



**P U T U S A N**

Nomor: 219/G/2017/PTUN-JKT.

**DEMI KEADILAN BERDASARKAN KETUHANAN YANG MAHA ESA**

Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta yang memeriksa, memutus dan menyelesaikan sengketa Tata Usaha Negara pada Tingkat Pertama dengan Acara Biasa, telah menjatuhkan Putusan sebagai berikut, dalam sengketa antara:

Nama : **Drs. SETYA NOVANTO, Ak.,M.M;**  
Kewarganegaraan : Indonesia;  
Tempat Tinggal : Jalan Wijaya XIII No.19 RT.003 RW.003 Kelurahan Melawai, Kecamatan Kebayoran Baru, Jakarta Selatan;  
Pekerjaan : Ketua Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) Republik Indonesia;

Dalam sengketa ini memberikan kuasa kepada:

1. MUHAMMAD AINUL SYAMSU, S.H.,M.H.;
2. SYAEFULLAH HAMID, S.H.,M.H.;
3. EDI ROHAEDI, S.H.,M.H.;
4. MUHAMMAD ALI FERNANDEZ, S.H.I.,M.H.;
5. HAFISULLAH AMIN NASUTION, S.H.;
6. IRAWANSYAH, S.H.;

Kesemuanya Warga Negara Indonesia, Pekerjaan Advokat dan Konsultan Hukum pada "TIM ADVOKASI SETYA NOVANTO", beralamat di Jalan Wijaya Raya XIII Nomor 19 RT.003 RW.003, Kelurahan Melawai, Kecamatan Kebayoran Baru, Jakarta Selatan, berdasarkan Surat Kuasa Khusus tertanggal 19 Oktober 2017, untuk selanjutnya disebut sebagai **PENGGUGAT**;

Melawan:

Nama Jabatan : **DIREKTUR JENDERAL IMIGRASI KEMENTERIAN HUKUM DAN HAK ASASI MANUSIA REPUBLIK INDONESIA;**

Tempat Kedudukan : Jalan H.R. Rasuna Said, Sentra Mulia Blok X-6 Kav.8, Jakarta Selatan, dalam sengketa ini memberikan kuasa kepada:



1. AGUNG SAMPURNO, S.E. (Kepala Bagian Hubungan Masyarakat dan Umum, Direktorat Jenderal Imigrasi);
2. EKO BUDIANTO, S.H.,M.Si. (Kepala Bagian Program dan Pelaporan, Direktorat Jenderal Imigrasi);
3. ARVIN GUMILANG, Amd.Im.,S.E.,M.Si. (Kepala Subbagian Hubungan Masyarakat, Direktorat Jenderal Imigrasi);
4. MUHAMMAD AKRAM, S.H.,M.Si. (Kepala Subbagian Peraturan Perundang-undangan dan Kelembagaan, Direktorat Jenderal Imigrasi);
5. TRI ANGGRAINI, S.H.,M.H. (Pelaksana pada Bagian Program dan Pelaporan, Direktorat Jenderal Imigrasi);
6. YOGI INDRA PRASTYAWAN, S.H. (Pelaksana pada Bagian Program dan Pelaporan, Direktorat Jenderal Imigrasi);
7. SUCI RAHMAWATY PUTRI, S.H. (Perancang Peraturan Perundang-undangan Pertama, Direktorat Jenderal Imigrasi);
8. SUHENDRO LEGOWO, S.H. (Perancang Peraturan Perundang-undangan Pertama, Direktorat Jenderal Imigrasi);  
Semuanya Warga Negara Indonesia, Pegawai Negeri Sipil pada Direktorat Jenderal Imigrasi, berdasarkan Surat Kuasa Khusus tertanggal 3 November 2017, untuk selanjutnya disebut sebagai **TERGUGAT**;

Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta tersebut:

- Telah membaca Penetapan Ketua Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta Nomor: 219/PEN-DIS/2017/PTUN-JKT, tanggal 23 Oktober 2017 tentang Lolos Dismissal;
- Telah membaca Penetapan Ketua Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta Nomor: 219/PEN-MH/2017/PTUN-JKT, tanggal 23 Oktober 2017 tentang Penunjukan Majelis Hakim yang memeriksa dan memutus perkara ini;



# Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

- Telah membaca Surat Panitera Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta Nomor: 219/G/2017/PTUN-JKT, tanggal 23 Oktober 2017 tentang Penunjukan Panitera Pengganti;
- Telah membaca Penetapan Hakim Ketua Majelis Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta Nomor: 219/PEN-PP/2017/PTUN-JKT, tanggal 23 Oktober 2017 tentang Pemeriksaan Persiapan;
- Telah membaca Penetapan Hakim Ketua Majelis Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta Nomor: 219/PEN-HS/2017/PTUN-JKT, tanggal 7 November 2017 tentang Hari Persidangan;
- Telah membaca Penetapan Ketua Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta Nomor: 219/PEN-MH/2017/PTUN-JKT, tanggal 14 November 2017 tentang Penunjukan Hakim Anggota Pengganti;
- Telah membaca Penetapan Ketua Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta Nomor: 219/PEN-MH/2017/PTUN-JKT, tanggal 16 November 2017 tentang Penunjukan Hakim Anggota Pengganti;
- Telah membaca Penetapan Nomor: 219/G/2017/PTUN-JKT, tanggal 23 November 2017;
- Telah membaca dan memeriksa berkas perkara, mendengar keterangan Para Pihak yang bersengketa di Persidangan;

## TENTANG DUDUKNYA SENGKETA:

Menimbang, bahwa Penggugat telah mengajukan gugatan tertanggal 20 Oktober 2017, yang didaftar di Kepaniteraan Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta pada tanggal 20 Oktober 2017, dengan Register Perkara Nomor: 219/G/2017/PTUN-JKT, dan telah diperbaiki dalam sidang Pemeriksaan Persiapan tanggal 7 November 2017, Penggugat mengemukakan hal-hal yang pada pokoknya sebagai berikut:

### I. Objek Gugatan;

Surat Keputusan Tata Usaha Negara, berupa Surat Keputusan Direktur Jenderal Imigrasi Kementerian Hukum dan HAM Republik Indonesia, Nomor: IMI.5.GR.02.05-3.0656, tanggal 2 Oktober 2017, Perihal Pencegahan ke Luar Negeri dan Penarikan Sementara Paspor RI An. Setya Novanto;

### II. Tenggang Waktu Gugatan;

- Bahwa terbitnya objek gugatan diterima oleh Penggugat pada tanggal 2 Oktober 2017;



# Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

- Bahwa oleh karenanya gugatan ini dimasukkan masih dalam tenggang waktu 90 (sembilan puluh) hari sesuai dengan Pasal 55 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara;

### III. Kewenangan Pengadilan Tata Usaha Negara;

Bahwa Penggugat adalah pihak yang kepentingannya terkena akibat hukum secara langsung dari dikeluarkannya Keputusan Tata Usaha Negara oleh Tergugat tersebut di atas;

Bahwa obyek sengketa tersebut secara yuridis normatif telah sesuai dengan pasal 1 angka (9) Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara Jo. Pasal 1 angka (7) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan telah mengatur bahwa : *"Keputusan Tata Usaha Negara adalah suatu penetapan tertulis yang dikeluarkan oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang berisi tindakan hukum Tata Usaha Negara yang berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, yang bersifat konkret, individual dan final, yang menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata."*;

Bahwa unsur konkret diartikan bahwa obyek yang diputuskan dalam keputusan tata usaha negara tidak abstrak tetapi berwujud, tertentu dan dapat ditentukan. Unsur individual artinya keputusan tata usaha negara itu tidak ditujukan untuk umum, tetapi tertentu baik alamat maupun hal yang dituju. Serta unsur bersifat final artinya sudah definitif dan karenanya dapat menimbulkan akibat hukum selain itu juga unsur final tersebut telah ada perluasan dengan keputusan yang berpotensi menimbulkan akibat hukum sesuai dengan ketentuan Pasal 87 huruf d dan e Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan. Pertimbangan dari ketiga unsur tersebut di atas dihubungkan dengan surat keputusan yang menjadi obyek sengketa *a quo*;

- Dimana unsur *konkretnya* terdapat dalam surat Surat Keputusan Obyek sengketa berupa surat Nomor : IMI.5.GR.02.05-3.0656, tanggal 2 Oktober 2017, Perihal Pencegahan ke Luar Negeri dan Penarikan Sementara Paspor RI An. Setya Novanto;
- Unsur *individual* bahwa surat keputusan obyek sengketa *a quo* ditujukan kepada perorangan yang tertera pada Surat Keputusan Pejabat Tata Usaha Negara Nomor : IMI.5.GR.02.05-3.0656, tanggal 2 Oktober 2017,



# Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

Perihal Pencegahan ke Luar Negeri dan Penarikan Sementara Paspor RI  
An. Setya Novanto;

- Sedangkan unsur *finalnya* terdapat pada tidak adanya mekanisme atau prosedur yang harus ditempuh atau persetujuan Pihak lain serta surat keputusan obyek sengketa *a quo* telah menimbulkan akibat hukum berupa *Pencegahan ke Luar Negeri dan Penarikan Paspor RI atas nama Penggugat*;

Tergugat adalah badan atau pejabat tata usaha negara yang mengeluarkan keputusan berdasarkan wewenang yang ada padanya atau yang dilimpahkan kepadanya yang digugat oleh orang atau badan hukum perdata;

Bahwa objek sengketa tersebut adalah produk yang diterbitkan oleh Dirjen Imigrasi Direktorat Jenderal Imigrasi Republik Indonesia Kementerian Hukum dan Ham Republik Indonesia, selaku pejabat tata usaha Negara berdasarkan wewenang yang ada padanya (*atributie*) atau diberikan padanya dalam bidang urusan pemerintahan (*delegatie*);

#### IV. Kedudukan Hukum (*Legal Standing*) Penggugat;

- Bahwa Penggugat adalah warga Negara Indonesia yang mempunyai hak untuk tidak diperlakukan wenang-wenang oleh penyelenggara Negara dan hak untuk memperoleh jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil; dan kebebasan untuk “memilih tempat tinggal di dalam wilayah Negara dan meninggalkannya, serta berhak kembali” sebagaimana diatur dalam UUD 1945;
- Bahwa Penggugat telah dibebaskan sebagai Tersangka berdasarkan Putusan Pengadilan Negeri Jakarta Selatan Nomor: 97/Pid.Prap/2017/PN.Jkt.Sel, tanggal 29 September 2017;
- Bahwa Pengadilan Negeri Jakarta Selatan pada Putusannya Nomor: 97/Pid.Prap/2017/PN.Jkt.Sel, tanggal 29 September 2017 juga memerintahkan kepada Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) RI untuk menghentikan penyidikan terhadap Setya Novanto (Penggugat) berdasarkan Surat Perintah Penyidikan No. Sprin.Dik-56/01/07/2017, tanggal 17 Juli 2017;
- Bahwa Penggugat adalah Ketua DPR-RI yang kesehariannya sebagai lembaga yang mewakili kepentingan rakyat yang peranya juga sebagai unsur penting dalam diplomasi, fungsi konstitusional dalam bidang legislasi, pengawasan dan anggaran;





# Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

- Bahwa Penggugat adalah sebagai figur yang diharapkan kehadirannya dalam forum Internasional, regional dan bilateral dengan Negara-negara lain seperti event-event IPU, APPF, APA, PUIC dan sebagainya yang diikuti oleh DPR-RI yang dipimpin oleh Penggugat;
- Bahwa akibat diterbitkannya objek sengketa Surat Keputusan Pejabat Tata Usaha Negara Nomor : IMI.5.GR.02.05-3.0656, tanggal 2 Oktober 2017, Perihal Pencegahan ke Luar Negeri dan Penarikan Sementara Paspor RI An. Setya Novanto, Penggugat sangat dirugikan, dalam hal ini yang dimaksud dengan kerugian, tidak hanya berkonotasi materiil, namun juga immaterial seperti Penggugat tidak menghadiri undangan-undangan Kenegaraan di Luar Negeri, padahal itu termasuk dalam tupoksi jabatan Penggugat;
- Kerugian akibat diterbitkannya objek sengketa yang telah nyata-nyata ada serta terjadi secara aktual dan secara spesifik. Aktual karena Penggugat benar-benar tidak dapat meninggalkan wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia, Penggugat tidak dapat melakukan observasi kesehatan di Rumah Sakit Luar Negeri dalam rangka pemulihan kondisi pasca operasi sebagaimana rujukan surat RS Premier Jatinegara. Kerugian spesifik terjadinya pembunuhan karakter terhadap Penggugat, akibat *trial by the press* dan *trial by public opinion* yang disebabkan tindakan hukum Pencegahan;
- Oleh karena itu Penggugat memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan gugatan terhadap objek sengketa *a quo* berdasarkan asas tiada gugatan tanpa adanya kepentingan (*No interest, No action*) dimana tercermin dalam Pasal 53 ayat (1) Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004, sebagaimana perubahan pertama atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara yang berbunyi:

*“Orang atau Badan Hukum Perdata yang merasa kepentingannya dirugikan oleh suatu Keputusan Tata Usaha Negara dapat mengajukan Gugatan tertulis kepada Pengadilan yang berwenang yang berisi tuntutan agar Keputusan Tata Usaha Negara yang disengketakan itu dinyatakan batal atau tidak sah dengan atau tanpa tuntutan ganti rugi dan/atau direhabilitasi”;*

Bahwa adapun yang menjadi dasar diajukannya Gugatan ini adalah:

## I. Kasus Posisi;



# Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

1. Bahwa Pengadilan Negeri Jakarta Selatan pada Putusannya Nomor: 97/Pid.Prap/2017/PN.Jkt.Sel, tanggal 29 September 2017 juga memerintahkan kepada Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) RI untuk menghentikan penyidikan terhadap Setya Novanto (Penggugat) berdasarkan Surat Perintah Penyidikan No. Sprin.Dik-56/01/07/2017, tanggal 17 Juli 2017. Dengan demikian, Penggugat telah dibebaskan dari status Tersangka berdasarkan Putusan Praperadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap. Penggugat tidak lagi menjadi Tersangka dan Penggugat tidak sedang menjalani proses penyelidikan dan penyidikan;
2. Bahwa pasca Putusan Praperadilan, Penggugat mengirim surat kepada Dirjen Imigrasi Direktorat Jenderal Imigrasi tanggal 30 September 2017 perihal "Permohonan Pencabutan Pencegahan An. Setya Novanto", dengan melampirkan Petikan Putusan Pra Peradilan Pengadilan Negeri Jakarta Selatan Nomor: 97/Pid.Prap/2017/PN.Jkt.Sel, tanggal 29 September 2017;
3. Bahwa Tergugat Dirjen Imigrasi Kementerian Hukum dan HAM R.I. melaksanakan tindakan Pencegahan terhadap Penggugat selama jangka waktu 6 (enam) bulan ke depan dengan menerbitkan Objek Sengketa Surat Keputusan Dirjen Imigrasi Kementerian Hukum dan HAM RI Nomor : IMI.5.GR.02.05-3.0656, tanggal 2 Oktober 2017, Perihal Pencegahan ke Luar Negeri dan Penarikan Sementara Paspor RI An. Setya Novanto;
4. Bahwa Surat Keputusan Dirjen Imigrasi Kementerian Hukum dan HAM RI Nomor : IMI.5.GR.02.05-3.0656, tanggal 2 Oktober 2017 (objek sengketa) diterbitkan oleh Tergugat adalah turunan keputusan/tindakan lebih lanjut dari KEP KPK Nomor: KEPT-1204/01-23/10/2017 tanggal 2 Oktober 2017 dan Surat KPK Nomor: R-3945/01-23/10/2017 tanggal 2 Oktober 2017, perihal Larangan Bepergian Ke Luar Negeri atas nama Setyo Novanto, yang ditujukan kepada Direktur Pengawasan dan Penindakan Keimigrasian Kementerian Hukum dan HAM RI. Keputusan dan Surat KPK tersebut masing-masing diterbitkan berdasarkan Surat Perintah Penyidikan Komisi Pemberantasan Korupsi Nomor Sprin.Dik-104/01/09/2017, tanggal 29 September 2017 An. Tersangka Anang Sugiana Sudihardjo;
5. Bahwa pada angka 2 (dua) dan angka 3 (tiga) Surat Nomor :R-3945/01-23/10/2017, tanggal 2 Oktober 2017 dan KEP KPK Nomor: KEPT-1204/01-

Halaman 7 dari 68 halaman Putusan Nomor: 219/G/2017/PTUN-JKT



# Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

23/10/2017, tanggal 2 Oktober 2017 perihal Pencegahan An. Setya Novanto, disebutkan alasan-alasan pencegahan sebagai berikut:

(pada angka 2);

*"bahwa saat ini Komisi Pemberantasan Korupsi sedang melaksanakan Penyidikan perkara pidana korupsi dalam Pengadaan Paket Penerapan Kartu Tanda Penduduk Berbasis Nomor Induk Kependudukan Secara Nasional (KTP Elektronik) Tahun 2011 s.d.2012 pada Kementerian Dalam Negeri Republik Indonesia, yang diduga dilakukan oleh Anang Sugiana Suduharjo selaku Direktur Utama PT. Quadra Solution anggota Konsorsium PNRI, bersama-sama dengan SETYA NOVANTO, ANDI AGUSTINUYS alias ANDI NAROGONG, IRMAN selaku Direktur Jenderal Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kementerian Dalam Negeri Republik Indonesia dan Ir. SUGIHARTO, MM selaku Pejabat Pembuat Komitmen (PPK) Direktorat Jenderal Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kementerian Dalam Negeri Republik Indonesia dkk, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (1) subsidair Pasal 3 UU Republik Indonesia No. 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana telah diubah dengan UU Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2001 tentang perubahan atas Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi jo Pasal 55 ayat (1) ke-1 KHUP";*

(pada angka 3);

*"Guna kepentingan penyidikan, dimohon bantuanya untuk mencegah/melarang bepergian keluar negeri terhadap orang dengan identitas sebagai berikut", nama lengkap: SETYA NOVANTO, Tempat Tanggal Lahir, Bandung/12 November 1955 ..... dan seterusnya";*

## II. Dasar Hukum;

1. Dasar hukum yang digunakan Penggugat dalam Gugatan *a quo* adalah Undang-Undang Peratun, Undang-Undang Keimigrasian dan Peraturan Pelaksanaannya, Undang-Undang Administrasi Pemerintahan dan Undang-Undang Dasar 1945 dan Putusan Praperadilan Nomor: 97/Pid.Prap/2017/PN.Jkt.Sel, tanggal 29 September 2017 An. Setya Novanto;
2. Dasar hukum yang digunakan Tergugat dalam menerbitkan Surat Keputusan Tata Usaha Negara Nomor: IMI.5.GR.02.05-3.0656, tanggal 2 Oktober 2017 (objek sengketa) adalah : Undang-Undang No. 6 Tahun

Halaman 8 dari 68 halaman Putusan Nomor: 219/G/2017/PTUN-JKT





# Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

2011 tentang Keimigrasian, Pasal 91 ayat (2) dan huruf d menyebutkan, Pasal 91 ayat (2) : *"Menteri melaksanakan pencegahan berdasarkan.. Huruf d.: Perintah Ketua Komisi Pemberantasan Korupsi sesuai dengan peraturan perundang-undangan"*;

### III. Pokok Perkara;

#### A. Alasan Pencegahan Dalam Objek Sengketa Tidak Sesuai Dengan Ketentuan Undang-Undang;

1. Menurut ketentuan Pasal 1 angka 28 UU No.6/2011 tentang Keimigrasian bahwa yang dimaksud dengan Pencegahan adalah *"Larangan sementara terhadap orang untuk keluar dari wilayah Indonesia berdasarkan alasan keimigrasian atau alasan lain yang ditentukan oleh undang-undang"*. Terkait dengan pencegahan tersebut, Pejelasan Umum UU a quo antara lain menyebutkan bahwa: *"Terhadap warga Negara Indonesia berlaku prinsip bahwa setiap warga Negara Indonesia berhak untuk keluar atau masuk wilayah Indonesia. Namun berdasarkan alasan tertentu yang ditentukan oleh undang-undang dan untuk jangka waktu tertentu warga Negara Indonesia dapat dicegah ke luar dari wilayah Indonesia;"*

2. Bahwa alasan-alasan pencegahan dalam Objek Sengketa yang merupakan turunan keputusan/tindakan lebih lanjut dari KEP KPK Nomor: KEPT-1204/01-23/10/2017 tanggal 2 Oktober 2017 dan Surat KPK Nomor: R-3945/01-23/10/2017 tanggal 2 Oktober 2017, perihal Larangan Bepergian Ke Luar Negeri atas nama Setya Novanto, yang ditujukan kepada Direktur Pengawasan dan Penindakan Keimigrasian Kementerian Hukum dan HAM RI., disebut deskripsinya:

- *"bahwa saat ini Komisi Pemberantasan Korupsi sedang melaksanakan Penyidikan perkara pidana korupsi dalam Pengadaan Paket Penerapan Kartu Tanda Penduduk Berbasis Nomor Induk Kependudukan Secara Nasional (KTP Elektronik) Tahun 2011 s.d. 2012 pada Kementerian Dalam Negeri Republik Indonesia, yang diduga dilakukan oleh Anang Sugiana Suduharjo selaku Direktur Utama PT. Quadra Solution anggota Konsorsium PNRI, bersama-sama dengan SETYA NOVANTO"... dan seterusnya. "Guna kepentingan penyidikan, dimohon bantuannya untuk mencegah/melarang bepergian keluar negeri terhadap orang dengan identitas sebagai berikut", nama lengkap: SETYA NOVANTO, Tempat Tanggal Lahir; Bandung/12 November 1955 ..... dan seterusnya"*;

#### Disclaimer

Kepaniteraan Mahkamah Agung Republik Indonesia berusaha untuk selalu mencantumkan informasi paling kini dan akurat sebagai bentuk komitmen Mahkamah Agung untuk pelayanan publik, transparansi dan akuntabilitas pelaksanaan fungsi peradilan. Namun dalam hal-hal tertentu masih dimungkinkan terjadi permasalahan teknis terkait dengan akurasi dan keterkinian informasi yang kami sajikan, hal mana akan terus kami perbaiki dari waktu ke waktu. Dalam hal Anda menemukan inakurasi informasi yang termuat pada situs ini atau informasi yang seharusnya ada, namun belum tersedia, maka harap segera hubungi Kepaniteraan Mahkamah Agung RI melalui : Email : kepaniteraan@mahkamahagung.go.id Telp : 021-384 3348 (ext.318)



# Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

- Alasan ini, dimaknai sebagai adanya tindakan penyidikan terhadap beberapa orang bersama-sama dengan Setya Novanto (Penggugat), dan pernyataan “bersama-sama” artinya adalah orang yang diduga melakukan tindak pidana. Dalam konteks tindakan “penyidikan” adalah seorang “tersangka” (Pasal 1 angka 2 UU No. 8 Tahun 1981);
- 3. Terkait alasan-alasan Pencegahan, Menurut keterangan ahli hukum pidana Romli Atmasasmita sebagaimana disebut dalam Putusan Praperadilan No.97/Pid.Prap/2017/PN.Jkt.Sel tanggal 29 September 2017, hal. 114:  
*“Bahwa terkait dengan pencegahan terhadap seseorang yang berstatus tertentu dimana ada tindakan lain yang disangkakan, tetapi bukan terhadap yang bersangkutan namun dalam status saksi kunci tanpa alasan yang jelas dicekal untuk bepergian keluar negeri, ahli berpandangan harus jelas apa konteks pencegahan/pencekalan tersebut”;*
- 4. Dikaitkan dengan fakta hukum Putusan Praperadilan Nomor: 97/Pid.Prap/2017/PN.Jak.Sel, tanggal 29 September 2017 yang ditetapkan oleh Pengadilan Negeri Jakarta Selatan, menyatakan, bahwa “Permohonan Praperadilan a.n Setya Novanto dikabulkan untuk sebagian dan menyatakan Penetapan Tersangka terhadap Setya Novanto (Pemohon) berdasarkan Surat No. 310/23/07/2017 tanggal 18 Juli 2017 dinyatakan tidak sah, serta memerintahkan kepada Penyidik untuk menghentikan penyidikan terhadap Setya Novanto (Pemohon) berdasarkan Surat Perintah Penyidikan No. Sprin.Dik-56/01/07/2017 tanggal 17 Juli 2017”. Berpijak pada Putusan Praperadilan Nomor: 97/Pid.Prap/2017/PN.Jak.Sel tanggal 29 September 2017 *a quo* status hukum SETYA NOVANTO tidak dalam status tersangka dan tidak dalam status penyidikan;
- 5. Mencermati objek sengketa yang merupakan turunan keputusan/tindakan lebih lanjut atas KEP KPK Nomor: KEPT-1204/01-23/10/2017 tanggal 2 Oktober 2017 dan Surat KPK Nomor: R.3945/01-23/10/2017 tertanggal 02 Oktober 2017, perihal: Larangan Berpergian Ke Luar Negeri a.n Setya Novanto, tertera dalam angka 1 huruf h yang mencantumkan: Surat Perintah Penyidikan Nomor: Sprin.Dik-104/01/09/2017 tanggal 26 September 2017 sebagai dasar penerbitan surat, maka jika dikaitkan dengan Putusan Praperadilan Nomor: 97/Pid.Prap/2017/PN.Jak.Sel yang ditetapkan pada tanggal 29 September 2017 dapat dipahami, bahwa Surat Perintah Penyidikan Nomor: Sprin.Dik-104/01/09/2017 tanggal 26

Halaman 10 dari 68 halaman Putusan Nomor: 219/G/2017/PTUN-JKT

#### Disclaimer

Kepaniteraan Mahkamah Agung Republik Indonesia berusaha untuk selalu mencantumkan informasi paling kini dan akurat sebagai bentuk komitmen Mahkamah Agung untuk pelayanan publik, transparansi dan akuntabilitas pelaksanaan fungsi peradilan. Namun dalam hal-hal tertentu masih dimungkinkan terjadi permasalahan teknis terkait dengan akurasi dan keterkinian informasi yang kami sajikan, hal mana akan terus kami perbaiki dari waktu ke waktu. Dalam hal Anda menemukan inakurasi informasi yang termuat pada situs ini atau informasi yang seharusnya ada, namun belum tersedia, maka harap segera hubungi Kepaniteraan Mahkamah Agung RI melalui : Email : kepaniteraan@mahkamahagung.go.id Telp : 021-384 3348 (ext.318)



# Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

September 2017 diterbitkan 2 (dua) hari sebelum Putusan Praperadilan, sehingga secara hukum telah terbit dan ada Surat Perintah Penyidikan baru sebagai dasar penyidikan perkara Setya Novanto;

6. Dengan demikian amar putusan Praperadilan khususnya “perintah penghentian penyidikan berdasarkan Surat Perintah Penyidikan Nomor: Sprin.Dik-56/01/07/2017 tanggal 17 Juli 2017” dikesampingkan karena telah terbitnya Surat Perintah Penyidikan Nomor: Sprin.Dik-104/01/09/2017 tanggal 26 September 2017. Oleh karena itu kemudian KPK tidak melakukan Penghentian Penyidikan sebagai bentuk eksekusi Putusan Praperadilan, namun melakukan langkah penerbitan Surat Nomor: R.3945/01-23/10/2017 tertanggal 02 Oktober 2017, perihal: Larangan Berpergian Ke Luar Negeri a.n Setya Novanto yang didasarkan pada Surat Perintah Penyidikan Nomor: Sprin.Dik-104/01/09/2017 tanggal 26 September 2017 sebagai Surat Perintah Penyidikan yang baru;
7. Bahwa objek sengketa adalah turunan keputusan/tindakan lebih lanjut dari KEP KPK Nomor: KEPT-1204/01-23/10/2017 tanggal 2 Oktober 2017 dan Surat KPK Nomor :R-3945/01-23/10/2017 tentang Larangan Berpergian Ke Luar Negeri atas nama Setya Novanto. Yang diterbitkan berdasarkan Surat Perintah Penyidikan baru dengan Nomor Sprint.Dik-104/01/09/2017 tanggal 26 September 2017 milik Tersangka Anang Sugiana Sudihardjo, artinya pada saat berlangsungnya proses sidang Praperadilan, KPK telah menerbitkan Surat Perintah Penyidikan terhadap Tersangka Anang Sugiana Sudihardjo yang kemudian Sprint.Dik baru milik orang lain tersebut, dimuat sebagai “alasan Pencegahan” An. Setya Novanto (Penggugat). Bahwa kemudian Tergugat tidak cermat dalam proses penerbitan Keputusan *a quo* dengan menggunakan alasan-alasan Pencegahan yang bertentangan dengan Putusan Pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap;
8. Bahwa Putusan Praperadilan No.97/Pid.Prap/2017/PN.Jkt.Sel tanggal 29 September 2017 yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap jika dihubungkan dengan Surat Keputusan Tergugat (Objek Sengketa) adalah turunan keputusan/tindakan lebih lanjut dari KEP KPK Nomor: KEPT-1204/01-23/10/2017 tanggal 2 Oktober 2017 dan Surat KPK Nomor :R-3945/01-23/10/2017 tentang Larangan Berpergian Ke Luar Negeri atas nama Setya Novanto, yang diterbitkan atas dasar Surat Perintah Penyidikan baru dengan Nomor Sprint.Dik-104/01/09/2017 tanggal 26 September 2017 milik Tersangka Anang Sugiana Sudihardjo, maka dapat

Halaman 11 dari 68 halaman Putusan Nomor: 219/G/2017/PTUN-JKT

#### Disclaimer

Kepaniteraan Mahkamah Agung Republik Indonesia berusaha untuk selalu mencantumkan informasi paling kini dan akurat sebagai bentuk komitmen Mahkamah Agung untuk pelayanan publik, transparansi dan akuntabilitas pelaksanaan fungsi peradilan. Namun dalam hal-hal tertentu masih dimungkinkan terjadi permasalahan teknis terkait dengan akurasi dan keterkinian informasi yang kami sajikan, hal mana akan terus kami perbaiki dari waktu ke waktu. Dalam hal Anda menemukan inakurasi informasi yang termuat pada situs ini atau informasi yang seharusnya ada, namun belum tersedia, maka harap segera hubungi Kepaniteraan Mahkamah Agung RI melalui : Email : kepaniteraan@mahkamahagung.go.id Telp : 021-384 3348 (ext.318)



disimpulkan bahwa bagian dari Surat Keputusan Tergugat tersebut memuat alasan-alasan pencegahan tidak benar, tidak bersesuaian dengan kebenarannya dan tidak sesuai dengan prosedur-prosedur yang ditentukan dalam undang-undang;

9. Dalam hal penggunaan Surat Perintah Penyidikan milik orang lain digunakan terhadap Penggugat, disebutkan dalam pertimbangan Putusan Praperadilan No. 97/Pid.Prap/2017/PN.Jkt.Sel tanggal 29 September 2017, hal 217-218:

- *"Menimbang, bahwa setiap Perintah Penyelidikan, Surat Perintah Penyidikan, Nota Dinas, laporan Perkembangan Hasil Persidangan Perkara Tindak Pidana Korupsi menurut Hakim Praperadilan harus sesuai dengan peraturan KPK No. 08 Tahun 2013 antara lain adanya prosedur-prosedur Kemudahan dan Kejelasan, efisiensi dan efektivitas, Keselarasan, Keterukuran, Dinamis, Berorientasi pada pengguna (mereka yang dilayani), Kepatuhan hukum dan Kepastian Hukum";*
- *"Menimbang, bahwa menjadi tidak sesuai dengan prosedur-prosedur yang telah ditetapkan seperti tersebut di atas manakala ada Sprindik orang lain digunakan untuk perkara orang lain, demikian halnya dalam perkara a quo. Sprindik No. Sprin.Dik-56/01/07/2017 harus digunakan untuk perkara Pemohon tidak boleh digunakan untuk perkara orang lain, demikian pula sebaliknya, Sprindik orang lain tidak dapat digunakan dalam perkara a quo (Pemohon) karena akan terjadi ketidakjelasan (inefisiensi) dan tidak efektif, tidak selaras, tidak terukur, dan tidak adanya kepastian hukum";*

10. Dengan disebutkannya nama Setya Novanto (sebagai subyek hukum) yang diduga bersama-sama telah melakukan tindak pidana (Pasal 55 ayat (1) ke-1 KUHP) atas tersangka ANANG SUGIANA SUDIHARDJO dalam KEP KPK Nomor: KEPT-1204/01-23/10/2017 tanggal 2 Oktober 2017 dan Surat Komisi Pemberantasan Korupsi Republik Indonesia Nomor: R-3945/01-23/10/2017 tanggal 2 Oktober 2017 perihal Larangan Berpergian ke Luar Negeri terhadap Setya Novanto, maka Tergugat di dalam mempertimbangkan alasan-alasannya melakukan tindakan Pencegahan termuat seolah-olah Setya Novanto sudah dinyatakan menjadi tersangka dalam perkara tersebut. Sedangkan, menurut keterangan ahli hukum pidana Romli Atmasasmita sebagaimana disebut dalam Putusan



Praperadilan No.97/Pid.Prap/2017/PN.Jkt.Sel tanggal 29 September 2017,  
hal. 114:

*“..... yang mejadi pertanyaan mengapa dilakukan tindakan pencegahan harus didasarkan pada alasan yang rasional dan objektif, meskipun penegak hukum memiliki diskresi ketika memerintahkan dilakukan pencegahan, namun demikian diskresi harus dilakukan dengan hati-hati untuk menghindari tindakan sewenang-wenang”;*

11. Padahal fakta hukum menyatakan bahwa pada saat Tergugat menerbitkan Objek Sengketa, nyata-nyata Penggugat telah dibebaskan dari status Tersangka berdasarkan Putusan Praperadilan Nomor: 97/Pid.Prap/2017/PN.Jkt.Sel. tanggal 29 September 2017 yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap. Penggugat tidak lagi menjadi Tersangka dan Penggugat tidak sedang menjalani proses penyelidikan dan penyidikan; maka dapat disimpulkan bahwa bagian substansi dari Surat Keputusan Tergugat tersebut memuat alasan-alasan pencegahan atau keterangan pencegahan yang tidak masuk akal dan tidak didasari oleh asas kepastian hukum karena tidak menjalankan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap;
12. Sebagai dokumen pembeding dalam melihat fakta berupa surat tentang Larangan Bepergian Ke Luar Negeri periode pertama terhadap Setya Novanto, disebutkan alasan pencegahan bahwa kapasitas Setya Novanto adalah sebagai saksi sebagaimana Surat Keputusan KPK Nomor: Kep.444/01-23/2017 tanggal 10 April 2017, sama sekali tidak menyebutkan nama Setya Novanto sebagai orang yang turut bersama-sama melakukan tindak pidana;
13. Bahwa terkait alasan-alasan pencegahan sebagaimana diatur dalam Penjelasan Umum Pasal 1 angka 28 UU No.6/2011 tentang Keimigrasian bahwa yang dimaksud alasan tertentu dalam pencegahan adalah;  
*“Terhadap warga Negara Indonesia berlaku prinsip bahwa setiap warga Negara Indonesia berhak untuk keluar atau masuk wilayah Indonesia. Namun berdasarkan alasan tertentu yang ditentukan dalam undang-undang dan untuk jangka waktu tertentu warga Negara Indonesia dapat dicegah ke luar dari wilayah Indonesia.* Namun baik dalam ketentuan Pasal 91 ayat (2) huruf d. UU Keimigrasian maupun dalam ketentuan Pasal 12 ayat (1) huruf b. UU KPK, tidak menyebutkan ataupun menentukan alasan-alasan melakukan tindakan hukum pencegahan;





## Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

14. Sehingga dalam mempertimbangkan alasan-alasannya dalam melakukan/melaksanakan Keputusan Pencegahan *a quo*, sepenuhnya merupakan diskresi ataupun kewenangan bebas Tergugat. Namun sungguhpun begitu, apabila di dalam melakukan tindakan Pencegahan tidak beralasan atau tidak didasarkan pada alasan-alasan obyektif dan masuk akal (*rationality; reasonableness*), maka tindakan Pencegahan yang dilakukan Tergugat dalam menerbitkan objek sengketa dengan menggunakan alasan-alasan yang tidak sesuai dengan ketentuan undang-undang atau bertentangan dengan putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap, maka tindakan Tergugat dikatakan sebagai tindakan sewenang-wenang;
15. D.J. Galligan dalam *Discretionary Power* (1990:143) mengatakan bahwa tindakan sewenang-wenang (*arbitrariness*) itu terkait dengan pemberian alasan dalam proses pengambilan keputusan dan dianggap sebagai antithesis dari tindakan yang masuk akal. Rasionalitas merupakan syarat mendasar dalam setiap pengambilan keputusan, khususnya yang didasarkan pada “diskresi”;
16. Tindakan ‘diskresi’ Tergugat yang sewenang-wenang dalam proses pengambilan keputusan Tata Usaha Negara perihal Pencegahan ke Luar Negeri dan Penarikan Sementara Paspor RI An. Setya Novanto, adalah nyata-nyata tidak masuk akal, tidak beralasan dan tidak didasarkan pada alasan yang obyektif, karena selama ini Penggugat sangat kooperatif selalu hadir dan tidak pernah mangkir dalam menjalani proses pemeriksaan tindak pidana korupsi kasus E-KTP hingga diterbitkannya Putusan Praperadilan Nomor: 97/Pid.Prap/2017/PN.Jkt.Sel. tanggal 29 September 2017 yang membatalkan status Tersangka terhadap Penggugat. Tindakan sewenang-wenang Tergugat terhadap Penggugat adalah tindakan yang secara diametral bertentangan dengan tiga landasan utama hukum administrasi, yaitu: asas negara hukum, asas demokrasi dan asas instrumental;
17. Bahwa seharusnya pihak pemilik diskresi atas pencegahan dan pelaksana pencegahan melihat pada fakta-fakta hukum yang ada, jika seseorang yang akan dicegah itu selalu kooperatif dan tidak ada indikasi menghilangkan barang bukti yang ada maka pencegahan tidak perlu dilakukan, pendapat ini bersumber dari Pakar Hukum Administrasi I Gde Pantja Astawa;

Halaman 14 dari 68 halaman Putusan Nomor: 219/G/2017/PTUN-JKT

#### Disclaimer

Kepaniteraan Mahkamah Agung Republik Indonesia berusaha untuk selalu mencantumkan informasi paling kini dan akurat sebagai bentuk komitmen Mahkamah Agung untuk pelayanan publik, transparansi dan akuntabilitas pelaksanaan fungsi peradilan. Namun dalam hal-hal tertentu masih dimungkinkan terjadi permasalahan teknis terkait dengan akurasi dan keterkinian informasi yang kami sajikan, hal mana akan terus kami perbaiki dari waktu ke waktu. Dalam hal Anda menemukan inakurasi informasi yang termuat pada situs ini atau informasi yang seharusnya ada, namun belum tersedia, maka harap segera hubungi Kepaniteraan Mahkamah Agung RI melalui : Email : [kepaniteraan@mahkamahagung.go.id](mailto:kepaniteraan@mahkamahagung.go.id) Telp : 021-384 3348 (ext.318)



18. Terhadap adanya sifat cacat yuridis terhadap suatu keputusan/tindakan, maka berdampak secara yuridis pada turunan keputusan/tindakan lebih lanjut dengan mengacu pada *asas ex falso quo libet*. Bahwa Tergugat dalam menjalankan wewenang jabatan yang tidak sejalan dengan asas kepastian hukum dan asas keterbukaan serta tidak menjalankan Putusan Pengadilan yang telah memiliki kekuatan hukum tetap, maka tindakan pejabat tersebut dapat dikulifikasi tidak sejalan dengan apa yang dimaksud dalam Pasal 17 ayat (2) huruf c jo. Pasal 18 ayat (3) huruf b Undang-Undang No. 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan;

**B. Kewenangan Tergugat Dalam Menerbitkan Objek Sengketa;**

1. Menurut I Gde Pantja Astawa, "Tindakan hukum dan/atau Keputusan KPK tentang Pencegahan bukanlah tindakan hukum pidana yang bersifat *pro justisia*, melainkan merupakan tindakan hukum dan/atau Keputusan penegak hukum yang bersifat administratif dengan segala kosekuensi hukumnya yang bersifat administratif pula". (*Vide "Tindakan Hukum Pencegahan dalam perspektif Hukum Administrasi dan Hak Asasi Manusia, FH Universitas Padjadjaran, Bandung April 2017*);
2. Selain itu disebut dalam pertimbangan Putusan Praperadilan Nomor 97/Pid.Prap/2017/PN.Jkt.Sel tanggal 29 September 2017, halaman 216, terkait pencabutan pencegahan yang dimohonkan Pemohon (Setya Novanto) terhadap Termohon (KPK):

*".....dengan demikian Pemohon hanya dapat mengusulkan kepada instansi yang berwenang (Menteri Kehakiman c.q. Dirjen Imigrasi) untuk mencabut larangan bepergian ke luar negeri karena yang mengeluarkan dari pejabat administrasi negara bukan Termohon";*

3. Dengan demikian kewenangan dalam menerbitkan objek sengketa, ada dan melekat pada Tergugat sebagai pejabat administrasi. Dalam perkara *a quo* kewenangan Tergugat menerbitkan keputusan *a quo* mengacu pada Pasal 91 ayat (2) huruf d. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian, disebut Pasal 91 ayat (2) "*Menteri melaksanakan pencegahan berdasarkan.....*;

Huruf d.: *Perintah Ketua Komisi Pemberantasan Korupsi sesuai dengan peraturan perundang-undangan*;

Sampai disini tidak ada persoalan atas pelaksanaan pencegahan yang dilakukan oleh Tergugat atas perintah Ketua KPK;



# Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

4. Namun persoalan muncul berkenaan dengan ketentuan Pasal 94 ayat (2), ayat (5), ayat (6) dan Pasal 239 huruf c. dan Pasal 240 Peraturan Pemerintah Nomor 30 Tahun 2013 tentang Peraturan Pelaksanaan UU Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian;

Pasal 94 ayat (2);

*Keputusan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) memuat sekurang-kurangnya:*

- a. *nama, jenis kelamin, tempat dan tanggal lahir atau umur, serta foto yang dikenai Pencegahan;*
- b. *alasan Pencegahan; dan;*
- c. *jangka waktu pencegahan;*

Pasal 94 ayat (5);

*Menteri dapat menolak permintaan pelaksanaan Pencegahan apabila keputusan Pencegahan tidak memenuhi ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (2);*

5. Frasa dapat menolak permintaan pelaksanaan Pencegahan dalam ketentuan Pasal 94 ayat (5) tersebut di atas, dimaknai bahwa Menteri Cq Tergugat mempunyai kewenangan dapat menolak permintaan pelaksanaan Pencegahan, apabila keputusan Pencegahan tidak memuat sekurang-kurangnya (*antara lain*) alasan pencegahan sebagaimana dimaksud Pasal 94 ayat (2);

6. Selanjutnya Prosedur Kewenangan Menteri Cq Tergugat “untuk menolak permintaan pelaksanaan Pencegahan” dan “untuk menerbitkan pencabutan pencegahan” ini, dipertegas dalam alasan-alasan berakhirnya pencegahan yang termaktub pada Pasal 239 huruf b, huruf c, huruf d dan Pasal 240 ayat (1), ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 30 Tahun 2013 tentang Peraturan Pelaksanaan UU Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian dan Pasal 94 ayat (6) UU Nomor 6 Tahun 2011, yang menyebutkan:

Pasal 239 : *Pencegahan berakhir karena : ...*

- b. *dicabut berdasarkan keputusan tertulis oleh Menteri atau pejabat yang berwenang menetapkan Pencegahan;*
- c. *dicabut oleh pejabat yang menetapkan Pencegahan berdasarkan Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara yang berkekuatan hukum tetap; atau;*
- d. *berdasarkan putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap yang menyatakan bebas atas perkara yang menjadi alasan Pencegahan;*



Pasal 240:

- (1) Dalam hal Pencegahan berakhir berdasarkan alasan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 239 huruf b dan huruf c, pencabut Pencegahan dinyatakan dalam bentuk keputusan pencabutan;
- (2) Keputusan pencabutan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) disampaikan kepada Menteri atau Pejabat Imigrasi yang ditunjuk dalam waktu paling lambat 3 (tiga) hari sejak tanggal keputusan ditetapkan;

Pasal 94 ayat (6);

Pemberitahuan penolakan pelaksanaan pencegahan sebagaimana dimaksud pada ayat (5) harus disampaikan kepada pejabat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 91 ayat (2) paling lambat 7 (tujuh) hari sejak tanggal permohonan pencegahan diterima disertai dengan alasan penolakan;

7. Bila dihubungkan pasal-pasal tersebut dengan wewenang Tergugat dalam jabatannya, sesungguhnya Menteri atau pejabat yang berwenang dalam hal ini Tergugat memiliki kewenangan "hak untuk menolak permintaan pelaksanaan Pencegahan" dan "hak untuk menerbitkan pencabutan Pencegahan". Sepanjang keputusan tersebut tidak memuat antara lain 'alasan pencegahan' yang sifatnya bertentangan dengan ketentuan undang-undang. Terkait alasan pencegahan bila dihubungkan dengan Pasal 1 angka 28 BAB I Ketentuan Umum UU No. 6/2011 tentang Keimigrasian disebut, bahwa yang dimaksud dengan Pencegahan adalah "Larangan sementara terhadap orang untuk keluar dari wilayah Indonesia berdasarkan alasan keimigrasian atau alasan lain yang ditentukan oleh undang-undang";
8. Bila ketentuan UU tersebut di atas, dihubungkan dengan kewenangan Tergugat dalam perkara *a quo*, maka kewenangan Tergugat "menolak permintaan pelaksanaan Pencegahan" dan "menerbitkan pencabutan Pencegahan" dilindungi oleh ketentuan perundang-undangannya sendiri (UU No. 6/2011 tentang Keimigrasian), sepanjang keputusan tersebut tidak memuat 'alasan pencegahan' yang sifatnya bertentangan dengan ketentuan undang-undang. Bahwa objek sengketa adalah turunan keputusan/tindak lanjut dari KEPT-1204/01-23/10/2017 tanggal 2 Oktober 2017 dan bagian isi Surat Nomor: R.3945/01-23/10/2017 tertanggal 02 Oktober 2017, perihal: Larangan Berpergian Ke Luar Negeri a.n Setya Novanto. Namun bagian substansi dalam surat keputusan memuat alasan pencegahan dengan deskripsi yang tidak sesuai fakta hukum, antara lain disebut:

*"Diberitahukan kepada Saudara bahwa saat ini Komisi Pemberantasan Korupsi sedang melaksanakan penyidikan perkara tindak pidana korupsi*



*dalam Pengadaan Paket Penerapan Kartu Tanda Penduduk Berbasis Nomor Induk Kependudukan Secara Nasional (KTP Elektronik) Tahun 2011 s.d 2012 pada Kementerian Dalam Negeri Republik Indonesia yang diduga dilakukan oleh ANANG SUGIANA SUDIHARDJO selaku Direktur Utama PT. Quadra Solution anggota konsorsium PNRI bersama-sama dengan SETYA NOVANTO, ANDI AGUSTINUS alias ANDI NAROGONG, IRMAN selaku Direktur Jenderal Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kementerian Dalam Negeri Republik Indonesia dan.....“ dst;*

*“Guna kepentingan penyidikan, dimohon bantuannya untuk mencegah/melarang bepergian keluar negeri terhadap orang dengan identitas sebagai berikut”, nama lengkap: SETYA NOVANTO”.... dst;*

9. Dikaitkan dengan fakta hukum, bahwa Keputusan a quo adalah turunan keputusan/tindakan lebih lanjut dari KEPT-1204/01-23/10/2017 tanggal 2 Oktober 2017 dan Surat Permohonan Larangan Berpergian ke Luar Negeri a.n Setya Novanto Nomor: R.3945/01-23/10/2017 tertanggal 02 Oktober 2017, perihal: Larangan Berpergian Ke Luar Negeri a.n Setya Novanto setelah keluar Putusan Praperadilan Nomor: 97/Pid.Prap/2017/PN.Jak.Sel tanggal 29 September 2017, dengan demikian keputusan a quo diterbitkan dengan memuat alasan-alasan pencegahan yang tidak benar, sifatnya bertentangan dan tidak sesuai ketentuan dalam undang-undang. Karena faktanya status hukum Setya Novanto tidak lagi sebagai tersangka dan tidak dalam proses penyidikan berdasarkan putusan Praperadilan Nomor: 97/Pid.Prap/2017/PN.Jkt.Sel tanggal 29 September 2017 yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap;

10. Bahwa bila dihubungkan putusan Praperadilan Nomor: 97/Pid.Prap/2017/PN.Jkt.Sel tanggal 29 September 2017 yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap dengan Keputusan a quo, maka tindakan Tergugat tersebut menyimpang dengan ketentuan Pasal 97 ayat (3) UU Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian, yang dipertegas dalam Pasal 239 huruf d. dan Pasal 240 ayat (1) Peraturan Pemerintah R.I., Nomor 30 Tahun 2013 tentang Peraturan Pelaksanaan UU Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian disebut:

Pasal 97 ayat (3);

*Dalam hal terdapat putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap yang menyatakan bebas atas perkara yang menjadi alasan Pencegahan, Pencegahan berakhir demi hukum;*





# Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

Pasal 239; Pencegahan berakhir karena:.... Huruf d. berdasarkan putusan yang berkekuatan hukum tetap yang menyatakan bebas atas perkara yang menjadi alasan Pencegahan;

Pasal 240;

(1) Dalam hal Pencegahan berakhir berdasarkan alasan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 239 huruf b dan huruf c, pencabut Pencegahan dinyatakan dalam bentuk keputusan pencabutan;

11. Namun sungguhpun begitu, dalam menjalankan wewenangnyanya, Tergugat sama sekali tidak mempertimbangkan kedua pasal-pasal tersebut di atas, dan tidak menghiraukan fakta hukum yang terjadi dengan pemberian alasan-alasan pencegahan yang sifatnya bertentangan dengan ketentuan UU dalam proses pengambilan keputusan objek sengketa yang merupakan turunan keputusan/tindakan lebih lanjut dari KEPT-1204/01-23/10/2017 tanggal 2 Oktober 2017 dan Surat Nomor: R.3945/01-23/10/2017 tanggal 2 Oktober 2017, perihal: Larangan Berpergian Ke Luar Negeri An. Setya Novanto;

12. Akibatnya Keputusan TUN *a quo* diterbitkan atas dasar wewenang diskresi dari tindakan Tergugat yang tidak masuk akal, tidak beralasan atau tidak didasarkan pada alasan-alasan obyektif dan masuk akal (*rationality; reasonableness*), yang berujung pada tindakan sewenang-wenang karena mengandung sifat yang menyimpang dari ketentuan Pasal 94 ayat (1), ayat (5), Pasal 97 ayat (3) dan BAB I Ketentuan Umum Pasal 1 angka 28 UU No.6/2011 tentang Keimigrasian UU Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian serta Pasal 239 huruf d dan Pasal 240 Peraturan Pemerintah R.I Nomor 30 Tahun 2013 tentang Peraturan Pelaksanaan UU Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian;

13. Tergugat dalam proses pengambilan keputusan Objek Sengketa tidak fokus, tidak cermat dalam bagian substansi KEPT-1204/01-23/10/2017 tanggal 2 Oktober 2017 dan Surat KPK Nomor: R.3945/01-23/10/2017 tanggal 02 Oktober 2017, perihal: Larangan Berpergian Ke Luar Negeri An. Setya Novanto, sehingga Keputusan *a quo* diterbitkan oleh Tergugat tanpa mengkaji parameter Peraturan Perundang-undangan Keimigrasian khususnya Pasal 94 ayat (5) UU Nomor 6 Tahun 2011 jo Pasal 239 huruf c. jo Pasal 240 ayat (1), ayat (2) Peraturan Pemerintah No. 30 Tahun 2013 tentang Peraturan Pelaksanaan UU Nomor 6 Tahun 2011. Ketentuan pasal-pasal tersebut memberikan wewenang mutlak kepada Menteri Cq Tergugat



## Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

sebagai pejabat yang ditunjuk, berwenang untuk menolak permintaan pelaksanaan Pencegahan, apabila keputusan Pencegahan memuat alasan-alasan pencegahan yang tidak sesuai fakta hukum. Dengan demikian Tergugat telah melanggar *asas specialitas* karena tidak menggunakan wewenang sebagaimana mestinya;

14. Selain itu, dapat dicermati bahwa Surat Direktorat Jenderal Imigrasi Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor: IMI.5.GR.02.05-3.0656 tanggal 02 Oktober 2017 (objek sengketa), yang merupakan turunan/tindakan lebih lanjut dari KEPT-1204/01-23/10/2017 tanggal 2 Oktober 2017 dan Surat KPK Nomor: R.3945/01-23/10/2017 tertanggal 02 Oktober 2017 tentang Larangan Bepergian Ke Luar Negeri An. Setya Novanto, mengandung sifat bertentangan dengan Putusan Praperadilan Nomor: 97/Pid.Prap/2017/PN.Jak.Sel tanggal 29 September 2017. Sifat bertentangan dalam konteks ini dimaksudkan; Tergugat telah melakukan penyalahgunaan wewenang yang dilakukan secara sadar, karena sebelum Keputusan *a quo* diterbitkan, Tergugat secara sadar telah mengetahui dan membaca dokumen Keputusan Praperadilan Nomor: 97/Pid.Prap/2017/PN.Jak.Sel., yang diajukan Penggugat tanggal 02 Oktober 2017. Namun demikian Tergugat mengabaikan Putusan Praperadilan yang telah berkekuatan hukum tetap tersebut, dengan tetap menerbitkan Keputusannya pada tanggal 02 Oktober 2017. Sehingga tindakan Tergugat menimbulkan kerugian materiil dan immaterial bagi Penggugat;
15. Sifat bertentangan dimaksudkan dalam deskripsi bagian substansi KEPT-1204/01-23/10/2017 tanggal 2 Oktober 2017 dan Surat Nomor: R.3945/01-23/10/2017 tertanggal 02 Oktober 2017 mengandung makna status hukum Setya Novanto berada dalam status yang sama dengan Tersangka lain dalam perkara dugaan tindak pidana korupsi KTP Elektronik, karena terdapat kalimat yang menyatakan “diduga dilakukan oleh ANANG SUGIANA SUDIHARDJO selaku Direktur Utama PT. Quadra Solution anggota konsorsium PNRI bersama-sama dengan SETYA NOVANTO, ANDI AGUSTINUS alias ANDI NAROGONG, IRMAN selaku Direktur Jenderal Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kementerian Dalam Negeri Republik Indonesia dan.....”, artinya dengan adanya Putusan Praperadilan Nomor: 97/Pid.Prap/2017/PN.Jak.Sel tanggal 29 September 2017 tidak merubah status hukum perkara Setya Novanto, dan perubahan yang terjadi terbatas dalam statusnya sebagai tersangka;



## Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

16. Disamping itu, dalam proses pengambilan Keputusan *a quo*, Tergugat mengesampingkan pertimbangan Majelis dalam Putusan Praperadilan Nomor: 97/Pid.Prap/2017/PN.Jkt.Sel tanggal 29 September 2017, hal 223 disebutkan:

*“Hakim Praperadilan berpendapat penetapan Tersangka disamping telah didapat 2 (dua) alat bukti yang sah juga harus ada terlebih dahulu calon Tersangka dan telah dalam tahap proses akhir penyidikan bukan dalam tahap awal proses penyidikan, pendapat tersebut berdasarkan UU No. 30 Tahun 2002 tentang KPK dan UU No. 6 Tahun 1981 KUHAP dan buku Penerapan KUHAP dalam praktik Hukum karangan Dr. H.M.A. Kuffal, SH., dan buku Hukum Acara Pidana Indonesia karangan Prof.Dr.Jur.Andi Hamzah bahwa untuk melakukan penetapan Tersangka, Penyelidik dan Penyidik harus menghindari terjadinya upaya penegakan hukum secara tergesa-gesa dan kurang berhati-hati atau kurang cermat yang seringkali menyebabkan petugas penegak hukum tergelincir dalam tindakan yang kurang menghargai harkat martabat manusia seperti pada masa-masa lalu. Dengan adanya tahapan tindakan penyelidikan sebelum dilakukan tindakan penyidikan sebagaimana diatur dalam KUHAP yang berlaku sekarang ini dimaksud agar aparat penyelidik menghindari diri dari cara-cara yang menjurus kepada tindakan abuse of power daripada menemukan alat-alat bukti yang sah. Disamping itu untuk mencegah terjadinya penggunaan kewenangan aparat penegak hukum yang kurang manusiawi dan tidak menghargai hak-hak asasi manusia;*

17. Bahwa tindakan Tergugat dalam menerbitkan Objek Sengketa bertentangan dengan Pasal 16 ayat (1) huruf b UU Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian yang menyatakan :

*“Pejabat imigrasi menolak orang untuk keluar wilayah Indonesia dalam hal orang tersebut : diperlukan untuk kepentingan penyelidikan dan penyidikan atas permintaan pejabat yang berwenang”;*

Dengan demikian berdasarkan ketentuan *a quo*, kewenangan menolak orang untuk bepergian ke luar negeri adalah Pejabat Imigrasi. Penolakan dilakukan atas permintaan pejabat yang berwenang dalam rangka kepentingan penyelidikan dan penyidikan;

18. Namun demikian berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor: 40/PUU-IX/2011 tanggal 24 Januari 2012 yang dibacakan tanggal 8 Februari 2012, perihal pengujian Pasal 16 ayat (1) huruf b UU No. 6 Tahun 2011



## Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

tentang Keimigrasian menyatakan, bahwa frasa “penyelidikan dan” sebagaimana dirumuskan dalam Pasal 16 ayat (1) huruf b UU No. 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian dinyatakan “bertentangan dengan UUD NRI 1945 dan dinyatakan tidak lagi mempunyai kekuatan hukum mengikat”;

*“penolakan terhadap seseorang untuk keluar wilayah Indonesia ketika statusnya belum pasti menjadi tersangka dalam suatu tindak pidana karena masih dalam tahap penyelidikan akan mudah dijadikan alasan untuk menghalangi gerak seseorang untuk keluar negeri. Lagipula dalam tahap penyelidikan, seseorang belum mengetahui apakah dirinya sedang dalam proses penyelidikan atau tidak dan proses penyelidikan itu tidak ada jangka waktu yang pasti sehingga tidak diketahui kapan harus berakhir”;*

19. Dalam konteks pelaksanaan Putusan MK No. 40/PUU-IX/2011 ini terkait pencegahan. Yang dipersoalkan bukan status seseorang (saksi atau tersangka), tetapi yang terpenting pencegahan baru bisa dilakukan ketika kasusnya sudah dalam proses *penyidikan*. Karena dalam proses penyelidikan belum jelas tindak pidana dan pelakunya, baru tahap mengumpulkan informasi untuk menentukan pelakunya. Tetapi, dalam tahap penyidikan sudah jelas kasusnya apakah dia sebagai saksi atau tersangka dalam perkara tertentu;

20. Sejalan dengan itu, Tindakan Tergugat melanggar Pasal 28 ayat (1) huruf b Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 2013 tentang Peraturan Pelaksanaan UU Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian yang menyebutkan bahwa:

*“Pejabat Imigrasi berwenang menolak orang untuk keluar wilayah Indonesia dalam hal orang tersebut: diperlukan untuk kepentingan penyidikan atas permintaan Pejabat yang berwenang”;*

21. Berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor: 40/PUU-IX/2012 *a quo* dan Pasal 28 ayat (1) huruf b Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 2013 tentang Peraturan Pelaksanaan UU Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian, dan mengacu pada pertimbangan dalam Putusan Praperadilan No. 97/Pid.Prap/2017/PN.Jkt.Sel tanggal 29 September 2017 yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap; maka Tergugat tidak lagi berwenang menolak atau melarang orang untuk ke luar negeri atas dasar permintaan pejabat yang berwenang yang diperlukan dalam kepentingan penyelidikan;



C. Penyalahgunaan Wewenang Tergugat Menerbitkan Objek Sengketa Dalam Perspektif UU No. 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan dan Hak Asasi Manusia;

1. Hakekat timbulnya penyalahgunaan wewenang menurut Philipus M. Hadjon; "timbulnya akibat cacat yuridis keputusan dan/atau tindakan pemerintah/penyelenggara negara pada umumnya yang menyangkut 3 (tiga) unsur utama, yakni: cacat wewenang; cacat prosedur; dan cacat substansi" (Vide. "Klasifikasi dan Identifikasi Cacat Yuridis dalam bidang TUN"; "Hukum Administrasi dan Tindak Pidana Korupsi", Gajah mada Univiersity Press, 2012);
2. Bahwa sebagaimana dalil-dalil Penggugat di atas terkait kewenangan Tergugat dalam menerbitkan objek sengketa *a quo* berdasarkan Undang-Undang No. 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian, Pasal 91 ayat (2) "*Menteri melaksanakan pencegahan berdasarkan.. Huruf d.: Perintah Ketua Komisi Pemberantasan Korupsi sesuai dengan peraturan perundang-undangan*". Sampai disini tidak ada persoalan atas pelaksanaan pencegahan yang dilakukan oleh Tergugat atas perintah Ketua KPK;
3. Namun persoalan lain muncul berkenaan dengan ketentuan Pasal 96, Pasal 97 ayat (3) UU Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian yang yang dipertegas dalam Pasal 239 huruf d. juncto Pasal 241 Peraturan Pemerintah R.I., Nomor 30 Tahun 2013 tentang Peraturan Pelaksanaan UU Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian disebut:  
Pasal 96;  
(2) *Setiap orang yang dikenai pencegahan dapat mengajukan keberatan kepada pejabat yang mengeluarkan keputusan Pencegahan;*  
(3) *Pengajuan keberatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan secara tertulis disertai dengan alasan dan disampaikan dalam jangka waktu berlakunya masa Pencegahan;*  
(4) *Pengajuan keberatan tidak menunda pelaksanaan Pencegahan;*  
Pasal 97 ayat (3);  
*Dalam hal terdapat putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap yang menyatakan bebas atas perkara yang menjadi alasan Pencegahan, Pencegahan berakhir demi hukum;*





# Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

Pasal 239; *Pencegahan berakhir karena:.... Huruf d. berdasarkan putusan yang berkekuatan hukum tetap yang menyatakan bebas atas perkara yang menjadi alasan Pencegahan;*

Pasal 241;

*Dalam hal terdapat putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap sebagaimana dimaksud dalam Pasal 239 huruf d, orang yang diputus bebas harus menyampaikan salinan putusan kepada Menteri atau Pejabat Imigrasi ditunjuk;*

4. Essensi dalam Pasal 96 UU Nomor 6 Tahun 2011 adalah membuka peluang kepada setiap orang yang dikenai tindakan hukum pencegahan untuk mengajukan keberatan kepada pejabat yang mengeluarkan keputusan Pencegahan dimaksudkan untuk melakukan pembelaan diri atas Pencegahan yang dikenakan kepada dirinya;
5. Dihubungkan dengan pendapat ahli hukum pidana Romli Atmasasmita dalam Putusan Praperadilan No. 97/Pid.Prap/2017/PN.Jkt.Sel, hal. 115, disebut:

*"..... apabila yang dicegah berkeberatan maka dapat mengajukan keberatan kepada institusi di eksekutif yang berwenang menerbitkan pemberitahuan yakni Dirjen Imigrasi, sebagai bagian dari wilayah administrative, tidak bisa orang yang dikenakan cegah/cekal melawan kepada Penegak Hukum";*

6. Bahwa pasca Putusan Praperadilan Pengadilan Negeri Jakarta Selatan Nomor: 97/Pid.Prap/2017/PN.Jkt.Sel. tanggal 29 September 2017, Penggugat telah mengajukan beberapa surat keberatan kepada Penggugat sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 96, Pasal 97 ayat (3) UU Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian yang yang dipertegas dalam Pasal 239 huruf d dan Pasal 241 Peraturan Pemerintah R.I Nomor 30 Tahun 2013 tentang Peraturan Pelaksanaan UU Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian disebut menyebutkan bahwa:

- Penggugat mengajukan surat kepada Tergugat tanggal 30 September 2017 perihal "Permohonan Pencabutan Pencegahan An. Setya Novanto" dengan melampirkan Putusan Praperadilan Nomor: 97/Pid. Prap/2017/PN.Jkt.Sel tanggal 29 September 2017 yang dilegalisir PN Selatan;
- Tim Advokasi Penggugat juga telah mengajukan surat keberatan kepada Komisi Pemberantasan Korupsi tertanggal 02 Oktober 2017,

Halaman 24 dari 68 halaman Putusan Nomor: 219/G/2017/PTUN-JKT

#### Disclaimer

Kepaniteraan Mahkamah Agung Republik Indonesia berusaha untuk selalu mencantumkan informasi paling kini dan akurat sebagai bentuk komitmen Mahkamah Agung untuk pelayanan publik, transparansi dan akuntabilitas pelaksanaan fungsi peradilan. Namun dalam hal-hal tertentu masih dimungkinkan terjadi permasalahan teknis terkait dengan akurasi dan keterkinian informasi yang kami sajikan, hal mana akan terus kami perbaiki dari waktu ke waktu. Dalam hal Anda menemukan inakurasi informasi yang termuat pada situs ini atau informasi yang seharusnya ada, namun belum tersedia, maka harap segera hubungi Kepaniteraan Mahkamah Agung RI melalui : Email : [kepaniteraan@mahkamahagung.go.id](mailto:kepaniteraan@mahkamahagung.go.id) Telp : 021-384 3348 (ext.318)



# Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

perihal "Permohonan Pencabutan Pencegahan An. Setya Novanto" dengan melampirkan Putusan Praperadilan No. 97/Pid.Prap/2017/PN.Jkt.Sel tanggal 29 September 2017 yang dilegalisir PN Selatan;

- Penggugat mengajukan surat kepada Menteri Hukum dan HAM RI tanggal 09 Oktober 2017 perihal "Keberatan atas alasan Pencegahan dan Permohonan Pencabutan Pencegahan An. Setya Novanto"; dengan melampirkan Putusan Praperadilan Nomor: 97/Pid.Prap/2017/PN.Jkt.Sel tanggal 29 September 2017 yang dilegalisir PN Selatan;

7 Bahwa terhadap pengajuan keberatan dari Penggugat sebagai orang yang dikenai Pencegahan, bila dihubungkan Pasal 94 ayat (1), ayat (2), ayat (5), ayat (6) dan Pasal 239 huruf c. dan Pasal 240 Peraturan Pemerintah No. 30 Tahun 2013 tentang Peraturan Pelaksanaan UU Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian, faktanya Tergugat sebagai pejabat yang ditunjuk oleh Menteri, dalam jabatannya memiliki wewenang untuk menanggapi keberatan Penggugat dengan menerbitkan Keputusan Pencabutan Pencegahan, sepanjang alasan pencegahan tidak sesuai dengan ketentuan undang-undang. Karena alasan pokok dalam surat keberatan Penggugat adalah Putusan Prapedilan yang berkekuatan hukum tetap, yang membebaskan Penggugat dari segala dugaan tindak pidana korupsi KTP Elektronik. Namun demikian berbagai surat keberatan dan permohonan pencabutan Pencegahan yang diajukan Penggugat tidak ditanggapi Tergugat sampai melewati batas waktu 10 (sepuluh) hari kerja sebagaimana ketentuan batas waktu yang ditentukan dalam Pasal 53 UU Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, disebutkan:

ayat (1):

*Batas waktu kewajiban untuk menetapkan dan/atau melakukan Keputusan dan/atau Tindakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;*

ayat (2):

*Jika ketentuan peraturan perundang-undangan tidak menentukan batas waktu kewajiban sebagaimana dimaksud pada ayat (1), maka Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan wajib menetapkan dan/atau melakukan Keputusan dan/atau Tindakan dalam waktu paling lama 10 (sepuluh) hari kerja setelah permohonan diterima secara lengkap oleh badan dan/atau Pejabat Pemerintahan;*

Halaman 25 dari 68 halaman Putusan Nomor: 219/G/2017/PTUN-JKT

#### Disclaimer

Kepaniteraan Mahkamah Agung Republik Indonesia berusaha untuk selalu mencantumkan informasi paling kini dan akurat sebagai bentuk komitmen Mahkamah Agung untuk pelayanan publik, transparansi dan akuntabilitas pelaksanaan fungsi peradilan. Namun dalam hal-hal tertentu masih dimungkinkan terjadi permasalahan teknis terkait dengan akurasi dan keterkinian informasi yang kami sajikan, hal mana akan terus kami perbaiki dari waktu ke waktu. Dalam hal Anda menemukan inakurasi informasi yang termuat pada situs ini atau informasi yang seharusnya ada, namun belum tersedia, maka harap segera hubungi Kepaniteraan Mahkamah Agung RI melalui : Email : kepaniteraan@mahkamahagung.go.id Telp : 021-384 3348 (ext.318)



## Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

- 8 Di sisi lain ketentuan peraturan dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian ‘tidak mengatur’ ketentuan batas waktu kewajiban. Oleh karena dalam batas waktu sebagaimana dimaksud pada ayat (2) Tergugat tetap tidak menanggapi dan/atau tidak melakukan Keputusan atau Tindakan terhadap berbagai Surat Keberatan/Permohonan Pencabutan Pencegahan yang diajukan oleh Penggugat sejak 02 Oktober 2017, maka Permohonan tersebut dianggap dikabulkan secara hukum sebagaimana ketentuan dalam Pasal 53 ayat (3) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014;

ayat (3):

*Apabila dalam batas waktu sebagaimana dimaksud pada ayat (2), Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan tidak menetapkan dan/atau melakukan Keputusan dan/atau Tindakan, maka permohonan tersebut dianggap dikabulkan secara hukum;*

- 9 Bahwa pengertian wewenang sederhana, namun cakupan didalamnya ada tugas, hak, kewajiban dan tanggung jawab, apabila membicarakan mengenai wewenang pasti membicarakan tanggung jawab “*tiada wewenang tanpa tanggungjawab dan tidak ada wewenang tanpa jabatan*”, sebagaimana dikemukakan pakar hukum administrasi I Gde Pantja Astawa dalam Putusan Praperadilan Nomor : 97/Pid.Prap/2017/PN.Jkt.Sel tanggal 29 September 2017, hal 111;

- 10 Bahwa Tergugat mengetahui serangkaian jabatan, wewenangnya dan tanggungjawabnya dari peraturan perundang-undangan Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian berikut peraturan pelaksanaannya, namun demikian Tergugat tidak menggunakan wewenangnya sebagaimana mestinya, Tindakan Tergugat tidak menanggapi keberatan yang diajukan Penggugat untuk mencabut Pencegahan Pasca Putusan Praperadilan yang telah berkekuatan hukum tetap, adalah tindakan pejabat TUN yang menyimpang dari peraturan yang ditentukan dalam undang-undang. Hal ini dikatakan sebagai penyalahgunaan wewenang;

- 11 Diterbitkannya objek sengketa tanggal 02 Oktober 2017, pasca putusan Praperadilan sangat bertentangan dengan prinsip negara hukum sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 1 ayat (3) UUD 1945, menyatakan bahwa: “*Negara Indonesia adalah negara hukum*”. Penggugat mempunyai hak konstitusional sebagai seorang warga negara dalam negara hukum, yang normanya telah diatur dan diberikan oleh UUD 1945,



yakni hak konstitusional untuk tidak diperlakukan sewenang-wenang oleh penyelenggara negara sebagai kosekuensi dari pernyataan sebagai sebuah negara hukum (*rechtsstaat*). Hal ini sejalan dengan makna dan kontekstual Putusan Mahkamah Konstitusi No. 64/PUU-IX/2011 halaman 66 yang menyatakan bahwa:

*“Pembatasan seorang tersangka untuk tidak ke luar negeri sebenarnya memiliki substansi yang sama dengan sistem penahanan kota yang dianut dalam hukum acara pidana (KUHP), yaitu bentuk penahanan yang dikenakan kepada tersangka untuk tidak meninggalkan suatu kota selama masa penahanan. ... Perbedaannya, penahanan kota dapat mengurangi pidana jika pada akhirnya tersangka/terdakwa diputuskan dijatuhi pidana penjara, sedangkan pencegahan ke luar negeri tidak mengurangi pidana;*

12 Dalam konteks pelaksanaan putusan MK No.64/PUU-IX/2011 terkait “tindakan hukum Pencegahan termasuk dalam tindakan yang membatasi kemerdekaan bergerak seseorang yang memperoleh jaminan perlindungan dalam ketentuan Pasal 28 E ayat (1) UUD 1945. Pembatasan terhadap kemerdekaan seseorang hanya dapat dibenarkan berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap”. Pendapat Pakar Hukum Administrasi I Gde Pantja Astawa (*Vide. “Tindakan Hukum Pencegahan dalam perspektif Hukum Administrasi dan Hak Asasi Manusia, FH Universitas Padjadjaran, Bandung April 2017*);

13 Berdasarkan uraian fakta tersebut di atas, telah terbukti secara hukum bahwa dasar dan proses telah mengandung cacat hukum karena dari segi prosedur, dan materiil substansial terbukti telah melanggar peraturan perundang-undangan yang berlaku Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 Pasal 31 ayat (3) *jo* Peraturan Pemerintah RI Nomor 31 Tahun 2013;

(3) Penarikan Paspor biasa dilakukan dalam hal:

- a. pemegangnya melakukan tindak pidana atau melanggar peraturan perundang-undangan di Indonesia; atau;
- b. pemegangnya termasuk dalam daftar Pencegahan;

14 Karena Penggugat belum pernah diputus pidana dan permohonan pencegahan yang menjadi dasar terbitnya objek sengketa berisi cacat wewenang, cacat prosedur dan cacat substansi;

15 Menurut Philipus M. Hadjon, bahwa “Hukum administrasi sebagai hukum publik berlandaskan pada prinsip-prinsip negara hukum (*rechtstaat*). Sejalan dengan landasan hukum administrasi, kajian tentang perlindungan hukum



bagi masyarakat merupakan bagian mutlak hukum administrasi. Hukum administrasi tanpa menyentuh perlindungan hukum akan hambar. Negara yang tidak mengenal perlindungan hukum bagi masyarakat sangat diragukan mampu menerima dan mengembangkan hukum administrasi. Asas-Asas umum negara hukum yang langsung berkaitan dengan jaminan perlindungan bagi masyarakat terhadap kekuasaan pemerintahan antara lain perlindungan hak asasi dan pengawasan oleh pengadilan” (*Vide Hukum Administrasi dan Tindak Pidana Korupsi, Gajah Mada University Press, 2012, hal 3*);

- 16 Putusan Praperadilan Pengadilan Negeri Jakarta Selatan Nomor: 97/Pid.Prap/2017/PN.Jkt.Sel, tanggal 29 September 2017 yang isi putusannya telah memerintahkan kepada Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) RI untuk menghentikan penyidikan terhadap Setya Novanto (Penggugat) berdasarkan Surat Perintah Penyidikan No. Sprin.Dik-56/01/07/2017, tanggal 17 Juli 2017, sehingga sejak Putusan Praperadilan Pengadilan Negeri Jakarta Selatan tersebut Setya Novanto (Penggugat) secara hukum sudah tidak dalam status “Tersangka” dan tidak dalam status “Penyidikan”;
- 17 Dengan demikian tindakan Direktur Jenderal Imigrasi Kementerian Hukum Dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia sebagai pejabat administrasi negara yang berwenang mengeluarkan Surat Nomor: IMI.5.GR.02.05-3.0656, tanggal 2 Oktober 2017, Perihal Pencegahan ke Luar Negeri dan Penarikan Sementara Paspor RI An. Setya Novanto yang diterbitkan berdasarkan KEP KPK Nomor: KEPT-1204/01-23/10/2017 tanggal 02 Oktober 2017, adalah tindakan menggunakan wewenang yang menyimpang dari peraturan perundang-undangan dan Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik, tidak sejalan dengan prinsip *Code of good administrative behaviour*; dikatakan sebagai tindakan Penyalahgunaan wewenang;
- 18 Tergugat tidak mempertimbangkan fakta hukum yang sebenarnya, bahwa terdapat *cacat yuridis* menyangkut *prosedur* dan *substansi* dalam Keputusan tersebut. Disamping itu Tergugat tidak mempertimbangkan kepentingan Penggugat sebagai warga masyarakat, sehingga objek sengketa *a quo* telah bertentangan dengan ketentuan Pasal 17 ayat (1) dan ayat (2) huruf c dan Pasal 18 ayat (3) Undang-Undang No. 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, yang menyatakan:





ayat (1):

*Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan dilarang menyalahgunakan wewenang;*

ayat (2):

*Larangan penyalahgunaan wewenang sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi :*

- a. *Larangan melampaui wewenang;*
- b. *Larangan mencampurkan wewenang; dan/atau;*
- c. *Larangan bertindak sewenang-wenang;*

Pasal 18 ayat (3) huruf b, berbunyi:

*Badan dan/atau Pejabat Pemerintah dikategorikan bertindak sewenang-wenang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 17 ayat (2) huruf c apabila Keputusan dan/atau Tindakan yang dilakukan:*

- a. *Tanpa dasar kewenangan; dan/atau;*
- b. *Bertentangan dengan Putusan Pengadilan yang berkekuatan hukum tetap;*

19 Berkaitan dengan tindakan Tergugat yang telah bertindak sewenang-wenang dalam menerbitkan objek sengketa *a quo*, maka akibat hukumnya objek sengketa *a quo* adalah tidak sah berdasarkan ketentuan Pasal 70 ayat (1) huruf c dan ayat (2) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan yang menentukan:  
Pasal 70 ayat (1): *Keputusan dan/atau Tindakan tidak sah apabila:*

- a. *Dibuat oleh Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan yang tidak berwenang;*
- b. *Dibuat oleh Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan yang melampaui kewenangannya dan/atau;*
- c. *Dibuat oleh Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan yang bertindak sewenang wenang;*

Ayat (2): *Akibat hukum Keputusan dan/atau Tindakan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) menjadi:*

- a. *Tidak mengikat sejak keputusan dan/atau tindakan tersebut ditetapkan; dan;*
- b. *Segala akibat hukum yang ditimbulkan dianggap tidak pernah ada;*

20 Selain apa yang telah diuraikan tersebut di atas, tindakan Tergugat dalam menerbitkan objek sengketa *a quo* juga telah cacat hukum, karena penerbitan objek sengketa *a quo* tidak berlandaskan pada kewenangan dan



prosedur yang sah secara hukum, sedangkan cacat dari substansi karena bagian isi objek sengketa terdapat pertentangan dengan keadaan sebenarnya, sehingga objek sengketa *a quo* dapat dibatalkan berdasarkan ketentuan Pasal 71 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan menentukan:

- (1) *Keputusan dan/atau Tindakan dapat dibatalkan apabila:*
  - a. *Terdapat kesalahan prosedur; atau;*
  - b. *Terdapat kesalahan substansi;*
- (2) *Akibat hukum keputusan dan/atau tindakan sebagaimana dimaksud pada ayat (1):*
  - a. *Tidak mengikat sejak saat dibatalkan atau tetap sah sampai adanya pembatalan; dan;*
  - b. *Berakhir sampai ada pembatalan;*
- (3) *Keputusan pembatalan dilakukan oleh pejabat pemerintah dan/atau atasan pejabat dengan menetapkan dan/atau melakukan keputusan baru dan/atau tindakan pejabat pemerintah atau berdasarkan perintah pengadilan;*

21 Bahwa perbuatan Tergugat yang telah menerbitkan objek sengketa juga telah bertentangan dengan Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik, yaitu:

- Asas Kepastian Hukum, yang mengutamakan landasan peraturan perundang-undangan, kepatutan dan keadilan dalam setiap kebijakan Penyelenggara Negara, dengan diterbitkannya Surat Nomor : IMI.5.GR.02.05-3.0656, tanggal 2 Oktober 2017, Perihal Pencegahan ke Luar Negeri dan Penarikan Sementara Paspor RI An. Setya Novanto (Objek Sengketa), sehingga Penggugat tidak dapat bepergian ke luar negeri dalam rangka tugas-tugas kostitusi;
- Asas Tertib Penyelenggara Negara, yang menjadi landasan keteraturan, keserasian dan keseimbangan dalam pengendalian penyelenggaraan Negara, dalam perkara ini Tergugat menerbitkan surat Nomor : IMI.5.GR.02.05-3.0656, tanggal 2 Oktober 2017, Perihal Pencegahan ke Luar Negeri dan Penarikan Sementara Paspor RI An. Setya Novanto (Objek Sengketa) sehingga merugikan Penggugat;
- Asas Kecermatan, karena tindakan Tergugat yang telah menerbitkan surat Nomor : IMI.5.GR.02.05-3.0656, tanggal 2 Oktober 2017,



Perihal Pencegahan ke Luar Negeri dan Penarikan Sementara Paspor RI An. Setya Novanto (Objek Sengketa) tanpa melakukan penelitian data fisik dan data yuridis secara menyeluruh, serta mengabaikan kepentingan Penggugat;

- Asas Kesewenang-wenangan, bahwa dengan jabatan dan kekuasaannya Tergugat telah melakukan tindakan sewenang-wenang dengan menerbitkan Objek Sengketa. Tanpa memperdulikan hak-hak dari Penggugat;

IV Permohonan Pelaksanaan Penundaan;

1. Bahwa sebagaimana diatur pada Pasal 67 Undang-undang tentang Peratun:

(1) *Penggugat dapat mengajukan permohonan agar pelaksanaan Keputusan Tata Usaha Negara itu ditunda selama pemeriksaan sengketa Tata Usaha Negara sedang berjalan, sampai ada putusan Pengadilan yang memperoleh kekuatan hukum tetap;*

(2) *Permohonan sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) dapat diajukan sekaligus dalam gugatan dan dapat diputus terlebih dahulu dari pokok sengketanya;*

(3) *Permohonan penundaan sebagaimana dimaksud dalam ayat (2):*  
*a. dapat dikabulkan hanya apabila terdapat keadaan yang sangat mendesak yang mengakibatkan kepentingan penggugat sangat dirugikan jika Keputusan Tata Usaha Negara yang digugat itu tetap dilaksanakan;*  
*b. tidak dapat dikabulkan apabila kepentingan umum dalam rangka pembangunan mengharuskan dilaksanakannya keputusan tersebut;*

2. Bahwa sebagaimana pendapat pakar hukum administrasi I Gde Pantja Astawa, dalam makalah (*"Tindakan Hukum Pencegahan dalam Perspektif Hukum Administrasi dan Hak Asasi Manusia, FH-Universitas Padjadjaran, Bandung, April 2017*) "Bahwa tindakan hukum Pencegahan adalah tindakan hukum administratif, bukan tindakan hukum Pidana yang bersifat *pro justisia*". Hal itu didasarkan pada alasan:

- a. Tindakan hukum Pencegahan tidak diatur dalam ketentuan UU No. 8 Tahun 1981 KUHAP, baik yang terkait dengan penyelidikan dan penyidikan maupun yang terkait dengan penuntutan, termasuk kaitannya dengan penetapan seseorang sebagai tersangka tindak pidana;



- b. Tindakan hukum Pencegahan merupakan tindakan hukum administratif, karena ditetapkan/diputuskan/dilaksanakan oleh Pejabat/Instansi Pemerintah bukan oleh aparat penegak hukum;
- c. Tindakan hukum Pencegahan termasuk dalam tindakan yang membatasi kemerdekaan bergerak seseorang yang memperoleh jaminan perlindungan dalam ketentuan Pasal 28 E ayat (1) UUD 1945".  
"Pembatasan terhadap kemerdekaan seseorang hanya dapat dibenarkan berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap;
- d. Tindakan Pencegahan yang bersifat administratif, tidak dapat disamakan dengan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap. Keputusan Pejabat Administrasi dan Penegak hukum yang bersifat administratif bukanlah keputusan yang mempunyai kekuatan hukum yang sama dengan putusan pengadilan yang sudah *inkracht* dan bukan pula keputusan yang bersifat final dan mengikat (*finally and legally binding*), karena masih terbuka kemungkinan keputusan tersebut ditunda, bahkan dicabut";
- e. Tindakan hukum dan/atau Keputusan Pencegahan berdasarkan ketentuan Pasal 91 ayat (2) huruf d. UU No.6/2011 dan Pasal 12 ayat (1) huruf b. UU No. 30/2002 jo Pasal 96 ayat (3) UU No. 6/2011 merupakan tindakan yang bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3), Pasal 28 D ayat (1), dan Pasal 28E ayat (1), dan Pasal 28 I ayat (2) UUD 1945;
  - i. Dinyatakan oleh Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 bahwa negara Republik Indonesia adalah negara berdasarkan atas hukum (*rechtsstaat*) dan bukan berdasarkan atas kekuasaan belaka (*machtsstaat*). Pernyataan 'negara hukum', membawa implikasi bahwa *warga negara berhak untuk tidak diperlakukan sewenang-wenang oleh penyelenggara negaranya*;
  - ii. Keputusan Pencegahan tanpa disertai dengan alasan-alasan yang masuk akal dan obyektif, membuka peluang bagi penyalahgunaan wewenang dan tindakan sewenang-wenang yang bertentangan dengan '*asas kepastian hukum yang adil*' sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 28 D ayat (1) UUD 1945, dan bertentangan pula dengan '*hak setiap orang untuk dengan bebas meninggalkan wilayah Negara Indonesia kapan*



*saja dikehendaki sebagaimana dijamin oleh ketentuan Pasal 28 E ayat (1) UUD 1945', juga bertentangan dengan ketentuan Pasal 28 I ayat (2) UUD 1945 yang menyebutkan: "Setiap orang berhak bebas dari perlakuan yang bersifat diskriminatif atas dasar apapun dan berhak mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif itu";*

- iii. Pembatasan terhadap hak kemerdekaan bergerak setiap orang hanya dapat diberlakukan terhadap seseorang yang telah dijatuhi hukuman berdasarkan putusan pengadilan yang sudah mempunyai kekuatan hukum tetap sebagai sesuatu yang sejalan dengan prinsip negara hukum;

## Alasan Penundaan Pelaksanaan Objek Sengketa:

- (1) Bahwa selain alasan-alasan yang telah termuat di dalam posita gugatan, kewenangan diskresi kepada Tergugat untuk melakukan tindakan hukum Pencegahan (dimana alasan-alasan pencegahan bersifat cacat yuridis, cacat prosedur dan cacat substansi), akibat Keputusan *a quo* kepentingan Penggugat telah sangat dirugikan, meskipun masih potensial-berdasarkan penalaran yang wajar dapat dikatakan sebagai sesuatu yang kemungkinan besar akan terjadi. Karena itu kerugian Penggugat telah nyata-nyata ada serta telah terjadi secara *aktual* dan secara *spesifik*;
- (2) Kerugian Penggugat secara aktual akibat diterbitkan objek sengketa, Penggugat benar-benar tidak dapat meninggalkan wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia, karena nama Penggugat tercantum dalam daftar nama orang-orang yang dicegah dalam komputer setiap kantor Imigrasi di seluruh tanah air, bahkan di kantor-kantor Perwakilan Republik Indonesia di luar negeri tercantum Pencegahan A.n. Penggugat. Demikian juga secara aktual Penggugat sangat dirugikan dalam kapasitas sebagai Ketua DPR R.I., tidak dapat menjalankan fungsi dan peran jabatannya selaku Ketua Parlemen R.I., yaitu:

2.1 Parlemen sebagai lembaga yang mewakili kepentingan rakyat suatu negara telah dan dapat berperan sebagai salah satu unsur utama dalam struktur diplomasi total Republik Indonesia. Dengan fungsi konstitusionalnya dalam bidang legislasi, pengawasan dan anggaran, DPR RI telah menjadi unsur





penting yang berperan dan berkontribusi nyata dalam upaya memperjuangkan kepentingan nasional bangsa dan konstituen yang diwakilinya;

2.2 Dalam tujuan inilah DPR RI melaksanakan peran Diplomasi Parlemen secara aktif – seperti yang juga tertuang dalam Tatib DPR RI terbaru—dengan menjadi anggota, dan dalam beberapa kesempatan menjadi pengurus dan penggagas organisasi parlemen internasional dan regional serta menjalin hubungan bilateral dengan parlemen negara lain. Diplomasi Parlemen diharapkan menjadi salah satu pilar dalam konstruksi baru diplomasi Indonesia;

2.3 Untuk itulah, Ketua DPR-RI sebagai figur utama dalam Diplomasi Parlemen diharapkan aktif dan hadir dalam setiap kegiatan-kegiatan diplomasi baik di forum internasional, regional maupun bilateral dengan negara lain. Setiap undangan konferensi/sidang yang ditujukan kepada DPR-RI melalui Ketua DPR-RI mencerminkan betapa penting dan strategisnya posisi Indonesia kancah pergaulan internasional;

2.4 Banyak organisasi-organisasi baik internasional maupun regional seperti IPU, APPF, APA, PUIC, MIKTA Speakers' Consultation, G20 Speakers' Parliament Meeting, AIPA, dan sebagainya yang diikuti oleh DPR-RI yang setiap sidangnya dihadiri oleh Ketua-ketua Parlemen. Delegasi DPR-RI yang dipimpin oleh Ketua DPR-RI menunjukkan bahwa DPR menganggap penting isu-isu yang dibahas yang menjadi kepentingan Indonesia. Selain itu hadirnya Ketua Parlemen dalam suatu sidang bersama-sama dengan Ketua-ketua parlemen lainnya, dapat menentukan arah kebijakan untuk mencapai dunia yang lebih baik dan sejahtera melalui diplomasi parlemen;

(3) Kerugian Penggugat secara spesifik akibat diterbitkannya objek sengketa, karena dengan disebut dan dipublikasinya nama Penggugat secara luas di media massa cetak ataupun elektronik oleh Tergugat sebagai orang yang dikenai tindakan hukum Pencegahan, akan serta merta terbangun *opini public* yang secara apriori menilai Penggugat terlibat dalam perkara korupsi E-KTP, sehingga



# Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

menimbulkan *trial by the press* dan *trial by public opinion*, yang sudah menjurus pada pembunuhan karakter (*character assassination*) terhadap diri Penggugat. Hal ini nyata-nyata merugikan kepentingan dan Hak Penggugat yang dijamin dalam ketentuan Pasal 28 D ayat (1) UUD 1945;

- (4) Penundaan Keputusan TUN (Objek Sengketa) diperlukan, karena terdapat keadaan yang sangat mendesak sehubungan dengan fungsi dan peran Penggugat selaku Ketua Parlemen R.I., maksud keadaan mendesak dikarenakan fakta yang terjadi berikut ini:

4.1 Apabila tidak dikabulkan penundaan, maka Parlemen sebagai lembaga yang mewakili rakyat suatu negara tidak dapat menjalankan salah satu fungsi/perannya dalam hubungan internasional yang berdasarkan representasi dan diplomasi. Demikian dalam kaitan hubungan bilateral. Ketua DPR kerap mendapatkan undangan kunjungan muhibah dari ketua parlemen negara sahabat. Hal ini tidak dapat diwakilkan karena sifatnya resiprokal;

4.2 Apabila tidak dikabulkan penundaan, maka Ketua DPR RI tidak dapat menjalankan fungsi/peran diplomasi karena tidak dapat diwakilkan karena sifatnya resiprokal;

4.3 Apabila tidak dikabulkan penundaan, maka Negara tidak dapat melaksanakan peran diplomasi Parlemen secara aktif dan negara tidak dapat menjalin hubungan bilateral regional dengan parlemen negara lain, disisi lain diplomasi parlemen diharapkan menjadi salah satu pilar dalam konstruksi baru diplomasi Indonesia;

4.4 Apabila ketua DPR tidak memenuhi undangan sebuah parlemen khususnya untuk muhibah, dapat dikatakan bahwa Indonesia tidak memberikan penghargaan terhadap parlemen pengundang, dan bisa membawa dampak yang merugikan Indonesia, seperti kemungkinan pending sebuah kerjasama dan sebagainya;

4.5 Hubungan diplomatik dilakukan antar negara secara bilateral guna memelihara dan meningkatkan pembangunan bangsa dan negara dalam rangka mencapai tujuan nasional. Negara merupakan pilar utama dalam hubungan internasional secara

Halaman 35 dari 68 halaman Putusan Nomor: 219/G/2017/PTUN-JKT

#### Disclaimer

Kepaniteraan Mahkamah Agung Republik Indonesia berusaha untuk selalu mencantumkan informasi paling kini dan akurat sebagai bentuk komitmen Mahkamah Agung untuk pelayanan publik, transparansi dan akuntabilitas pelaksanaan fungsi peradilan. Namun dalam hal-hal tertentu masih dimungkinkan terjadi permasalahan teknis terkait dengan akurasi dan keterkinian informasi yang kami sajikan, hal mana akan terus kami perbaiki dari waktu ke waktu. Dalam hal Anda menemukan inakurasi informasi yang termuat pada situs ini atau informasi yang seharusnya ada, namun belum tersedia, maka harap segera hubungi Kepaniteraan Mahkamah Agung RI melalui : Email : [kepaniteraan@mahkamahagung.go.id](mailto:kepaniteraan@mahkamahagung.go.id) Telp : 021-384 3348 (ext.318)



formal. Dan kemampuan untuk berhubungan dengan negara lain dewasa ini mempunyai arti yang sangat penting dalam masyarakat Internasional karena merupakan suatu bukti yang kuat atas kemampuan negara menjaga integritas teritorialnya. Apabila tidak dikabulkan penundaan ini, maka negara R.I. sama saja tidak memiliki kemampuan menumbuhkan persamaan kedudukan/persamaan derajat antar Negara;

- (5) Penundaan Keputusan TUN (Objek Sengketa) tersebut diperlukan, karena terdapat keadaan yang sangat mendesak sehubungan dengan jadwal observasi berkala dalam rangka pemulihan kondisi kesehatan Penggugat. Bahwa Penggugat diopname di RS Siloam Semanggi dan RS Premier Jatinegara sejak 15 September 2017 selama 14 hari, guna menjalankan serangkaian tindakan medis. pasca operasi, diagnose dari RS Premier Jatinegara terhadap Penggugat mengharuskan Penggugat melakukan observasi berkala dalam rangka pemulihan kesehatannya dengan rujukan Rumah Sakit di luar negeri;
- (6) Dengan diterbitkannya Keputusan TUN (Objek Sengketa) kepentingan Penggugat sangat dirugikan, karena Pengugat tidak dapat melaksanakan observasi berkala (Rawat Jalan) dalam rangka pemulihan kondisi kesehatan di luar negeri sebagaimana hasil rekomendasi dari Rumah Sakit Premier Jatinegara. Padahal observasi berkala pemulihan kondisi pasca operasi adalah kepentingan yang sangat mendesak, dan hak bagi setiap orang termasuk Penggugat untuk mempertahankan hidup dan kehidupannya, dengan cara berupaya menjaga kondisi kesehatan untuk memperpanjang usia manusia, sebagaimana tersirat dalam Pasal 28 A UUD 1945, yang berbunyi: *"Setiap orang berhak untuk hidup serta berhak mempertahankan hidup dan kehidupannya"*;
- (7) Disamping itu, karena keadaan mendesak maka Penggugat menyampaikan surat kepada Majelis Hakim pada tanggal 24 Oktober 2017, perihal "Permohonan Penundaan Keputusan TUN (Objek Sengketa) didahulukan dan percepatan jadwal persidangan Gugatan TUN registrasi Nomor: 219/G/2017/PTUN-JKT tanggal 20 Oktober 2017" berikut menyampaikan Pra Bukti;



## Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

- (8) Dengan demikian, karena telah memenuhi persyaratan bahwa objek sengketa *a quo* berpotensi menimbulkan kerugian negara, dalam hal ini yang dimaksud dengan kerugian negara, tidak hanya berkonotasi dengan uang (materiil), bisa juga immaterial. Misalnya: tidak dapat hadir dalam sidang-sidang parlemen di Luar Negeri, padahal itu termasuk dalam tupoksi jabatan Penggugat;
- (9) Apabila tidak ditunda pelaksanaannya sebagaimana diatur dalam Pasal 65 ayat (1) huruf a Undang-Undang No. 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan dan terdapat keadaan yang sangat mendesak yang mengakibatkan kepentingan Penggugat sangat dirugikan jika objek sengketa *a quo* tetap dilaksanakan menurut ketentuan Pasal 67 ayat (4) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009;
- (10) Sehingga sangat beralasan permohonan penundaan Penggugat dikabulkan oleh Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta atau Majelis Hakim yang memeriksa, mengadili dan memutus gugatan sengketa tata usaha negara *a quo* atas dasar ketentuan Pasal 65 ayat (3) huruf b Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 yang menyatakan bahwa : Penundaan keputusan dapat dilakukan berdasarkan Putusan Pengadilan;
- (11) Berdasarkan alasan-alasan yang termuat dalam Penundaan dan Posita, maka sudah sepatutnya dikabulkan permohonan penundaan ini, untuk kepentingan umum bangsa Indonesia yang sekaligus merupakan refleksi adanya kemerdekaan dan kedaulatan yang dimiliki oleh suatu Negara;

Bahwa berdasarkan alasan-alasan sebagaimana Penggugat kemukakan tersebut di atas, Penggugat memohon kepada Ketua Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta melalui Majelis Hakim yang memeriksa dan memutus perkara ini kiranya berkenan untuk memutus:

Dalam Penundaan:

1. Mengabulkan Permohonan Penundaan Surat Keputusan Dirjen Imigrasi Kementerian Hukum dan HAM RI Nomor : IMI.5.GR.02.05-3.0656, tanggal 2 Oktober 2017, Perihal Pencegahan ke Luar Negeri dan Penarikan Sementara Paspor RI An. Setya Novanto, yang diajukan oleh Penggugat;



## Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

2. Mewajibkan Tergugat untuk menunda pelaksanaan Surat Keputusan Dirjen Imigrasi Kementerian Hukum dan HAM RI Nomor : IMI.5.GR.02.05-3.0656, tanggal 2 Oktober 2017, Perihal Pencegahan ke Luar Negeri dan Penarikan Sementara Paspor RI An. Setya Novanto, selama pemeriksaan berlangsung sampai dengan adanya Putusan yang berkekuatan hukum tetap;

Dalam Pokok Perkara:

1. Mengabulkan Gugatan Penggugat seluruhnya;
2. Menyatakan batal atau tidak sah Surat Keputusan Dirjen Imigrasi Kementerian Hukum dan HAM RI Nomor : IMI.5.GR.02.05-3.0656, tanggal 2 Oktober 2017, Perihal Pencegahan ke Luar Negeri dan Penarikan Sementara Paspor RI An. Setya Novanto;
3. Memerintahkan kepada Tergugat untuk mencabut Surat Keputusan Dirjen Imigrasi Kementerian Hukum dan HAM RI Nomor : IMI.5.GR.02.05-3.0656, tanggal 2 Oktober 2017, Perihal Pencegahan ke Luar Negeri dan Penarikan Sementara Paspor RI An. Setya Novanto;
4. Menghukum Tergugat untuk membayar biaya yang timbul dalam sengketa ini;

Menimbang, bahwa terhadap gugatan Penggugat tersebut di atas, Tergugat telah mengajukan jawaban tertanggal 14 November 2017 yang pada pokoknya sebagai berikut:

A. Dalam Penundaan;

1. Bahwa berdasarkan ketentuan Pasal 67 ayat (4) Undang-Undang Republik Indonesia No. 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara *Juncto* Undang-Undang Republik Indonesia No. 9 Tahun 2004 tentang Perubahan atas Undang-Undang Republik Indonesia No. 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara *Juncto* Undang-Undang No. 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Republik Indonesia No. 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara (selanjutnya disebut sebagai "UU PTUN") berbunyi sebagai berikut:

*"Permohonan Penundaan sebagaimana dimaksud dalam ayat (2):*

- a. *Dapat dikabulkan hanya apabila terdapat keadaan yang sangat mendesak yang mengakibatkan kepentingan Penggugat sangat dirugikan jika Keputusan Tata Usaha Negara yang digugat itu tetap dilaksanakan;*
- b. *Tidak dapat dikabulkan apabila kepentingan umum dalam rangka pembangunan mengharuskan dilaksanakannya keputusan tersebut";*





# Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

Objek Gugatan TUN diterbitkan dalam Rangka Melaksanakan ketentuan Peraturan Perundang-undangan;

2. Bahwa Objek Gugatan TUN adalah surat dinas yang berisi pemberitahuan kepada Penggugat yang menyampaikan:

a. Nama Penggugat termasuk dalam daftar pencegahan berdasarkan perintah KPK sebagaimana ditetapkan dalam keputusan pimpinan KPK RI Nomor KEP-1204/01-23/10/2017 tanggal 2 Oktober 2017 tentang Larangan Berpergian ke Luar Negeri;

b. Oleh karena Penggugat masuk dalam daftar pencegahan maka Penggugat diminta untuk menyerahkan paspor milik Penggugat kepada kantor imigrasi yang menerbitkan atau kantor imigrasi terdekat sebagai upaya Tergugat dalam melakukan penarikan dokumen perjalanan Republik Indonesia sebagaimana diatur dalam Pasal 31 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian (selanjutnya disebut UU Keimigrasian) jo Pasal 63 ayat (2) huruf b jo Pasal 231 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 2013 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian (selanjutnya disebut PP Keimigrasian) yang berbunyi:

Vide Pasal 31 UU Keimigrasian;

(1) Menteri atau Pejabat Imigrasi yang ditunjuk berwenang melakukan penarikan atau pencabutan Paspor biasa, Surat Perjalanan Laksana Paspor, dan surat perjalanan lintas batas atau pas lintas batas yang telah dikeluarkan;

(2) Menteri Luar Negeri atau pejabat yang ditunjuk berwenang melakukan penarikan atau pencabutan Paspor diplomatik dan Paspor dinas;

(3) Penarikan Paspor biasa dilakukan dalam hal:

a. pemegangnya melakukan tindak pidana atau melanggar peraturan perundang-undangan di Indonesia; atau;

b. pemegangnya termasuk dalam daftar Pencegahan;

Vide Pasal 63 ayat (2) huruf b PP Keimigrasian;

Penarikan Dokumen Perjalanan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan dalam hal:

a. ....;

b. masuk dalam daftar Pencegahan;



# Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

Vide Pasal 231 ayat (1) PP Keimigrasian;

*Menteri atau Pejabat Imigrasi yang ditunjuk wajib menarik Paspor biasa dan Surat Perjalanan Laksana Paspor dalam hal pemegangnya termasuk dalam daftar Pencegahan;*

3. Bahwa berdasarkan ketentuan Pasal 91 ayat (2), Pasal 93 UU Keimigrasian, Pasal 94 ayat (1) dan 94 ayat (7) UU Keimigrasian jo Pasal 226 ayat (3), Pasal 227 ayat (1), Pasal 230 ayat (1) PP Keimigrasian menyatakan hal sebagai berikut:

Vide Pasal 91 ayat (2) UU Keimigrasian;

*"Menteri melaksanakan Pencegahan berdasarkan:*

- a. hasil pengawasan Keimigrasian dan keputusan Tindakan Administratif Keimigrasian;*
- b. Keputusan Menteri Keuangan dan Jaksa Agung sesuai dengan bidang tugasnya masing-masing dan ketentuan peraturan perundang-undangan;*
- c. permintaan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;*
- d. perintah Ketua Komisi Pemberantasan Korupsi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;*
- e. permintaan Kepala Badan Narkotika Nasional sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; dan/atau;*
- f. keputusan, perintah, atau permintaan pimpinan kementerian/lembaga lain yang berdasarkan undang-undang memiliki kewenangan Pencegahan."*

Vide Pasal 93 UU Keimigrasian;

*"Pelaksanaan atas keputusan Pencegahan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 91 dilakukan oleh Menteri atau Pejabat Imigrasi yang ditunjuk;"*

Vide Pasal 94 ayat (1) UU Keimigrasian;

*"Pencegahan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 91 ditetapkan dengan keputusan tertulis oleh pejabat yang berwenang;"*

Vide Pasal 94 ayat (7) UU Keimigrasian;

*"Menteri atau Pejabat Imigrasi yang ditunjuk memasukkan identitas orang yang dikenai keputusan Pencegahan ke dalam daftar Pencegahan melalui Sistem Informasi Manajemen Keimigrasian;"*

Vide Pasal 226 ayat (3) PP Keimigrasian;

*"Menteri Keuangan, Jaksa Agung, Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia, Ketua Komisi Pemberantasan Korupsi, Kepala Badan Narkotika Nasional, atau pimpinan kementerian/lembaga yang memiliki kewenangan*



# Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

*Pencegahan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf f bertanggung jawab atas keputusan, permintaan, dan perintah Pencegahan yang dibuatnya.”;*

Vide Pasal 227 ayat (1) PP Keimigrasian;

*“Keputusan, permintaan, dan perintah Pencegahan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 226 ayat (2) ditetapkan dengan keputusan tertulis oleh pejabat yang berwenang.”;*

Vide Pasal 230 ayat (1) PP Keimigrasian;

*“Menteri atau Pejabat Imigrasi yang ditunjuk pada kesempatan pertama harus memasukkan identitas orang yang dikenai keputusan Pencegahan ke dalam daftar Pencegahan melalui Sistem Informasi Manajemen Keimigrasian.”;*

4. Berdasarkan ketentuan tersebut di atas sangat jelas bahwa pencegahan yang dilaksanakan oleh Tergugat kepada Penggugat didasari atas perintah dari pimpinan KPK yang berdasarkan undang-undang memiliki kewenangan pencegahan, sehingga tanggung jawab atas perintah pencegahan berada di pimpinan KPK;

Keputusan Yang Sudah Ditetapkan Tidak Dapat Ditunda Pelaksanaannya;

5. Bahwa berdasarkan ketentuan Pasal 65 ayat (1) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan (selanjutnya disebut UU Administrasi Pemerintahan) berbunyi sebagai berikut:  
*“(1) Keputusan yang sudah ditetapkan tidak dapat ditunda pelaksanaannya, kecuali jika berpotensi menimbulkan:*

- a. Kerugian negara;*
- b. Kerusakan lingkungan hidup; dan/atau;*
- c. Konflik sosial.”;*

6. Bahwa seperti yang telah di jelaskan oleh Tergugat sebelumnya penerbitan Objek Gugatan TUN adalah murni merupakan pelaksanaan perintah KPK sebagaimana ditetapkan dalam keputusan pimpinan KPK RI Nomor KEP-1204/01-23/10/2017 tanggal 2 Oktober 2017 tentang Larangan Berpergian ke Luar Negeri;
7. Bahwa dengan diterbitkannya Objek Gugatan TUN, Tergugat justru berusaha mencegah terjadinya potensi yang terdapat dalam Pasal 65 ayat (1) UU Administrasi Pemerintahan;
8. Bahwa berdasarkan uraian yang disampaikan oleh Tergugat dalam Jawaban Permohonan Penundaan telah terbukti secara sah dan meyakinkan bahwa:



# Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

- (i) Pelaksanaan penundaan Objek Gugatan TUN yang diajukan oleh Penggugat tidak mendasar, mengingat Objek Gugatan TUN bukan merupakan dasar pelaksanaan pencegahan Penggugat. Pencegahan terhadap Penggugat dilaksanakan berdasarkan perintah KPK sebagaimana ditetapkan dalam keputusan pimpinan KPK RI Nomor KEP-1204/01-23/10/2017 tanggal 2 Oktober 2017 tentang Larangan Berpergian ke Luar Negeri; dan;
- (ii) Penerbitan Objek Gugatan TUN justru diperuntukan guna mencegah terjadinya potensi yang diatur dalam Pasal 65 ayat (1) UU Administrasi Pemerintahan;

9. Bahwa berdasarkan hal-hal tersebut mohon sekiranya Majelis Hakim yang memeriksa dan memutus perkara *a quo* menolak Permohonan Penundaan yang diajukan oleh Penggugat sebab dalil-dalil yang diajukan oleh Penggugat di atas tidak dapat memenuhi persyaratan untuk dapat dikabulkannya Permohonan Penundaan termaksud;

## B. Dalam Eksepsi:

1. Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta Tidak Berwenang Secara Absolut (*Absolute Competentie*) Dalam Memeriksa Dan Memutuskan Perkara *A Quo*;

Objek Gugatan TUN Bukan Merupakan Keputusan Tata Usaha Negara;

1.1. Bahwa Objek Gugatan TUN yang diterbitkan oleh Tergugat bukan merupakan Keputusan Tata Usaha Negara sebagaimana dimaksud dalam ketentuan Pasal 1 Butir (9) UU PTUN, yaitu:

*"Keputusan Tata Usaha Negara adalah suatu penetapan tertulis yang dikeluarkan oleh badan atau pejabat tata usaha negara yang berisi tindakan hukum tata usaha negara yang berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, yang bersifat konkret, individual dan final, yang menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata";*

Adapun unsur-unsur Keputusan Tata Usaha Negara yang tidak dipenuhi oleh Objek Gugatan TUN adalah sebagai berikut:

(1) Objek Gugatan TUN bukan merupakan penetapan tertulis sebab berdasarkan Lampiran Peraturan Menteri Hukum dan HAM Nomor 15 Tahun 2016 tentang Tata Naskah Dinas di Lingkungan Kementerian Hukum dan HAM dijelaskan bahwa yang dimaksud dengan penetapan adalah sesuatu yang dituangkan dalam bentuk keputusan;



- (2) Sekalipun Objek Gugatan TUN dikeluarkan oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara, yaitu Badan atau Pejabat yang melaksanakan urusan Pemerintahan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku (*vide* Pasal 1 Butir (8) UU PTUN) yakni: Direktur Jenderal Imigrasi (*in casu* Tergugat) namun Objek Gugatan TUN bukan merupakan keputusan karena Objek Gugatan tidak memiliki akibat hukum sehingga bukan merupakan dasar pelaksanaan pencegahan Penggugat;
- (3) Sekalipun Objek Gugatan TUN bersifat individual namun Objek Gugatan TUN hanya merupakan surat pemberitahuan yang tidak memiliki akibat hukum;
- (4) Objek Gugatan TUN tidak berisikan tindakan hukum Tata Usaha Negara;
- (5) Objek Gugatan TUN tidak bersifat final, sehingga diterbitkan atau tidak diterbitkan pencegahan yang diberikan kepada Penggugat tetap dapat dilaksanakan;

1.2. Bahwa berdasarkan fakta dan uraian tersebut Majelis Hakim yang memeriksa dan memutus perkara *a quo* sudah sepatutnya menyatakan dirinya tidak berwenang untuk memeriksa dan mengadili perkara *a quo*;

2. Gugatan Penggugat Salah Alamat (*Exceptio Error In Persona*);

2.1. Bahwa berdasarkan ketentuan Pasal 91 ayat (3) UU Keimigrasian yang menyatakan sebagai berikut:

Vide Pasal 91 UU Keimigrasian yang berbunyi sebagai berikut:

*"Menteri Keuangan, ..., Ketua Komisi Pemberantasan Korupsi, ... atau pimpinan kementerian/lembaga yang memiliki kewenangan Pencegahan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf f bertanggung jawab atas keputusan, permintaan, dan perintah Pencegahan yang dibuatnya;*

2.2. Bahwa berdasarkan ketentuan Pasal 227 ayat (1) PP Keimigrasian yang menyatakan sebagai berikut:

Vide Pasal 227 yang berbunyi sebagai berikut:

*"(1) Keputusan, permintaan, dan perintah pencegahan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 226 ayat (2) ditetapkan dengan keputusan tertulis oleh pejabat yang berwenang;*





(2) Keputusan tertulis oleh pejabat yang berwenang sebagaimana dimaksud pada ayat (1) disampaikan kepada menteri dalam waktu paling lambat 3 (tiga) hari sejak tanggal keputusan ditetapkan dengan permintaan untuk dilaksanakan.”;

2.3. Bahwa jelas diketahui yang menjadi dasar dilaksanakan Pencegahan terhadap Penggugat adalah keputusan pimpinan KPK RI Nomor KEP-1204/01-23/10/2017 tanggal 2 Oktober 2017 tentang Larangan Berpergian ke Luar Negeri;

2.4. Bahwa dalam hal Penggugat merasa kepentingannya dirugikan sebagai akibat dari penerbitan keputusan Pencegahan yang diterbitkan oleh pimpinan Komisi Pemberantasan Korupsi maka sudah seharusnya Penggugat mengajukan Gugatan kepada Ketua KPK bukan kepada Tergugat (*in casu* Direktur Jenderal Imigrasi);

2.5. Bahwa jelas Tergugat hanya sebagai pelaksana atas Keputusan Pencegahan terhadap Penggugat yang diterbitkan oleh Ketua Komisi Pemberantasan Korupsi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;

2.6. Bahwa berdasarkan uraian termaksud di atas gugatan yang diajukan oleh Penggugat telah mengandung cacat *Error In Persona* dan oleh karenanya jelas dalil Penggugat yang menuduh Tergugat telah bertindak sewenang-wenang dalam menerbitkan keputusan tentang pencegahan tidaklah beralasan dan tidak berdasar sehingga Majelis Hakim yang memeriksa perkara *a quo* sudah sepatutnya menyatakan diri tidak berwenang untuk memeriksa dan mengadili gugatan ini;

3. *Exceptie Plurium Litis Consortium* (Gugatan Para Penggugat Kurang Pihak);

3.1. Bahwa sekiranya Majelis Hakim dalam perkara *a quo* tidak sependapat dengan eksepsi Gugatan salah alamat dari Penggugat sebagaimana diuraikan di atas, maka sekurang-kurangnya Penggugat wajib mengikutsertakan pihak-pihak yang telah secara jelas memiliki kewenangan dalam menerbitkan keputusan pencegahan berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan;

3.2. Bahwa fakta hukumnya adalah Tergugat hanya merupakan pelaksana perintah KPK sebagaimana ditetapkan dalam keputusan pimpinan KPK RI Nomor KEP-1204/01-23/10/2017 tanggal 2 Oktober 2017 tentang Larangan Berpergian ke Luar Negeri;



# Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

3.3. Bahwa dalam hal Para Penggugat merasa kepentingannya dirugikan sebagai akibat dari penerbitan Objek Gugatan TUN maka seharusnya Penggugat juga mengikutsertakan pihak yang telah memerintahkan Tergugat untuk melaksanakan keputusan dimaksud sesuai dengan peraturan perundang-undangan dalam hal ini adalah Komisi Pemberantasan Korupsi;

3.4. Bahwa berdasarkan fakta dan uraian tersebut Majelis Hakim yang memeriksa perkara *a quo* sudah sepatutnya menyatakan diri tidak berwenang untuk memeriksa dan mengadili Gugatan ini;

## C. Dalam Pokok Perkara:

Bahwa segala sesuatu yang telah diuraikan pada bagian dalam Eksepsi tersebut di atas, *mutatis-mutandis* merupakan satu kesatuan dengan uraian pada bagian dalam Pokok Perkara di bawah ini:

### 1. Objek Gugatan TUN Tidak Bertentangan Dengan Peraturan Perundang-Undangan Yang Berlaku;

Tergugat berwenang untuk menetapkan Objek Gugatan TUN;

#### 1.1. Bahwa berdasarkan ketentuan Pasal 1 angka 3 dan Pasal 6 ayat (1) UU Administrasi Pemerintahan yang menyatakan sebagai berikut:

Vide Pasal 1 angka 3 UU Administrasi Pemerintahan berbunyi:

*"Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan adalah unsur yang melaksanakan Fungsi Pemerintahan, baik di lingkungan pemerintah maupun penyelenggara negara lainnya.";*

Vide Pasal 6 ayat (1) UU Administrasi Pemerintahan berbunyi:

*"Pejabat Pemerintahan memiliki hak untuk menggunakan Kewenangan dalam mengambil Keputusan dan/atau Tindakan.";*

#### 1.2. Bahwa berdasarkan ketentuan Pasal 1 angka 3 dan angka 6 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian (selanjutnya disebut UU Keimigrasian) yang menyatakan sebagai berikut:

Vide Pasal 1 angka 3 UU Keimigrasian berbunyi:

*"Fungsi Keimigrasian adalah bagian dari urusan pemerintahan negara dalam memberikan pelayanan keimigrasian, penegakan hukum, keamanan negara, dan fasilitator pembangunan kesejahteraan masyarakat";*

Vide Pasal 1 angka 6 UU Keimigrasian berbunyi:



# Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

*"Direktorat Jenderal Imigrasi adalah unsur pelaksana tugas dan fungsi Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia di bidang Keimigrasian";*

- 1.3. Bahwa berdasarkan ketentuan Pasal 548 Permenkumham Nomor 29 Tahun 2015 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kementerian Hukum dan HAM (selanjutnya disebut ORTA) yang menyatakan:

*"Direktorat Jenderal Imigrasi mempunyai tugas menyelenggarakan perumusan dan pelaksanaan kebijakan di bidang keimigrasian sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan";*

- 1.4. Bahwa berdasarkan ketentuan peraturan dimaksud telah jelas dan nyata bahwa Tergugat selaku pimpinan tertinggi di lingkungan Direktorat Jenderal Imigrasi memiliki kewenangan untuk menetapkan Objek Gugatan TUN;

Substansi yang berada dalam Objek Gugatan TUN tidak bertentangan dengan substansi pada peraturan perundang-undangan di atasnya;

Objek Gugatan TUN tidak bertentangan dengan UU Keimigrasian;

- 1.5. Bahwa Tergugat menolak dengan tegas dalil yang disampaikan Penggugat pada halaman 9 Gugatan:

*"...alasan Pencegahan dalam Objek Sengketa tidak sesuai dengan Undang-undang";*

- 1.6. Di dalam keputusan pencegahan keputusan pimpinan KPK RI Nomor KEP-1204/01-23/10/2017 tanggal 2 Oktober 2017 tentang Larangan Berpergian ke Luar Negeri telah disebutkan alasan pencegahan dalam konsideran menimbang bahwa pencegahan dilaksanakan karena adanya penyidikan tindak pidana korupsi paket pengadaan KTP elektronik (Tahun 2011-2012) yang diduga dilakukan oleh Direktur Utama PT Quandra Solution bersama-sama dengan Anang Sugiana Sudihardjo bersama Setya Novanto, Andi Agustinus alias Andi Narogong, Irman selaku Direktur Jenderal Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kemendagri dan Ir. Sugiharto, MM selaku Pejabat Pembuat Komitmen Direktorat Jenderal Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kemendagri dan kawan-kawan;

- 1.7. Keputusan pimpinan KPK RI Nomor KEP-1204/01-23/10/2017 tanggal 2 Oktober 2017 tentang Larangan Berpergian ke Luar Negeri merupakan dasar dari Tergugat untuk melaksanakan pencegahan terhadap



Penggugat sebagaimana diatur dalam Pasal 91 ayat (2) huruf d UU Keimigrasian yang berbunyi:

*"Menteri melaksanakan pencegahan berdasarkan perintah Ketua Komisi Pemberantasan Korupsi sesuai dengan peraturan perundang-undangan.";*

Sebagai tindak lanjut dari perintah pencegahan tersebut, Tergugat menerbitkan surat dinas yang ditandatangani Direktur Pengawasan dan Penindakan Keimigrasian yang berisi tentang pemberitahuan bahwa Penggugat dicegah untuk keluar wilayah Indonesia dan oleh karena itu terhadap paspor Penggugat dilakukan penarikan;

- 1.8. Menteri dapat menolak permintaan pelaksanaan pencegahan hanya dalam hal keputusan pencegahan tidak memuat identitas, alasan pencegahan, dan jangka waktu pencegahan sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 94 ayat (2) dan ayat (5) UU Keimigrasian;

Vide Pasal 94 ayat (5) UU Keimigrasian;

*"Menteri dapat menolak permintaan pelaksanaan pencegahan apabila Keputusan Pencegahan tidak memenuhi ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (2)";*

Vide Pasal 94 ayat (2) UU Keimigrasian;

"keputusan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) memuat sekurang-kurangnya:

- a. nama, jenis kelamin, tempat dan tanggal lahir atau umur, serta foto yang dikenai pencegahan;
- b. alasan pencegahan; dan
- c. jangka waktu pencegahan.";

Berdasarkan Pasal tersebut di atas sangat jelas bahwa Menteri dapat menolak pelaksanaan pencegahan bertujuan untuk terciptanya kepastian hukum dengan dicantulkannya secara tegas identitas, alasan pencegahan dan jangka waktu pencegahan;

Kemudian diatur lebih lanjut dalam Pasal 230 ayat (1) PP Keimigrasian berbunyi sebagai berikut:

*"Menteri atau pejabat imigrasi yang ditunjuk pada kesempatan pertama harus memasukkan identitas orang yang dikenai keputusan Pencegahan ke dalam daftar Pencegahan melalui Sistem Informasi Manajemen Keimigrasian";*



# Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

1.9. Surat Keputusan pimpinan KPK RI Nomor KEP-1204/01-23/10/2017 tanggal 2 Oktober 2017 tentang Larangan Berpergian ke Luar Negeri telah memuat secara rinci mengenai:

- a. nama, jenis kelamin, tempat dan tanggal lahir atau umur, serta foto yang dikenai pencegahan;
- b. alasan pencegahan; dan;
- c. jangka waktu pencegahan;

sehingga syarat formal yang diatur dalam UU Keimigrasian telah terpenuhi;

1.10. Bahwa berdasarkan uraian di atas telah terbukti secara jelas Tergugat tidak memiliki alasan baik secara formal maupun materil dalam menolak penerbitan Objek Gugatan serta dalam menerbitkan Objek Gugatan TUN Tergugat telah sesuai dengan peraturan perundang-undangan;

2. Objek Gugatan TUN Telah Memenuhi Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik (AAUPB);

Bahwa dalam hal Majelis Hakim yang memeriksa dan memutus perkara *a quo* beranggapan bahwa Objek Gugatan TUN merupakan Keputusan Tata Usaha Negara maka Tergugat selaku Pejabat Tata Usaha Negara dalam proses penerbitan Objek Gugatan TUN telah memperhatikan dan memenuhi Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik (AAUPB) sebagaimana terbukti pada uraian sebagai berikut:

- a. Kepastian hukum;
- b. Ketidakberpihakan;
- c. Kecermatan;
- d. Tidak Menyalahgunakan Kewenangan;
- e. Keterbukaan;
- f. Kepentingan Umum;
- g. Asas Pelayanan yang Baik;

Tergugat dalam menetapkan Objek Gugatan TUN telah memenuhi Asas Kepastian Hukum;

Bahwa berdasarkan ketentuan dalam UU Administrasi Pemerintahan menyatakan sebagai berikut:

*"Kepastian hukum adalah asas dalam negara hukum yang mengutamakan landasan peraturan perundang-undangan, kepatutan dan keadilan dalam setiap kebijakan penyelenggara Negara";*

Halaman 48 dari 68 halaman Putusan Nomor: 219/G/2017/PTUN-JKT





# Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

Bahwa penerbitan Objek Gugatan TUN yang dilakukan oleh Tergugat justru bertujuan untuk memberikan adanya kepastian atau jaminan hukum terhadap pelaksanaan Pencegahan, karena dengan dilakukannya penarikan paspor, maka lebih memberikan kepastian bahwa yang subyek yang dikenai pencegahan tidak akan meninggalkan wilayah Indonesia;

Tergugat dalam menetapkan Objek Gugatan TUN telah memenuhi Asas Ketidakberpihakan;

Bahwa berdasarkan ketentuan dalam UU Administrasi Pemerintahan menyatakan sebagai berikut:

*"Ketidakberpihakan adalah asas yang mewajibkan badan dan/atau Pejabat Pemerintahan dalam menetapkan dan/atau melakukan keputusan dan/atau tindakan yang mempertimbangan kepentingan para pihak secara keseluruhan dan tidak diskriminatif.";*

Bahwa pelaksanaan pencegahan dilakukan murni berdasarkan permintaan, perintah, dan keputusan pimpinan instansi yang mempunyai kewenangan berdasarkan undang-undang;

Tergugat dalam menetapkan Objek Gugatan TUN telah memenuhi Asas Kecermatan;

Bahwa berdasarkan ketentuan dalam UU Administrasi Pemerintahan menyatakan sebagai berikut:

*"Kecermatan adalah asas yang mengandung arti bahwa suatu keputusan dan/atau tindakan harus didasarkan pada informasi dan dokumen yang lengkap untuk mendukung legalitas penetapan dan/atau pelaksanaan keputusan dan/atau tindakan sehingga keputusan dan/ atau tindakan yang bersangkutan dipersiapkan dengan cermat sebelum keputusan dan/atau tindakan tersebut ditetapkan dan/atau dilakukan.";*

Bahwa penerbitan Objek Gugatan TUN didasarkan pada dokumen pendukung Keputusan pimpinan KPK RI Nomor KEP-1204/01-23/10/2017 tanggal 2 Oktober 2017 tentang Larangan Berpergian ke Luar Negeri yang telah memuat secara rinci mengenai:

- a. nama, jenis kelamin, tempat dan tanggal lahir atau umur, serta foto yang dikenai pencegahan;
- b. alasan pencegahan; dan
- c. jangka waktu pencegahan;

Tergugat dalam menetapkan Objek Gugatan TUN telah memenuhi Asas Tidak Menyalahgunakan Kewenangan;

Halaman 49 dari 68 halaman Putusan Nomor: 219/G/2017/PTUN-JKT

#### Disclaimer

Kepaniteraan Mahkamah Agung Republik Indonesia berusaha untuk selalu mencantumkan informasi paling kini dan akurat sebagai bentuk komitmen Mahkamah Agung untuk pelayanan publik, transparansi dan akuntabilitas pelaksanaan fungsi peradilan. Namun dalam hal-hal tertentu masih dimungkinkan terjadi permasalahan teknis terkait dengan akurasi dan keterkinian informasi yang kami sajikan, hal mana akan terus kami perbaiki dari waktu ke waktu. Dalam hal Anda menemukan inakurasi informasi yang termuat pada situs ini atau informasi yang seharusnya ada, namun belum tersedia, maka harap segera hubungi Kepaniteraan Mahkamah Agung RI melalui : Email : kepaniteraan@mahkamahagung.go.id Telp : 021-384 3348 (ext.318)



# Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

Bahwa berdasarkan ketentuan dalam UU Administrasi Pemerintahan menyatakan sebagai berikut:

*"Menyalahgunakan kewenangan adalah asas yang mewajibkan setiap badan dan/atau Pejabat Pemerintahan tidak menggunakan kewenangannya untuk kepentingan pribadi atau kepentingan yang lain dan tidak sesuai dengan tujuan pemberian kewenangan tersebut, tidak melampaui, tidak menyalahgunakan, dan/atau tidak mencampuradukkan kewenangan.";*

Bahwa kewenangan yang dimiliki oleh badan dan/atau Pejabat Pemerintahan dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang keimigrasian harus dilaksanakan sesuai dengan tugas dan fungsi. Bahwa Tergugat dalam menerbitkan Objek Gugatan TUN hanya melaksanakan permintaan, perintah, dan keputusan pimpinan instansi yang mempunyai kewenangan berdasarkan undang-undang;

Tergugat dalam menetapkan Objek Gugatan TUN telah memenuhi Asas Keterbukaan;

Bahwa berdasarkan ketentuan dalam UU Administrasi Pemerintahan menyatakan sebagai berikut:

*"Asas keterbukaan adalah asas yang membuka diri terhadap hak masyarakat untuk memperoleh informasi yang benar, jujur dan tidak diskriminatif tentang penyelenggaraan negara dengan tetap memperhatikan perlindungan atas hak asasi pribadi, golongan dan rahasia negara";*

Bahwa Objek Gugatan TUN diterbitkan justru sebagai upaya untuk menyampaikan informasi terkait dengan pelaksanaan keputusan pimpinan KPK RI Nomor KEP-1204/01-23/10/2017 tanggal 2 Oktober 2017 tentang Larangan Berpergian ke Luar Negeri;

Tergugat dalam menetapkan Objek Gugatan TUN telah memenuhi Asas Kepentingan Umum;

Bahwa berdasarkan ketentuan dalam UU Administrasi Pemerintahan menyatakan sebagai berikut:

*"Asas kepentingan umum adalah asas yang mendahulukan kesejahteraan dan kemanfaatan umum dengan cara yang aspiratif, akomodatif, selektif, dan tidak diskriminatif.";*

Bahwa dalam penerbitan Objek Gugatan TUN Tergugat hanya sebagai pelaksana tanpa memiliki unsur subyektifitas;

Tergugat dalam menetapkan Objek Gugatan TUN telah memenuhi Asas Pelayanan yang Baik;

Halaman 50 dari 68 halaman Putusan Nomor: 219/G/2017/PTUN-JKT



# Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

Bahwa berdasarkan ketentuan dalam UU Administrasi Pemerintahan menyatakan sebagai berikut:

*"Pelayanan yang baik adalah asas yang memberikan pelayanan yang tepat waktu, prosedur dan biaya yang jelas, sesuai dengan standar pelayanan, dan ketentuan peraturan perundang-undangan."*

Bahwa berdasarkan ketentuan Pasal 94 ayat (3) UU Keimigrasian;

*"keputusan pencegahan disampaikan kepada orang yang dikenai pencegahan paling lambat 7 hari sejak tanggal keputusan ditetapkan";*

Tergugat dalam hal ini telah menyampaikan Objek Gugatan TUN kepada Penggugat pada tanggal 02 Oktober 2017 tepat di hari yang sama dengan diterbitkannya keputusan pencegahan;

Bahwa dengan demikian Tergugat dalam menerbitkan Objek Gugatan telah memenuhi Asas Umum Pemerintahan yang Baik;

Berdasarkan uraian dan bukti-bukti tersebut di atas, Tergugat dengan ini mohon kepada Majelis Hakim Pengadilan Tata Usaha Negara yang memeriksa dan mengadili perkara ini untuk mengeluarkan Putusan yang berbunyi sebagai berikut:

Dalam Penundaan:

- Menolak Permohonan Penundaan yang diajukan oleh Penggugat untuk seluruhnya;

Dalam Eksepsi:

- Menerima Eksepsi yang diajukan oleh Tergugat untuk seluruhnya;
- Menyatakan Gugatan Penggugat tidak dapat diterima;

Dalam Pokok Perkara:

- Menolak Gugatan Penggugat seluruhnya;
- Menghukum Penggugat untuk membayar seluruh biaya hukum yang timbul dari perkara ini;

Menimbang, bahwa atas jawaban Tergugat, Penggugat telah menyampaikan replik secara lisan dalam persidangan tanggal 14 November 2017, yang pada pokoknya Penggugat menyatakan bahwa dalam eksepsi: Penggugat menolak eksepsi Tergugat dan dalam pokok perkara: Penggugat menolak jawaban Tergugat, dan Penggugat berketetapan pada gugatannya, dan atas replik lisan Penggugat tersebut, Tergugat menyampaikan duplik secara lisan dalam persidangan tanggal 14 November 2017 yang pada pokoknya Tergugat menyatakan bahwa dalam penundaan: Tergugat menolak permohonan penundaan yang diajukan Penggugat, dalam eksepsi: menerima eksepsi Tergugat seluruhnya, dalam pokok perkara : menolak gugatan Penggugat seluruhnya, dan Tergugat berketetapan pada jawabannya;

Halaman 51 dari 68 halaman Putusan Nomor: 219/G/2017/PTUN-JKT



## Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

Menimbang, bahwa untuk menguatkan dalil-dalil gugatannya, Penggugat telah mengajukan bukti tertulis berupa fotokopi surat-surat yang telah diberi meterai cukup dan telah dinazegelen serta telah disesuaikan dengan aslinya maupun fotokopinya sehingga dapat dijadikan sebagai alat bukti yang sah dengan diberi tanda Bukti P-1 sampai dengan Bukti P-9, sebagai berikut:

1. Bukti P-1 : Surat Direktur Jenderal Imigrasi Nomor : IMI.5.GR.02.05-3.0656, tertanggal 2 Oktober 2017 Perihal : Pencegahan ke Luar Negeri dan Penarikan Sementara Paspor RI An. Setya Novanto. (fotokopi sesuai dengan aslinya);
2. Bukti P-2.1 : Putusan Pengadilan Negeri Jakarta Selatan Nomor : 97/Pid.Prap/2017/PN.Jkt.Sel. (fotokopi sesuai dengan aslinya);
3. Bukti P-2.2 : Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 40/PUU-IX/2011. (fotokopi dari fotokopi) dan Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 64/PUU-IX/2011. (fotokopi dari fotokopi);
4. Bukti P-3 : Pendapat Hukum (*Legal Opinion*) Prof. Dr. H. Sadjijono, S.H.,M.Hum., Guru Besar Ilmu Hukum Universitas Bhayangkara Surabaya tentang Argumentasi Hukum Unsur Pasal 263 KUHP, Pasal 421 KUHP dan Pasal 55 KUHP dikaitkan dengan Surat KPK No.:R.3945/01-23/10/2017, tanggal 2 Oktober 2017. (fotokopi sesuai dengan aslinya);
5. Bukti P-4.1 : Surat Drs. Setya Novanto, Ak.,M.M., kepada Dirjen Imigrasi Direktorat Jenderal Imigrasi tertanggal 30 September 2017 Perihal : Permohonan Pencabutan Pencegahan a.n. Setya Novanto. (fotokopi sesuai dengan aslinya);
6. Bukti P-4.2 : Tanda Terima Surat/Dokumen, dari Tim Advokasi Setya Novanto kepada Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK), terima surat tanggal 9 Oktober 2017. (fotokopi sesuai dengan aslinya). Lampiran : Surat Tim Advokasi Setya Novanto kepada Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK), tertanggal 2 Oktober 2017 Perihal : Pencabutan Pencegahan ke Luar Negeri dan Pengembalian Paspor R.I. a.n Setya Novanto. (fotokopi dari fotokopi);



# Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

7. Bukti P-4.3 : Surat Drs. Setya Novanto, Ak.,M.M., kepada Bapak Yasonna Hamonangan Laoly, S.H.,MSc.,Ph.D Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia tertanggal 9 Oktober 2017 Perihal : Permohonan Pencabutan Pencegahan a.n. Setya Novanto. (fotokopi dari fotokopi);
8. Bukti P-5.1 : Surat Sekretaris Jenderal, Sekretariat Jenderal dan Badan Keahlian Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia Nomor : DP/19638/SETJEN DPR RI/AP.01/10/2017, tertanggal 19 Oktober 2017 Perihal : Penyampaian Rencana Kegiatan Kenegaraan Ketua DPR RI Bulan Oktober-Desember 2017. (fotokopi sesuai dengan aslinya). Lampiran-lampirannya (undangan-undangan) (fotokopi dari fotokopi);
9. Bukti P-5.2 : Surat Keterangan Dokter (*Medical Statement*) Rumah Sakit Premier Jatinegara, tertanggal 24 September 2017 atas nama Setya Novanto Drs. (fotokopi dari fotokopi);
10. Bukti P-5.3 : Surat Keterangan Dokter (*Medical Statement*) Rumah Sakit Premier Jatinegara, tertanggal 1 Oktober 2017 atas nama Setya Novanto Drs., untuk observasi berkala dengan rujukan rumah sakit *Gleneagles Medical Centre*. (fotokopi sesuai dengan aslinya);
11. Bukti P-5.4 : Surat Keterangan Dokter (*Medical Statement*) Rumah Sakit Premier Jatinegara, tertanggal 1 Oktober 2017 atas nama Setya Novanto Drs., untuk observasi berkala dengan rujukan rumah sakit *Mount Elizabeth Medical Centre*. (fotokopi sesuai dengan aslinya);
12. Bukti P-6 : Paspor Republik Indonesia Nomor : A 9387854 atas nama Setya Novanto. (fotokopi dari scan);
13. Bukti P-7 : Surat Keterangan Ketua Fraksi Partai Golkar DPR RI, tertanggal 30 Oktober 2017. (fotokopi sesuai dengan aslinya);
14. Bukti P-7.1 : Surat Drs. Setya Novanto, Ak.,M.M., kepada Dirjen Imigrasi Direktorat Jenderal Imigrasi tertanggal 30 Oktober 2017 Perihal : Pemberitahuan Proses Hukum di PTUN Jakarta. (fotokopi sesuai dengan aslinya);

Halaman 53 dari 68 halaman Putusan Nomor: 219/G/2017/PTUN-JKT





## Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

15. Bukti P-7.2 : Surat Plt. Sekretaris Jenderal, Sekretariat Jenderal dan Badan Keahlian Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia Nomor : DP/20918/SETJEN DPR RI/AP.01/11/2017, tertanggal 8 November 2017 Perihal : Penyampaian Rencana Kegiatan Ketua DPR RI Bulan Januari 2018. (fotokopi sesuai dengan aslinya);
16. Bukti P-7.3 : Tanda Bukti Lapor Nomor : TBL/699/X/2017/Bareskrim, tertanggal 9 Oktober 2017, Pelapor : Sandy Kurniawan s, S.H.,M.H., Terlapor : Saut Situmorang, Dkk (Wakil Ketua KPK) dan Agus Rahardjo (Ketua KPK), Perkara : Dugaan tindak pidana membuat surat palsu atau memalsukan surat dan menggunakan surat palsu dan penyalahgunaan wewenang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 263 KUHP jo. Pasal 55 ayat (1) ke-1 KUHP dan atau Pasal 421 KUHP. (fotokopi sesuai dengan aslinya);
17. Bukti P-7.3-1 : Surat Direktur Tindak Pidana Umum, Direktorat Tindak Pidana Umum, Badan Reserse Kriminal Polri Nomor : B/263/XI/2017/DitTipidum, tertanggal 7 November 2017 Perihal : Pemberitahuan Dimulainya Penyidikan Terlapor Saut Situmorang, Agus Rahardjo, dkk. (fotokopi sesuai dengan aslinya);
18. Bukti P-8 : Pendapat Hukum Prof. Dr. I Gde Pantja Astawa, S.H.,M.H., Guru Besar Fakultas Hukum Universitas Padjadjaran Bandung tentang Tindakan Hukum Pencegahan yang Dilakukan Pimpinan KPK Terhadap SN Dalam Perspektif Hukum Administrasi dan Hak Asasi Manusia. (fotokopi sesuai dengan aslinya);
19. Bukti P-9 : Surat Komisi Pemberantasan Korupsi Republik Indonesia Nomor : R-1060/22/10/2017, tertanggal 10 Oktober 2017 Perihal : Permintaan Keterangan. (fotokopi sesuai dengan aslinya);

Menimbang, bahwa untuk menguatkan dalil-dalil bantahannya, Tergugat telah mengajukan bukti tertulis berupa fotokopi surat-surat yang telah diberi meterai cukup dan telah dinazegelen serta telah disesuaikan dengan aslinya maupun fotokopinya sehingga dapat dijadikan sebagai alat bukti yang sah dengan diberi tanda Bukti T-1 sampai dengan Bukti T- 7, sebagai berikut:



# Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

1. Bukti T-1 : Surat Direktur Jenderal Imigrasi Nomor : IMI.5.GR.02.05-3.0656, tertanggal 2 Oktober 2017 Perihal : Pencegahan ke Luar Negeri dan Penarikan Sementara Paspor RI An. Setya Novanto. (fotokopi sesuai dengan aslinya);
2. Bukti T-2 : Surat Pimpinan Komisi Pemberantasan Korupsi Nomor : R-3945/01-23/10/2017, tertanggal 2 Oktober 2017 Perihal : Larangan bepergian ke luar negeri a.n. Setya Novanto. (fotokopi sesuai dengan aslinya);
3. Bukti T-3 : Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2016 tentang Tata Naskah Dinas di Lingkungan Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia. (fotokopi dari fotokopi);
4. Bukti T-4 : Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2014 tentang Paspor Biasa dan Surat Perjalanan Laksana Paspor. (fotokopi dari fotokopi);
5. Bukti T-5 : Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian. (fotokopi dari fotokopi);
6. Bukti T-6 : Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 2013 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian. (fotokopi dari fotokopi);
7. Bukti T-7 : Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor 29 Tahun 2015 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia. (fotokopi dari fotokopi);

Menimbang, bahwa Penggugat dan Tergugat tidak mengajukan saksi maupun ahli di persidangan, walaupun sudah diberi kesempatan untuk itu secara patut;

Menimbang, bahwa Penggugat telah menyerahkan kesimpulannya pada persidangan tertanggal 28 November 2017, sedangkan Tergugat telah menyerahkan kesimpulannya melalui Media Center Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta tertanggal 30 November 2017, maka isi selengkapnya dari kesimpulan tersebut cukup ditunjuk pada Berita Acara Persidangan yang bersangkutan;

#### Disclaimer

Kepaniteraan Mahkamah Agung Republik Indonesia berusaha untuk selalu mencantumkan informasi paling kini dan akurat sebagai bentuk komitmen Mahkamah Agung untuk pelayanan publik, transparansi dan akuntabilitas pelaksanaan fungsi peradilan. Namun dalam hal-hal tertentu masih dimungkinkan terjadi permasalahan teknis terkait dengan akurasi dan keterkinian informasi yang kami sajikan, hal mana akan terus kami perbaiki dari waktu ke waktu. Dalam hal Anda menemukan inakurasi informasi yang termuat pada situs ini atau informasi yang seharusnya ada, namun belum tersedia, maka harap segera hubungi Kepaniteraan Mahkamah Agung RI melalui : Email : [kepaniteraan@mahkamahagung.go.id](mailto:kepaniteraan@mahkamahagung.go.id) Telp : 021-384 3348 (ext.318)



# Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

Menimbang, bahwa selanjutnya setelah memperhatikan segala sesuatu yang terjadi selama persidangan perkara ini berlangsung sebagaimana tercatat dalam Berita Acara Pemeriksaan Persiapan dan Berita Acara Persidangan yang bersangkutan, adalah merupakan satu kesatuan yang tidak terpisahkan dalam putusan ini;

Menimbang, bahwa akhirnya Penggugat dan Tergugat menyatakan tidak mengajukan sesuatu lagi dan mohon putusan;

## TENTANG PERTIMBANGAN HUKUM:

**Menimbang, bahwa** maksud dan tujuan gugatan Penggugat adalah sebagaimana diuraikan pada duduknya sengketa tersebut di atas;

**Menimbang, bahwa** berdasar gugatan Penggugat diketahui bahwa menjadi objek sengketa dalam sengketa *in casu* (*object van geschil*) adalah:

- Surat Keputusan Direktur Jenderal Imigrasi Nomor: IMI.5.GR.02.05-3.0656 tanggal 2 Oktober 2017 Perihal Pencegahan Ke Luar Negeri dan Penarikan Sementara Paspot RI An. SETYA NOVANTO;

**Menimbang, bahwa** atas gugatan Penggugat tersebut, Tergugat telah mengajukan Jawabannya tertanggal 14 November 2017 yang berisi bagian Eksepsi dan Pokok Sengketa, oleh karena itu Majelis Hakim akan mempertimbangkan terlebih dahulu bagian eksepsi sebelum mempertimbangkan pokok sengketa sebagai berikut;

## DALAM EKSEPSI:

**Menimbang, bahwa** eksepsi yang diajukan Tergugat pada pokoknya adalah:

1. Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta tidak berwenang secara absolut (*Absolute Competentie*) dalam memeriksa dan memutus perkara *a quo*;
2. Gugatan Penggugat salah alamat (*Exceptio Error in Persona*);
3. *Exceptie Plurium Litis Consortium* (Gugatan Para Penggugat Kurang Pihak);

**Menimbang, bahwa** atas eksepsi-eksepsi yang diajukan Tergugat terdapat eksepsi kewenangan Absolut Pengadilan, oleh karenanya Majelis Hakim akan mempertimbangkan eksepsi mengenai kewenangan absolut Pengadilan tersebut terlebih dahulu;

**Menimbang, bahwa** dalam dalil eksepsi absolutnya Tergugat menyatakan objek gugatan TUN bukan merupakan Keputusan Tata Usaha Negara, dimana objek gugatan bukan merupakan keputusan karena objek gugatan tidak memiliki akibat hukum sehingga bukan merupakan dasar pelaksanaan pencegahan



## Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

Penggugat, selain daripada itu objek gugatan tidak berisi tindakan hukum Tata Usaha Negara dan pula tidak bersifat final sehingga diterbitkan atau tidak diterbitkan pencegahan yang diberikan kepada Penggugat tetap dapat dilaksanakan;

**Menimbang, bahwa** terdapat dalil eksepsi absolut tersebut, Majelis Hakim akan mempertimbangkan sebagai berikut;

**Menimbang, bahwa** kewenangan mengadili Pengadilan Tata Usaha Negara diatur dalam Pasal 47 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 yang menyebutkan "*Pengadilan bertugas dan berwenang memeriksa, memutus dan menyelesaikan sengketa tata usaha negara*";

**Menimbang, bahwa** selanjutnya yang dimaksud dengan sengketa Tata Usaha Negara adalah *Sengketa Tata Usaha Negara adalah sengketa yang timbul dalam bidang tata usaha negara antara orang atau badan hukum perdata dengan badan atau pejabat tata usaha negara, baik di pusat maupun di daerah, sebagai akibat dikeluarkannya keputusan tata usaha negara, termasuk sengketa kepegawaian berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku*;

**Menimbang, bahwa** yang dimaksud dengan Keputusan Tata Usaha Negara, berdasar ketentuan Pasal 1 angka 9 Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 menyatakan: "*Keputusan Tata Usaha Negara adalah suatu penetapan tertulis yang dikeluarkan oleh badan atau pejabat tata usaha negara yang berisi tindakan hukum tata usaha negara yang berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, yang bersifat konkrit, individual, dan final, yang menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata*";

**Menimbang, bahwa** dari ketentuan Pasal 1 angka 9 tersebut di atas, dapat disimpulkan bahwa suatu penetapan dari badan atau pejabat tata usaha negara akan merupakan keputusan Tata Usaha Negara apabila memenuhi unsur-unsur: tertulis; berisi tindakan hukum tata usaha negara; berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku; bersifat konkrit, individual, dan final; dan menimbulkan akibat hukum;

**Menimbang, bahwa** kelima unsur yang terdapat dalam suatu penetapan badan atau pejabat tata usaha negara adalah merupakan unsur yang bersifat kumulatif, artinya apabila suatu penetapan tidak memenuhi salah satu unsur sebagaimana disebut Pasal 1 angka 9 tersebut di atas, maka penetapan tersebut bukanlah merupakan suatu keputusan Tata Usaha Negara oleh karenanya bukan merupakan wewenang peradilan Tata Usaha Negara untuk memeriksa, memutus, dan menyelesaikannya;

Halaman 57 dari 68 halaman Putusan Nomor: 219/G/2017/PTUN-JKT

#### Disclaimer

Kepaniteraan Mahkamah Agung Republik Indonesia berusaha untuk selalu mencantumkan informasi paling kini dan akurat sebagai bentuk komitmen Mahkamah Agung untuk pelayanan publik, transparansi dan akuntabilitas pelaksanaan fungsi peradilan. Namun dalam hal-hal tertentu masih dimungkinkan terjadi permasalahan teknis terkait dengan akurasi dan keterkinian informasi yang kami sajikan, hal mana akan terus kami perbaiki dari waktu ke waktu. Dalam hal Anda menemukan inakurasi informasi yang termuat pada situs ini atau informasi yang seharusnya ada, namun belum tersedia, maka harap segera hubungi Kepaniteraan Mahkamah Agung RI melalui : Email : kepaniteraan@mahkamahagung.go.id Telp : 021-384 3348 (ext.318)



# Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

**Menimbang, bahwa** apabila Majelis Hakim mencermati objek sengketa *a quo* terhadap unsur pertama dan kedua dari sebuah Keputusan Tata Usaha Negara yakni berbentuk suatu penetapan tertulis dan dikeluarkan oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yakni Direktur Jenderal Imigrasi maka, objek sengketa telah memenuhi kedua unsur tersebut;

**Menimbang, bahwa** selanjutnya terhadap unsur ketiga yakni berisi tindakan hukum tata usaha Negara adalah bahwa yang dimaksud tindakan hukum tata usaha negara adalah perbuatan hukum badan atau pejabat Tata Usaha Negara yang bersumber pada suatu ketentuan hukum Tata Usaha Negara yang dapat menimbulkan hak atau kewajiban pada orang lain; Artinya bahwa tindakan hukum tata usaha negara dapat berbentuk suatu penetapan tertulis dari badan atau pejabat Tata Usaha Negara tersebut yang berupa suatu keputusan yang menciptakan, atau menentukan mengikatnya atau menghapuskannya suatu hubungan hukum Tata Usaha Negara yang telah ada;

**Menimbang, bahwa** berdasar parameter tindakan hukum tata usaha Negara tersebut di atas, maka dengan memperhatikan objek sengketa yang materi muatannya berisi pencegahan ke luar negeri terhadap SETYA NOVANTO, *incasu* Penggugat, dan penarikan sementara paspor RI An. SETYA NOVANTO, menurut Majelis Hakim adalah merupakan tindakan hukum di bidang Tata Usaha Negara yang berasal dari Tergugat berdasar wewenang yang ada padanya yang bersegi satu yang berwujud Pencegahan Ke Luar Negeri dan Penarikan Sementara Paspor RI An. SETYA NOVANTO, oleh karenanya pada objek sengketa telah memenuhi syarat atau unsur berisi tindakan hukum tata usaha negara;

**Menimbang, bahwa** selanjutnya dengan memperhatikan substansi objek sengketa yang berisi suatu tindakan Pencegahan Ke Luar Negeri dan Penarikan Sementara Paspor RI terhadap Penggugat, maka dengan adanya surat keputusan pelaksanaan pencegahan oleh Tergugat, menurut Majelis Hakim telah dapat dikualifikasikan timbulnya akibat hukum baru atas hubungan hukum yang telah ada sebelumnya, yaitu keadaan hukum sebelumnya dimana dengan paspor yang dimiliki Penggugat, ia dapat menjalankan haknya untuk bepergian keluar negeri menjadi terhalang karena pelaksanaan pencegahan dan penarikan paspor yang ada padanya sehingga keluarnya objek sengketa *a quo* telah menimbulkan akibat hukum yang baru bagi Penggugat;

**Menimbang, bahwa** selanjutnya terhadap unsur konkrit, individual, dan final objek sengketa *in litis*, menurut Majelis Hakim unsur ini telah pula dipenuhi oleh objek sengketa *in litis*, oleh karena telah dapat ditentukan wujud dari objek





# Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

sengketa yaitu berbentuk penetapan tertulis bukan abstrak yang tidak harus berbentuk suatu format keputusan, selanjutnya alamat yang dituju (*adressat*) jelas yaitu ditujukan kepada Penggugat, dan dalam mengeluarkan objek sengketa *in litis* tidak diperlukan persetujuan baik dari atasan maupun instansi lainnya;

**Menimbang, bahwa** berdasarkan pertimbangan-pertimbangan sebagaimana terurai di atas, maka objek sengketa *in litis* merupakan suatu Keputusan Tata Usaha Negara sebagaimana dimaksud Pasal 1 angka 9 Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 dan oleh karenanya Pengadilan Tata Usaha Negara berwenang memeriksa dan mengadili objek sengketa *in litis*, dengan demikian dalil eksepsi Tergugat adalah dalil yang tidak berdasar hukum dan patut dinyatakan tidak diterima;

**Menimbang, bahwa** selanjutnya Majelis Hakim akan mempertimbangkan eksepsi kedua Tergugat yakni gugatan Penggugat salah alamat (*exceptio error in persona*) sebagai berikut:

**Menimbang, bahwa** dalam dalil bantahannya Tergugat menyatakan Tergugat hanya sebagai pelaksana atas keputusan pencegahan terhadap Penggugat yang diterbitkan oleh Ketua Komisi Pemberantasan Korupsi sesuai dengan ketentuan Peraturan Perundang-undangan;

**Menimbang, bahwa** eksepsi yang diajukan Tergugat menurut Majelis Hakim telah masuk dalam penilaian pokok sengketanya, maka dengan demikian dalil eksepsi yang diajukan Tergugat adalah dalil yang tidak berdasar hukum dan patut untuk dinyatakan tidak diterima;

**Menimbang, bahwa** eksepsi ketiga Tergugat yakni *exceptio plurium litis consortium* (gugatan Para Penggugat kurang pihak) dengan dalilnya yang menyatakan seharusnya Penggugat juga mengikutsertakan pihak yang telah memerintahkan Tergugat untuk melaksanakan keputusan dimaksud sesuai dengan peraturan perundang-undangan dalam hal ini adalah Komisi Pemberantasan Korupsi, Majelis Hakim akan mempertimbangkannya sebagai berikut:

**Menimbang, bahwa** objek sengketa *a quo* yang diterbitkan oleh Tergugat (Direktur Jenderal Imigrasi) ditujukan kepada Penggugat (Sdr. Setya Novanto) sehingga sudah tepat dan benar apabila Penggugat hanya menggugat Direktur Jenderal Imigrasi saja, adapun posisi atau kedudukan dari Komisi Pemberantasan Korupsi RI dalam sengketa *a quo* adalah sebagai badan yang tidak mengeluarkan keputusan yang digugat oleh Penggugat, namun merupakan pihak yang berkepentingan dalam sengketa *a quo* yang dengan prakarsanya sendiri dapat

Halaman 59 dari 68 halaman Putusan Nomor: 219/G/2017/PTUN-JKT



## Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

mengajukan permohonan untuk masuk dalam sengketa Tata Usaha Negara sesuai Pasal 83 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986, maka dengan demikian dalil Tergugat yang menyatakan seharusnya Penggugat juga mengikutsertakan pihak yang telah memerintahkan Tergugat untuk melaksanakan keputusan dimaksud sesuai dengan peraturan perundang-undangan dalam hal ini adalah Komisi Pemberantasan Korupsi adalah dalil yang tidak berdasar hukum dan patut dinyatakan tidak diterima;

**Menimbang, bahwa** oleh karena eksepsi-eksepsi yang diajukan Tergugat telah dinyatakan tidak diterima untuk seluruhnya, maka dengan demikian Majelis Hakim akan mempertimbangkan bagian pokok sengketanya dengan pertimbangan sebagai berikut:

### DALAM POKOK SENGKETA:

**Menimbang, bahwa** di dalam surat gugatannya Penggugat pada pokoknya mendalilkan bahwa objek sengketa yang diterbitkan oleh Tergugat telah bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan asas-asas umum pemerintahan yang baik;

**Menimbang, bahwa** terhadap dalil pokok gugatan Penggugat tersebut telah disangkal oleh Tergugat sebagaimana termuat dalam jawabannya yang pada pokoknya menyatakan bahwa Tergugat dalam menetapkan objek gugatan tidak bertentangan dengan substansi peraturan perundang-undangan yang berlaku dan telah memenuhi asas-asas umum pemerintahan yang baik;

**Menimbang, bahwa** untuk mempertahankan dan menguatkan dalil gugatannya Penggugat telah mengajukan bukti-bukti surat yang diberi tanda P-1 sampai dengan P-9, sedang Tergugat untuk menguatkan dalil sangkalannya telah mengajukan bukti-bukti surat yang masing-masing diberi tanda T-1 sampai dengan T-7; dan para pihak tidak mengajukan saksi maupun ahli;

**Menimbang, bahwa** setelah Majelis Hakim memperhatikan dengan seksama surat gugatan, jawaban, bukti-bukti dan kesimpulan para pihak yang diajukan di depan persidangan, maka terdapat permasalahan hukum yang harus dipertimbangkan dalam sengketa *a quo* adalah: *Apakah Tergugat dalam menerbitkan Surat Keputusan Direktur Jenderal Imigrasi Nomor: IMI.5.GR.02.05-3.0656 tanggal 2 Oktober 2017 Perihal Pencegahan Ke Luar Negeri dan Penarikan Sementara Paspur RI An. SETYA NOVANTO telah bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan asas-asas umum pemerintahan yang baik sebagaimana dalil Penggugat;*



# Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

**Menimbang, bahwa** untuk mempertimbangkan permasalahan hukum tersebut, Majelis Hakim akan melakukan pengujian terhadap keabsahan objek sengketa berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan/atau asas-asas umum pemerintahan yang baik;

**Menimbang, bahwa** terhadap batu pengujian (*toetsteen*) berdasarkan norma peraturan perundang-undangan yang berlaku akan dilakukan dari segi kewenangan, prosedur, dan substansi objek sengketa;

**Menimbang, bahwa** dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku dibidang keimigrasian dinyatakan bahwa, *menteri berwenang dan bertanggung jawab melakukan pencegahan yang menyangkut bidang keimigrasian* (vide Pasal 91 ayat (1) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian jo. Pasal 226 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 2013 tentang Peraturan Pelaksana Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian);

**Menimbang, bahwa** selanjutnya dinyatakan, *"Pelaksanaan atas Keputusan Pencegahan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 91 dilakukan oleh Menteri atau Pejabat Imigrasi yang ditunjuk"* (vide Pasal 93 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011), dan dinyatakan pula bahwa, *"Menteri atau Pejabat Imigrasi yang ditunjuk memasukkan identitas orang yang dikenai keputusan pencegahan ke dalam daftar pencegahan melalui Sistem Informasi Manajemen Keimigrasian"* (vide Pasal 94 ayat (7) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 jo Pasal 230 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 2013);

**Menimbang, bahwa** pada Pasal 231 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 2013 dinyatakan bahwa, *Menteri atau Pejabat Imigrasi yang ditunjuk wajib menarik paspor biasa dan Surat Perjalanan Laksana Paspor dalam hal pemegangnya termasuk dalam daftar pencegahan*;

**Menimbang, bahwa** ketentuan terhadap penarikan paspor juga diatur dalam Pasal 25 ayat (1) dan ayat (2) huruf b Peraturan Menteri Hukum Dan Hak Asasi Manusia Nomor 8 Tahun 2014 tentang Paspor Biasa Dan Surat Perjalanan Laksana Paspor, yang menyatakan bahwa, *penarikan paspor biasa dapat dilakukan kepada pemegangnya pada saat berada di dalam atau di luar wilayah Indonesia dalam hal masuk dalam daftar pencegahan*;

**Menimbang, bahwa** selanjutnya pada Pasal 3 Keputusan Menteri Kehakiman Dan Hak Asasi Manusia Nomor M-01.II.01.02 Tahun 2001 tentang Penarikan Dan Penahanan Sementara Paspor Biasa Warga Negara Indonesia Yang Terkena Pencegahan, dinyatakan bahwa, *"Dalam keadaan yang mendesak Direktur Jenderal Imigrasi atau pejabat yang ditunjuk dapat langsung melakukan"*

Halaman 61 dari 68 halaman Putusan Nomor: 219/G/2017/PTUN-JKT



# Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

*penarikan dan penahanan sementara paspor biasa dari orang yang terkena pencegahan*;

**Menimbang, bahwa** berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan sebagaimana telah tersebut di atas dapat disimpulkan bahwa menteri atau pejabat keimigrasian yang ditunjuk berwenang melakukan pencegahan yang menyangkut bidang keimigrasian dengan memasukkan identitas orang yang dikenai keputusan pencegahan ke dalam daftar pencegahan melalui Sistem Informasi Manajemen Keimigrasian dan Direktur Jenderal Imigrasi memiliki wewenang pula untuk menarik paspor biasa dari orang yang terkena pencegahan;

**Menimbang, bahwa** memperhatikan objek sengketa (**bukti P-1 idemdito bukti T-1**) dapat diketahui bahwa Tergugat menyampaikan kepada Penggugat bahwa nama Penggugat masuk dalam daftar pencegahan sehingga Penggugat tidak diperkenankan meninggalkan wilayah Indonesia selama 6 (enam) bulan terhitung 02 Oktober 2017 s/d 02 April 2018, dan melakukan penarikan sementara paspor Penggugat serta memerintahkan kepada Penggugat untuk menyerahkan paspornya kepada Kantor Imigrasi yang menerbitkan atau Kantor Imigrasi terdekat;

**Menimbang, bahwa** berdasarkan pertimbangan sebagaimana terurai di atas, maka dari segi kewenangan Tergugat menerbitkan objek sengketa *a quo* (**bukti P-1 idemdito bukti T-1**) Majelis Hakim berpendapat bahwa Tergugat mempunyai wewenang untuk menerbitkan objek sengketa *a quo*;

**Menimbang, bahwa** selanjutnya dalam hal pencegahan yang dilakukan oleh Tergugat, dalam ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku dibidang keimigrasian tidak secara khusus mengatur dan merinci mengenai prosedur pencegahan yang menjadi kewenangan Tergugat, namun dapat dijumpai pada beberapa pasal dalam peraturan perundang-undangan dibidang keimigrasian tersebut yang dapat diklasifikasikan sebagai syarat dan/atau prosedur dikeluarkannya objek sengketa *a quo*;

**Menimbang, bahwa** penetapan pencegahan yang menyangkut bidang keimigrasian yang dilakukan oleh menteri atau pejabat imigrasi yang ditunjuk didasarkan adanya keputusan tertulis, permintaan, dan perintah pencegahan oleh pejabat yang berwenang yang ditetapkan dengan suatu keputusan tertulis oleh pejabat yang berwenang (*vide* Pasal 93, Pasal 94 ayat (1) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 jo. Pasal 227 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 2013);



# Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

**Menimbang, bahwa** keputusan tertulis pencegahan oleh pejabat yang berwenang memuat sekurang-kurangnya: a. Nama, jenis kelamin, tempat dan tanggal lahir atau umur, serta foto yang dikenai pencegahan; b. Alasan pencegahan, dan c. Jangka waktu pencegahan (*vide* Pasal 94 ayat (2) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011);

**Menimbang, bahwa** sedang dalam ketentuan Pasal 230 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 2013 ditentukan identitas orang yang dikenai keputusan pencegahan paling sedikit memuat: a. nama, b. jenis kelamin, c. tempat dan tanggal lahir atau umur, dan d. foto;

**Menimbang, bahwa** dalam hal keputusan pencegahan oleh pejabat yang berwenang tidak memenuhi identitas orang yang dikenai keputusan pencegahan sebagaimana dimaksud Pasal 94 ayat (2), menteri dapat menolak permintaan pelaksanaan pencegahan dari pejabat yang berwenang (*vide* Pasal 94 ayat (5) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011);

**Menimbang, bahwa** norma yang terkandung dalam Pasal 94 ayat (5) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 bukanlah merupakan norma keharusan atau kewajiban atau memaksa untuk menolak jika keputusan pencegahan oleh pejabat yang berwenang tidak memenuhi ketentuan Pasal 94 ayat (2) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011, akan tetapi merupakan norma kebijakan atau diskresi yang dicirikan dengan kata dapat; sehingga norma yang terkandung pada Pasal 94 ayat (5) penggunaannya tergantung pada diri Tergugat dengan tetap mempertimbangkan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan asas-asas umum pemerintahan yang baik;

**Menimbang, bahwa** berdasar ketentuan Pasal 93, Pasal 94 ayat (1) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 jo. Pasal 227 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 2013, Pasal 94 ayat (2) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011, dapat disimpulkan bahwa syarat dan/atau prosedur bagi Tergugat untuk mengeluarkan keputusan pelaksanaan pencegahan harus terlebih dahulu ada keputusan, perintah, atau permintaan dari pejabat yang berwenang yang ditetapkan dengan keputusan tertulis yang memuat identitas orang yang dikenai keputusan pencegahan;

**Menimbang, bahwa** memperhatikan objek sengketa *a quo* (**bukti P-1 idemdito bukti T-1**) pada bagian konsideran dasar objek sengketa *a quo* diperoleh fakta hukum bahwa pelaksanaan pencegahan yang dilakukan oleh Tergugat didasarkan pada Keputusan Pimpinan Komisi Pemberantasan Korupsi RI Nomor KEP-1204/01-23/10/2017 tanggal 02 Oktober 2017 dan atas perintah





# Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

Komisi Pemberantasan Korupsi RI sebagaimana dimaksud Pasal 91 ayat (2) huruf d Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 sebagaimana bukti T-2;

**Menimbang, bahwa** dalam perintah pencegahan oleh Komisi Pemberantasan Korupsi RI tertanggal 2 Oktober 2017 (**bukti T-2**) setelah diteliti dengan seksama telah memuat identitas orang yang dikenai keputusan pencegahan dan alasan pencegahan, akan tetapi tidak menyebutkan jangka waktu pencegahan;

**Menimbang, bahwa** meskipun dalam perintah pencegahan oleh Komisi Pemberantasan Korupsi tidak menyebutkan mengenai jangka waktu pencegahan sebagaimana dimaksud Pasal 94 ayat (2) huruf c Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011, namun pelaksanaan pencegahan tetap dilaksanakan oleh Tergugat dengan berdasarkan adanya diskresi yang terdapat pada ketentuan Pasal 94 ayat (4) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011;

**Menimbang, bahwa** selanjutnya munculnya kewajiban penarikan paspor biasa oleh menteri atau pejabat imigrasi yang ditunjuk adalah dalam hal pemegangnya termasuk dalam daftar pencegahan (*vide* Pasal 321 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 2013);

**Menimbang, bahwa** memperhatikan objek sengketa *a quo*, telah dinyatakan dan ditetapkan pada bagian angka dua huruf a bahwa nama Penggugat telah masuk dalam daftar pencegahan dan tidak diperkenankan meninggalkan wilayah Indonesia selama 6 (enam) bulan terhitung tanggal 02 Oktober 2017 s/d 02 April 2018, maka prosedur terhadap penarikan paspor Penggugat oleh Tergugat telah sesuai dengan ketentuan Pasal 321 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 2013;

**Menimbang, bahwa** berdasarkan pertimbangan sebagaimana terurai di atas, maka Majelis Hakim berpendapat bahwa terbitnya objek sengketa *a quo* oleh Tergugat telah didasarkan atau telah didahului oleh adanya perintah dari Ketua Komisi Pemberantasan Korupsi RI (bukti T-2) sebagaimana dimaksud Pasal 91 ayat (2) huruf d Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 jo. Pasal 226 ayat (2) d Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 2013 yang didalamnya telah termuat identitas orang yang dikenai pencegahan dan alasan pencegahannya, serta keputusan penarikan paspor biasa atas nama Penggugat dilakukan setelah nama Penggugat masuk dalam daftar pencegahan, sehingga dengan demikian secara syarat dan/atau prosedur dari keluarnya objek sengketa *a quo* telah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku;



## Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

**Menimbang, bahwa** selanjutnya berdasar Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 40/PUU-IX/2011 tanggal 8 Februari 2012 telah memutuskan bahwa kata “penyelidikan dan” yang tertera dalam Pasal 16 ayat (1) huruf b Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat, maka ketentuan Pasal 16 ayat (1) huruf b Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 menjadi berbunyi: *Pejabat Imigrasi menolak orang untuk keluar wilayah Indonesia dalam hal orang tersebut diperlukan untuk kepentingan penyidikan atas permintaan pejabat yang berwenang;*

**Menimbang, bahwa** memperhatikan ketentuan Pasal 16 ayat (1) huruf b tersebut, maka untuk menolak orang keluar wilayah Indonesia hanya dapat dilakukan oleh pejabat imigrasi jika terdapat permintaan dari pejabat yang berwenang untuk kepentingan penyidikan;

**Menimbang, bahwa** jangka waktu penolakan atau pencegahan orang keluar wilayah Indonesia tersebut diatur pada Pasal 97 ayat (1) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 yang menyebutkan: *Jangka waktu pencegahan berlaku paling lama 6 (enam) bulan dan setiap kali dapat diperpanjang paling lama 6 (enam) bulan;*

**Menimbang, bahwa** dalam surat Komisi Pemberantasan Korupsi (**bukti T-2**) dapat diketahui bahwa permintaan larangan bepergian keluar negeri terhadap SETYA NOVANTO, *incasu* Penggugat, dimintakan untuk kepentingan penyidikan perkara tindak pidana korupsi dalam Pengadaan Paket Penerapan Kartu Tanda Penduduk Berbasis Nomor Induk Kependudukan Secara Nasional (KTP Elektronik) Tahun 2011 s/d 2012 pada Kementerian Dalam Negeri Republik Indonesia, sehingga menurut Majelis Hakim pencegahan yang dikenakan kepada Penggugat untuk tidak bepergian keluar negeri atau meninggalkan wilayah Indonesia sebagaimana isi atau materi objek gugatan dilakukan dalam rangka penyidikan oleh Komisi Pemberantasan Korupsi RI dengan Surat Perintah Penyidikan Nomor Sprin.Dik-104/01/09/2017 tanggal 28 September 2017 dan bukan berdasarkan Sprin.Dik-56/01/07/2017 telah memenuhi ketentuan Pasal 16 ayat (1) huruf b Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011, oleh karenanya dalil Penggugat yang menyatakan objek sengketa dikeluarkan pada saat status Tersangka telah gugur adalah dalil yang tidak berdasarkan hukum sehingga dari substansi keputusan pelaksanaan pencegahan oleh Tergugat dapat dibenarkan dan telah memenuhi ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku;



# Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

**Menimbang, bahwa** selanjutnya terhadap jangka waktu pencegahan atau larangan meninggalkan wilayah Indonesia atau bepergian keluar negeri terhadap Penggugat diberlakukan selama 6 (enam) bulan terhitung sejak tanggal 02 Oktober 2017 sampai dengan 02 April 2018, menurut Majelis Hakim keputusan larangan sebagaimana termuat dalam objek sengketa *a quo* tidak bertentangan dengan ketentuan Pasal 97 ayat (1) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011, sehingga dari segi substansi keputusan pencegahan selama 6 (enam) bulan tersebut telah sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku;

**Menimbang, bahwa** pemenuhan suatu keputusan dari segi kewenangan, prosedur, dan substansi pada objek sengketa *a quo* sebagaimana uraian pertimbangan di atas terhadap ketentuan-ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku menunjukkan pelaksanaan asas-asas umum pemerintahan yang baik, khususnya asas kepastian hukum, asas tertib penyelenggaraan negara, asas kecermatan, dan asas tidak sewenang-wenang;

**Menimbang, bahwa** berdasarkan keseluruhan pertimbangan sebagaimana terurai di atas, Majelis Hakim berkesimpulan bahwa dengan dikeluarkannya objek sengketa *a quo* oleh Tergugat telah tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan tidak pula bertentangan dengan asas-asas umum pemerintahan yang baik, maka terhadap dalil gugatan Penggugat harus dinyatakan ditolak untuk seluruhnya;

**Menimbang, bahwa** terhadap permohonan penundaan objek sengketa, Majelis Hakim telah menerbitkan Penetapan Nomor: 219/G/2017/PTUN-JKT tanggal 23 November 2017 yang pada pokoknya menolak permohonan penundaan surat keputusan objek sengketa yang diajukan Penggugat, oleh karena gugatan Penggugat dinyatakan ditolak, maka penetapan tersebut tetap dipertahankan;

**Menimbang, bahwa** oleh karena gugatan Penggugat dinyatakan ditolak untuk seluruhnya, maka berdasar ketentuan Pasal 110 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 kepada Penggugat sebagai pihak yang dikalahkan dalam sengketa *a quo*, dihukum untuk membayar biaya yang timbul dalam perkara ini yang jumlahnya akan disebutkan dalam amar putusan ini;

**Menimbang, bahwa** sesuai dengan ketentuan Pasal 107 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, terhadap bukti-bukti yang tidak relevan tidak ikut dipertimbangkan tetapi tetap sah dan menjadi satu kesatuan dalam putusan ini;

**Memperhatikan,** Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 jo. Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 5

Halaman 66 dari 68 halaman Putusan Nomor: 219/G/2017/PTUN-JKT

#### Disclaimer

Kepaniteraan Mahkamah Agung Republik Indonesia berusaha untuk selalu mencantumkan informasi paling kini dan akurat sebagai bentuk komitmen Mahkamah Agung untuk pelayanan publik, transparansi dan akuntabilitas pelaksanaan fungsi peradilan. Namun dalam hal-hal tertentu masih dimungkinkan terjadi permasalahan teknis terkait dengan akurasi dan keterkinian informasi yang kami sajikan, hal mana akan terus kami perbaiki dari waktu ke waktu. Dalam hal Anda menemukan inakurasi informasi yang termuat pada situs ini atau informasi yang seharusnya ada, namun belum tersedia, maka harap segera hubungi Kepaniteraan Mahkamah Agung RI melalui : Email : kepaniteraan@mahkamahagung.go.id Telp : 021-384 3348 (ext.318)



# Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara jo Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011, Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 2013, dan ketentuan peraturan perundang-undangan lainnya yang berkaitan dengan perkara ini;

## M E N G A D I L I

### DALAM PENUNDAAN:

- Mempertahankan Penetapan Nomor: 219/G/2017/PTUN-JKT tanggal 23 November 2017;

### DALAM EKSEPSI:

- Menyatakan eksepsi Tergugat tidak diterima untuk seluruhnya;

### DALAM POKOK SENGKETA:

1. Menolak gugatan Penggugat untuk seluruhnya;
2. Menghukum Penggugat untuk membayar biaya perkara sejumlah Rp 263.000,- (dua ratus enam puluh tiga ribu rupiah);

Demikian diputuskan dalam rapat permusyawaratan Majelis Hakim Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta pada hari Senin tanggal 4 Desember 2017 oleh kami OENOE PRATWI, S.H.,M.H., selaku Ketua Majelis, TRI CAHYA INDRA PERMANA, S.H.,M.H., dan RONI ERRY SAPUTRO, S.H.,M.H., masing-masing sebagai Hakim Anggota. Putusan tersebut diucapkan dalam sidang terbuka untuk umum pada hari KAMIS tanggal 7 DESEMBER 2017 oleh Majelis Hakim tersebut di atas dengan dibantu oleh MULYATI, S.H.,M.H., sebagai Panitera Pengganti dengan dihadiri oleh Kuasa PENGGUGAT dan Kuasa TERGUGAT;

HAKIM-HAKIM ANGGOTA:

KETUA MAJELIS HAKIM,

TRI CAHYA INDRA PERMANA S.H.,M.H.

OENOE PRATWI, S.H.,M.H.

RONI ERRY SAPUTRO, S.H.,M.H.

PANITERA PENGGANTI,

M U L Y A T I, S.H.,M.H.

Halaman 67 dari 68 halaman Putusan Nomor: 219/G/2017/PTUN-JKT



## Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

### Rincian Biaya Perkara:

1. Pendaftaran .....	Rp	30.000,-
2. ATK .....	Rp	125.000,-
3. Panggilan-Panggilan .....	Rp	86.000,-
4. Meterai Putusan Penetapan .....	Rp	6.000,-
5. Redaksi Putusan Penetapan .....	Rp	5.000,-
6. Meterai Putusan .....	Rp	6.000,-
7. Redaksi Putusan .....	Rp	5.000,-
<hr/>		
Jumlah .....	Rp	263.000,-
+ (Dua ratus enam puluh tiga ribu rupiah)		

#### Disclaimer

Kepaniteraan Mahkamah Agung Republik Indonesia berusaha untuk selalu mencantumkan informasi paling kini dan akurat sebagai bentuk komitmen Mahkamah Agung untuk pelayanan publik, transparansi dan akuntabilitas pelaksanaan fungsi peradilan. Namun dalam hal-hal tertentu masih dimungkinkan terjadi permasalahan teknis terkait dengan akurasi dan keterkinian informasi yang kami sajikan, hal mana akan terus kami perbaiki dari waktu ke waktu. Dalam hal Anda menemukan inakurasi informasi yang termuat pada situs ini atau informasi yang seharusnya ada, namun belum tersedia, maka harap segera hubungi Kepaniteraan Mahkamah Agung RI melalui : Email : [kepaniteraan@mahkamahagung.go.id](mailto:kepaniteraan@mahkamahagung.go.id) Telp : 021-384 3348 (ext.318)