tersebut ditolak, Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 26/PUU-XIX/2021 tetap penting dalam perkara a quo karena menegaskan kedudukan BPK sebagai lembaga negara yang memiliki mandat undang-undang untuk memeriksa pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara, termasuk menilai dan/atau menetapkan jumlah kerugian negara. Dalam kaitan ini, Mahkamah tidak berwenang menilai suatu kasus konkret. Kewenangan Mahkamah adalah menguji norma suatu undang-undang terhadap UUD 1945, yang mana Putusan Mahkamah atas pengujian tersebut bersifat final dan mengikat serta berlaku dengan prinsip *erga omnes*"
- f) Bahwa pendirian konstitusional tersebut kembali ditegaskan Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Nomor 28/PUU-XXIV/2026 (vide P-19) yang menguji norma Pasal 603 dan Pasal 604 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana. Dalam pertimbangannya, Mahkamah menilai isu mengenai siapa lembaga yang berwenang menetapkan kerugian keuangan negara, bagaimana standar

penilaiannya, dan sejauh mana hasil audit tersebut digunakan dalam pembuktian, merupakan bagian penting dari kepastian hukum dalam unsur “merugikan keuangan negara”. Pada halaman 39 Putusan a quo, Mahkamah Konstitusi secara tegas menyatakan bahwa dengan mengacu pada Penjelasan Pasal 603 KUHP, lembaga negara yang berwenang mengaudit keuangan negara adalah Badan Pemeriksa Keuangan. Penegasan tersebut didasarkan pada Pasal 23E ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 yang menempatkan BPK sebagai satu badan yang bebas dan mandiri untuk memeriksa pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara. Lebih lanjut dalam permohonan tersebut hanya terbatas pada pasal 603 KUHP dan pasal 604 KUHP yang tidak menyertakan penjelasan pasal 603 frasa “..lembaga negara audit keuangan..” hal tersebut juga sesuai dengan pertimbangan Mahkamah “Menimbang bahwa berdasarkan seluruh uraian pertimbangan hukum tersebut di atas, frasa “merugikan keuangan negara” dalam norma Pasal 603 dan Pasal 604 UU 1/2023 telah ternyata tidak bertentangan dengan kepastian hukum yang adil seperti diatur dalam Pasal 28D ayat (1) UUD NRI Tahun 1945, bukan sebagaimana yang didalilkan para Pemohon. Dengan demikian, dalil para Pemohon sepanjang frasa “merugikan keuangan negara” dalam norma Pasal 603 dan Pasal 604 UU 1/2023 adalah tidak beralasan menurut hukum untuk seluruhnya”.

- g) Bahwa lebih lanjut, berkaitan dengan hal tersebut demi menegakkan dan memulihkan mandat konstitusional Badan Pemeriksa Keuangan sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 23E ayat (1) UUD NRI Tahun 1945, Mahkamah Konstitusi memiliki dasar konstitusional dan yuridis yang kuat untuk menegaskan bahwa penentuan kerugian keuangan negara yang bersifat nyata dan pasti wajib didasarkan pada hasil pemeriksaan Badan Pemeriksa Keuangan. Bahwa dengan demikian, frasa “..lembaga negara audit keuangan..” dalam Penjelasan Pasal 603 KUHP harus dimaknai secara tegas, terbatas, dan konstitusional sebagai Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia, yaitu lembaga negara yang eksistensi, kewenangan, kebebasan, dan kemandiriannya dijamin langsung oleh UUD NRI Tahun 1945.

23. Lebih lanjut berdasarkan kutipan putusan MK Nomor 25/PUU-XIV/2016 yang diucapkan pada tanggal 25 Januari 2017 dengan menyatakan:

"...unsur 'merugikan keuangan negara' tidak lagi dipahami sebagai perkiraan (potential loss) namun harus dipahami benar-benar sudah terjadi atau nyata (actual loss) untuk dapat diterapkan dalam tindak pidana korupsi."

24. Bahwa pasca diucapkannya Putusan MK 28/2026, kondisi ketidakjelasan frasa "lembaga negara audit keuangan" yang didalilkan Pemohon terbukti nyata, dalam praktik : Jaksa Agung melalui Jaksa Agung Muda Pidana Khusus menerbitkan Surat Edaran yang menyatakan bahwa BPKP juga berwenang menghitung dan menetapkan kerugian negara untuk kepentingan pembuktian tindak pidana korupsi (kliping pernyataan Kejagung di berbagai media, vide bukti P-20). Terbitnya Surat Edaran tersebut yang menempatkan BPKP setara dengan BPK dalam kewenangan menghitung kerugian negara merupakan bukti konkret bahwa ketiadaan penegasan tekstual mengenai lembaga yang dimaksud dalam Penjelasan Pasal 603 KUHP membuka ruang bagi aparat penegak hukum untuk menafsirkan sendiri norma a quo secara sepihak melalui peraturan kebijakan (beleid regel) yang kedudukannya berada di bawah undang-undang. Kondisi ini justru menegaskan urgensi Permohonan a quo: sepanjang frasa "lembaga negara audit keuangan" belum ditegaskan maknanya dalam amar putusan Mahkamah, praktik semacam ini berpotensi terus berulang dan menimbulkan ketidakpastian hukum bagi warga negara lain.

25. Bahwa lebih lanjut contoh simpang siurnya Lembaga audit mana yang berwenang untuk menghitung kerugian Negara belum lama ini timbul lagi dalam persidangan tindak pidana korupsi sehingga menjadi polemik yang tidak berujung, dimana Ahli Keuangan Negara yang sering digunakan pihak Kejaksaan Agung RI dalam persidangan perkara-perkara Tindak Pidana Korupsi terbukti secara tidak langsung telah membuka reduksi *ratio decidendi* Putusan MK No 28 Tahun 2026, yang diuraikan Pemohon dalam permohonan a quo, "saya cuma nanya yang berhak menetapkan kerugian negara BPK atau BPKP sederhana itu pertanyaan

saya?" tanya Rinto, dimana ahli Drs. Siswo Sujanto dalam keterangannya di muka persidangan dan dikutip media nasional "yang menetapkan kerugian negara itu majelis (hakim)," jawab Siswo. <https://fajar.co.id/2026/07/01/ahli-lkpp-kasus-satelit-orbit-123-bt-harusnya-jadi-tanggung-jawab-kolektif-di-kemhan/?page=all> dan Namun saat ditanya lembaga negara mana yang berhak untuk mengaudit kerugian keuangan negara, Siswo mengatakan bahwa majelis hakimlah yang bisa menetapkan kerugian negara. www.tribunnews.com (vide P-21).

26. Dampak langsung dan konkret dari "kegaduhan hukum" mengenai tafsir normatif pada putusan MK 28/2026 ternyata masih membuka ruang reduksi-reduksi bagi pihak yang ingin tetap menggunakan Lembaga yang berwenang menetapkan adanya kerugian Negara selain BPK RI, sehingga PEMOHON merasa reduksi mengenai Lembaga yang berwenang menetapkan adanya kerugian Negara dalam pertimbangan Mahkamah dan kondisi reduksi tersebut jelas berkaitan langsung dengan hak konstitusional PEMOHON sehingga perlu dipertegas Kembali oleh Mahkamah dalam amar putusan, karena PEMOHON saat ini dihadapkan dengan penuntutan di Peradilan Koneksitas yang dilakukan Kejaksaan berdasarkan Audit BPKP, bukan BPK RI. Lebih lanjut audit yang digunakan oleh pihak Kejaksaan masih menggunakan istilah Potensial Loss untuk menetapkan diri PEMOHON sebagai tersangka, maka demi kepastian hukum PEMOHON mohon penafsiran yang tegas oleh Mahkamah dalam suatu putusan permohonan yang diajukan dalam Permohonan Pengujian Undang Undang.
27. Bahwa permohonan a quo yang diajukan PEMOHON kepada Mahkamah bukanlah mengenai implementasi atau penerapan norma dalam praktik penegakan hukum (*constitutional complaint*), melainkan mengenai persoalan konstitusionalitas norma yang secara langsung menimbulkan kerugian terhadap hak-hak konstitusional PEMOHON. Dengan demikian, objek yang dipersoalkan dalam permohonan ini adalah norma **Penjelasan Pasal 603 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana, sepanjang frasa "..lembaga negara audit keuangan.."**, yang menimbulkan ketidakjelasan dan multitafsir mengenai lembaga yang berwenang menentukan kerugian keuangan negara.

28. Bahwa ketidakjelasan norma tersebut telah mengakibatkan terganggunya pemenuhan hak-hak konstitusional PEMOHON, antara lain hak untuk memperoleh perlindungan atas prinsip negara hukum sebagaimana dijamin dalam Pasal 1 ayat (3) UUD NRI Tahun 1945, hak atas persamaan kedudukan di hadapan hukum dan pemerintahan sebagaimana dijamin dalam Pasal 27 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945, serta hak untuk memperoleh jaminan, pengakuan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil sebagaimana dijamin dalam Pasal 28D ayat (1) UUD NRI Tahun 1945.
29. Bahwa Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Nomor Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 003/PUU-IV/2006 telah menegaskan pentingnya asas kepastian hukum dalam perumusan norma pidana. Dalam putusan tersebut, Mahkamah menyatakan bahwa Penjelasan Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang memperluas makna unsur "secara melawan hukum" hingga mencakup ukuran kepatutan, rasa keadilan, dan norma kehidupan sosial dalam masyarakat, bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat. Pertimbangan Mahkamah dalam putusan tersebut pada pokoknya menegaskan bahwa suatu norma pidana tidak boleh dirumuskan secara kabur, tidak pasti, atau membuka ruang penafsiran yang beragam, karena keadaan demikian bertentangan dengan hak konstitusional warga negara untuk memperoleh kepastian hukum yang adil sebagaimana dijamin oleh Pasal 28D ayat (1) UUD NRI Tahun 1945.
30. Bahwa *ratio decidendi* putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 003/PUU-IV/2006 tersebut relevan dan mutatis mutandis berlaku terhadap permohonan a quo. Jika Mahkamah telah menyatakan inkonstitusional suatu norma penjelasan yang menimbulkan ketidakpastian mengenai unsur "melawan hukum", maka terhadap Penjelasan Pasal 603 KUHP yang tidak memberikan kejelasan mengenai identitas "lembaga negara audit keuangan" yang berwenang menentukan kerugian keuangan negara, semestinya berlaku pertimbangan konstitusional yang sama. Sebab, ketidakjelasan mengenai lembaga yang berwenang menentukan

unsur kerugian keuangan negara juga menimbulkan ketidakpastian hukum yang berpotensi merugikan hak-hak konstitusional warga negara.

31. Bahwa oleh karena itu, apabila Mahkamah berkenan mengabulkan permohonan PEMOHON dengan memberikan penafsiran konstitusional bersyarat (*conditionally constitutional*) terhadap Penjelasan Pasal 603 KUHP sepanjang frasa "lembaga negara audit keuangan" sehingga dimaknai sebagai "Badan Pemeriksa Keuangan", maka ketidakpastian hukum yang selama ini ditimbulkan oleh norma a quo akan berakhir. **Dengan demikian, kerugian konstitusional yang saat ini dialami Pemohon maupun yang berpotensi dialami oleh warga negara lainnya di masa mendatang dapat dicegah, sekaligus menjamin terwujudnya prinsip negara hukum, persamaan di hadapan hukum, serta kepastian hukum yang adil sebagaimana dijamin oleh UUD NRI Tahun 1945.**
32. Bahwa lebih lanjut Pemohon juga menguraikan penggunaan LHAP BPKP Nomor PE.03.03/SR-067/D5/02/2022 tanggal 12 Agustus 2022 yang dijadikan dasar penetapan PEMOHON sebagai tersangka mengandung cacat fundamental yang bersifat non-curabel sebagai berikut :
 - a. Cacat Kelembagaan. Pasal 23E ayat (1) UUD NRI 1945 menetapkan hanya satu Badan Pemeriksa Keuangan yang bebas dan mandiri sebagai lembaga pemeriksa pengelolaan keuangan negara. Frase "satu" bukan ornamen linguistik, melainkan pembatasan konstitusional yang tegas. Pasal 10 ayat (1) Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2006 tentang BPK lebih lanjut menegaskan bahwa hanya BPK yang berwenang menilai dan menetapkan jumlah kerugian negara untuk kepentingan penuntutan pidana. BPKP berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 192 Tahun 2014 memiliki fungsi sebagai aparat pengawas intern pemerintah yang bertanggung jawab kepada Presiden bukan sebagai lembaga audit eksternal yang independen dari eksekutif. Menggunakan LHAP BPKP sebagai dasar penetapan tersangka melanggar Pasal 23E ayat (1) UUD NRI 1945.

- b. Cacat Metodologis. Basis data LHAP BPKP semata bersumber dari Putusan Arbitrase ICC dan Berita Acara Pemeriksaan (BAP) saksi dalam penyidikan tanpa satupun dokumen keuangan dasar yang dipersyaratkan oleh Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP) berbasis akrual sebagaimana ditetapkan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2010 Lampiran I PSAP Nomor 12. SAP mensyaratkan tiga syarat kumulatif pengakuan kerugian: (1) ada arus kas keluar yang nyata dibuktikan dengan SPM/SP2D atau kuitansi pembayaran yang sah; (2) ada konsumsi aset negara yang dapat diidentifikasi dan diverifikasi; serta (3) ada timbulnya kewajiban yang pasti jumlahnya. Tidak satupun dari ketiga syarat tersebut terpenuhi dalam perkara a quo.
- c. Cacat Objektivitas. Standar Pemeriksaan Keuangan Negara berdasarkan Peraturan BPK Nomor 1 Tahun 2017 (vide bukti P-22). mensyaratkan pemeriksaan yang utuh, independen, dan seimbang dengan melibatkan tiga pihak: pemeriksa, pihak yang diperiksa, dan pengguna laporan. LHAP BPKP dalam perkara a quo praktis hanya berpusat pada pihak yang diperiksa (PPK) dan pengguna laporan (Kejagung), tanpa penerapan standar pemeriksaan yang independen. Hal ini menunjukkan bahwa audit tersebut tidak mencerminkan pemeriksaan yang objektif, melainkan pemeriksaan yang diarahkan untuk membenarkan kesimpulan yang telah ditentukan terlebih dahulu suatu kondisi yang dalam ilmu audit dikenal sebagai confirmation bias yang merusak integritas pemeriksaan.
- d. Oditur Militer Tinggi sendiri mengakui dalam Surat Dakwaan Nomor Sdak/3/XII/2025 pada poin ff halaman 20 bahwa: "Bahwa kemudian karena tidak dibayar oleh Pemerintah Indonesia cq. Kementerian Pertahanan RI" (vide bukti P-23). Suatu pengakuan yang secara hukum menegaskan argumen tidak adanya kerugian negara, karena tidak pernah terjadi perpindahan uang dari kas negara kepada pihak penyedia. Fakta ini dikonfirmasi pula oleh Pasal 1 angka 22 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara juncto Pasal 1 angka 15 Undang-Undang tentang BPK yang menegaskan bahwa kerugian negara adalah

kekurangan uang, surat berharga, atau barang yang nyata dan pasti jumlahnya.

- e. Bahwa selama belum ada uang negara yang keluar yang dibuktikan dengan SPM, SP2D, atau rekening koran pembayaran maka secara hukum tidak mungkin terdapat kerugian negara yang nyata dan aktual (actual loss) sebagaimana disyaratkan Putusan MK 25/PUU-XIV/2016 dan dikonfirmasi Putusan MK 28/2026 Penetapan PEMOHON sebagai tersangka yang dilandaskan pada angka LHAP BPKP yang bersumber dari putusan arbitrase yang bahkan tidak diakui sebagai utang negara dalam pembukuan Kementerian Pertahanan RI merupakan pelanggaran nyata terhadap hak konstitusional PEMOHON atas kepastian hukum yang adil.
33. Bahwa meskipun Pasal 603 KUHP (UU No. 1 Tahun 2023) pernah menjadi objek pengujian dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 28/PUU-XXIV/2026, permohonan a quo tidak melanggar asas ne bis in idem sebagaimana dimaksud Pasal 60 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan atas UU MK jo. Pasal 78 Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 2 Tahun 2021, oleh karena perbedaan yang bersifat material, fundamental, dan kumulatif dalam hal-hal sebagai berikut:
- a. batu uji konstitusional yang diajukan dalam permohonan a quo berbeda dan lebih luas daripada batu uji yang digunakan dalam perkara Nomor 28/PUU-XXIV/2026, yakni meliputi Pasal 23E UUD NRI Tahun 1945, Pasal 27 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945, Pasal 28 C ayat (2) UUD NRI Tahun 1945, Pasal 28D ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 dan Pasal 28G ayat (1) UUD NRI Tahun 1945, dan Pasal 28I ayat (1) dan Pasal 28I ayat 2 UUD NRI Tahun 1945;
 - b. kerugian konstitusional yang diderita Pemohon bersifat aktual, bukan potensial karena Pemohon telah ditetapkan sebagai tersangka dan saat ini sebagai terdakwa dalam penuntutan aktif berdasarkan audit BPKP yang menggunakan putusan arbitrase ICC sebagai basis kalkulasi, sehingga Pemohon memiliki kedudukan hukum (legal standing) yang berbeda secara kualitatif dari Pemohon dalam perkara Nomor 28/PUU-XXIV/2026;

- c. permohonan a quo hanya penjelasan pasal 603 KUHP sehingga berbeda dengan pengujian-pengujian yang telah dilakukan sebelumnya.

34. Bahwa Mahkamah Konstitusi, sebagai *the sole and authoritative interpreter of the Constitution*, memikul tanggung jawab konstitusional untuk memastikan bahwa setiap norma hukum yang berlaku dalam sistem hukum Indonesia tidak menyimpang dari nilai, prinsip, dan jaminan konstitusional sebagaimana termaktub dalam UUD NRI Tahun 1945. Permohonan a quo tidak dapat dipandang semata-mata sebagai pembelaan terhadap kepentingan individual Pemohon, melainkan sebagai seruan konstitusional untuk menegakkan batas yang tegas antara pertanggungjawaban pidana dan kriminalisasi kebijakan. Dalam konteks tersebut, frasa dalam Pembukaan UUD NRI Tahun 1945 alinea keempat, yakni **“....melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia”**, harus dimaknai secara luas dan progresif, tidak hanya sebagai perlindungan terhadap warga negara secara umum, tetapi juga sebagai perlindungan terhadap para pemangku kebijakan dalam penyelenggaraan pemerintahan dari ancaman kriminalisasi atas keputusan, tindakan, atau diskresi yang diambil dalam kerangka kewenangan jabatan dan kepentingan negara. Negara hukum konstitusional tidak boleh membiarkan hukum pidana digunakan secara ekssesif untuk mengadili kebijakan administrasi pemerintahan yang lahir dari kewenangan yang sah. Apabila setiap kebijakan negara yang mengandung risiko administratif, fiskal, atau teknis serta-merta ditarik ke ranah pidana tanpa batas konstitusional yang jelas, maka hal tersebut akan menimbulkan ketakutan struktural bagi pejabat negara dalam mengambil keputusan strategis. Pada titik itulah perlindungan konstitusional menjadi penting, agar hukum tetap berfungsi sebagai instrumen keadilan, bukan sebagai alat kriminalisasi kebijakan.

35. Bahwa sebelum sampai pada petitum, Pemohon memandang perlu mengutip pemikiran Marcus Tullius Cicero dalam *De Legibus*, bahwa hukum sejati (*vera lex*) adalah akal budi yang benar (*recta ratio*) yang selaras dengan keadilan, berlaku universal, tetap, dan tidak boleh dikesampingkan oleh kehendak penguasa.

Cicero juga menegaskan asas *salus populi suprema lex esto*, yakni keselamatan rakyat merupakan hukum tertinggi. Dengan demikian, kekuasaan negara, termasuk kewenangan menuntut dan memidana, hanya sah apabila dijalankan untuk melindungi warga negara, bukan mengorbankannya melalui norma yang kabur. Apabila Penjelasan Pasal 603 KUHP dibiarkan multitafsir sehingga memberi ruang penafsiran sepihak oleh aparat penegak hukum, sebagaimana dialami Pemohon, maka hukum tidak lagi menjadi pengendali kekuasaan, melainkan tunduk pada kehendak kekuasaan. Oleh karena itu, Mahkamah Konstitusi sebagai pengawal konstitusi dan penafsir tertinggi UUD NRI Tahun 1945 sudah sepatutnya mengembalikan frasa *a quo* pada makna yang tegas, pasti, dan konstitusional.

36. Bahwa berdasarkan seluruh uraian Pemohon atas perkara *a quo*, berdasarkan penalaran yang wajar, patut dan beralasan hukum Pemohon bermohon kepada Mahkamah Konstitusi untuk menyatakan frasa " ...lembaga negara audit keuangan " pada Penjelasan Pasal 603 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak memiliki kekuatan hukum yang mengikat sepanjang tidak dimaknai, "Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia"

IV. PETITUM

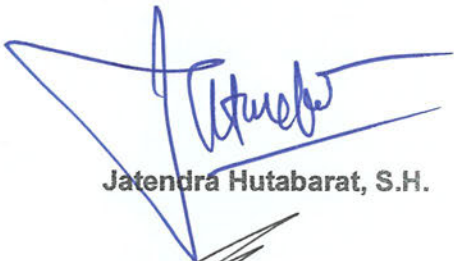
Berdasarkan seluruh dalil sebagaimana diuraikan di atas beserta bukti-bukti terlampir, Pemohon memohon kepada Yang Mulia Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi untuk kiranya berkenan menjatuhkan putusan sebagai berikut:

1. Mengabulkan permohonan PEMOHON untuk seluruhnya;
2. Menyatakan Penjelasan Pasal 603 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2023 Nomor 1 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6842), sepanjang frasa, "...lembaga negara audit keuangan..." bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum yang mengikat secara bersyarat sepanjang tidak dimaknai, "Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia";
3. Memerintahkan pemuatan putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya.

Atau apabila Yang Mulia Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi berpendapat lain, PEMOHON memohon putusan yang seadil-adilnya (ex aequo et bono).

Hormat kami,
KUASA HUKUM PEMOHON
LAZZARO LAW FIRM


Rinto Maha, S.H., M.H. Hincat Silalahi, S.H.

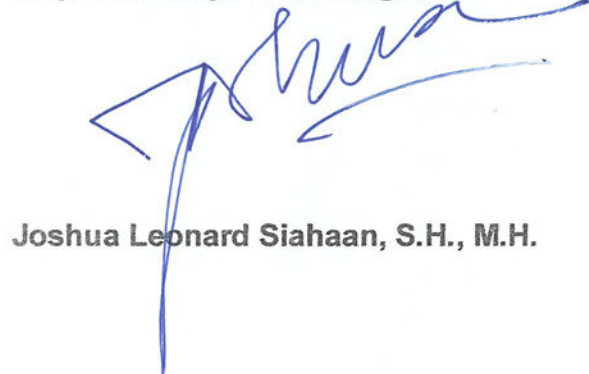

Jatendra Hutabarat, S.H.


Indra Gunawan, S.H.


Freddy Tambunan, S.H.


Solyi Octo Surya Sihombing, S.H.


Asgar Hasrat Sjarfi, S.H., M.H.


Joshua Leonard Siahaan, S.H., M.H.