



PUTUSAN

Nomor 473 K/TUN/2015

DEMI KEADILAN BERDASARKAN KETUHANAN YANG MAHA ESA

MAHKAMAH AGUNG

Memeriksa perkara tata usaha negara dalam tingkat kasasi telah memutuskan sebagai berikut dalam perkara:

PT. MAESA NUGRAHA, berkedudukan di Jalan Sam Ratulangi 26 Nomor 2 Tanjung Batu, Kota Manado, dalam hal ini diwakili oleh Deithy A. Worek, kewarganegaraan Indonesia, selaku Direktur Utama;

Selanjutnya memberi kuasa kepada : Notje Karamoy, S.H., kewarganegaraan Indonesia, Jabatan Kepala Bagian Hukum PT. Maesa Nugraha, berkantor di Jalan Sam Ratulangi 26 Nomor 2 Tanjung Batu, Kota Manado, berdasarkan Surat Kuasa Khusus tanggal 14 Agustus 2014;

Pemohon Kasasi dahulu sebagai Pembanding/Penggugat;

melawan:

BUPATI KABUPATEN MINAHASA SELATAN, berkedudukan di Jalan Trans Sulawesi, Kelurahan Pondang, Kecamatan Amurang Timur, Kabupaten Minahasa Selatan ;

Selanjutnya memberi kuasa kepada : 1). Dantje J. Kaligis, S.H., 2). Tourino Karinda, S.H., keduanya Advokad pada Kantor Hukum DANTJE J. KALIGIS, SH & REKAN, berkantor di Perumahan PDK Kelurahan Malalayang Satu Lingkungan III, Kecamatan Malalayang, Kota Manado; dan 3). Lucky Tampi, S.H., Kepala Bagian Hukum Sekretariat Daerah Kabupaten Minahasa Selatan; 4). Brando Tampemawa, S.H., M.H., Kepala Kantor Penanaman Modal Kabupaten Minahasa Selatan; 5). Hence Runtuwene, S.H., Kepala Sub Bagian Bantuan Hukum pada Bagian Hukum Sekretariat Daerah Kabupaten Minahasa Selatan; 6). Jerry Rattu, S.H., Staf Pelaksana pada Bagian Hukum Sekretariat Daerah Kabupaten Minahasa Selatan, keempatnya Pegawai Negeri Sipil pada Pemerintah Kabupaten Minahasa Selatan, berdomisili hukum pada Kantor Bupati Minahasa Selatan di Jalan Trans Sulawesi, Kelurahan Pondang, Kecamatan Amurang Timur, Minahasa Selatan, berdasarkan Surat Kuasa Khusus Nomor 28/SKK/BMS/VIII – 2014 tanggal 6 Agustus 2014 ;

Termohon Kasasi dahulu sebagai Terbanding/Tergugat;

Mahkamah Agung tersebut;



Membaca surat-surat yang bersangkutan;

Menimbang, bahwa dari surat-surat yang bersangkutan ternyata bahwa sekarang Pemohon Kasasi dahulu sebagai Pembanding/Penggugat telah menggugat sekarang Termohon Kasasi dahulu sebagai Terbanding/Tergugat di muka persidangan Pengadilan Tata Usaha Negara Manado pada pokoknya atas dalil-dalil sebagai berikut:

Objek Gugatan :

1. Surat Bupati Minahasa Selatan yang dikeluarkan/ditandatangani Plt. Sekretaris Daerah Nomor : 686/Sekr/VII-2014, tanggal 02 Juli 2014 Perihal : Penghentian Kegiatan yang ditujukan kepada Penggugat (objek gugatan - 01);
2. Keputusan Bupati Minahasa Selatan Nomor : 129 Tahun 2014, tanggal 08 April 2014, Tentang Pembatalan Perjanjian Sewa Pakai Antara Pemerintah Kabupaten Minahasa Selatan dengan PT. Maesa Nugraha Penggunaan Bagian Tanah Lokasi Pelabuhan Perikanan Kabupaten Minahasa Selatan (objek gugatan -02) ;

Dasar-Dasar Gugatan :

1. Bahwa objek-objek gugatan *aquo* adalah Keputusan Tata Usaha Negara (KTUN) / *beschikking* yang diterbitkan Tergugat berupa penetapan-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 hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata, sebagaimana dimaksud Pasal 1 angla 9 Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara ;
2. Bahwa objek-objek gugatan adalah berkenaan berkenaan dengan perbuatan melawan hukum Tergugat (*onwetmatige*) yaitu Tergugat sebagai Pejabat Tata Usaha Negara (bertuurs orgaan) menerbitkan keputusan tata usaha Negara (*beschikking*) yang semata-mata ditujukan untuk memutuskan atau menghentikan atau membatalkan perjanjian perdata tentang “sewa pakai bagian tanah lokasi pelabuhan perikanan” antara Penggugat dengan Tergugat, sementara tidak ada aturan dalam hukum tata usaha Negara yang membolehkan Tergugat sebagai Pejabat Tata Usaha Negara untuk



menerbitkan Keputusan Tata Usaha Negara (*beschikking*) dengan maksud untuk membatalkan suatu perjanjian perdata yang sedang berlangsung ;

3. Bahwa tindakan Tergugat menggunakan hukum publik (hukum TUN) dalam menerbitkan objek-objek gugatan *aquo* yang ditujukan untuk merubah atau membatalkan urusan hukum privat sebagaimana dimaksud posita Angka 2 di atas, adalah bertentangan dengan Asas *Erga Omnes* ;

Bahwa objek-objek gugatan *aquo* bukanlah keputusan-keputusan yang merupakan perbuatan hukum perdata, tetapi nyata-nyata merupakan keputusan tata usaha Negara menurut Prof. Dr. Paulus Effendi Lotulung, SH. (2010), adalah tindakan hukum yang didasarkan pada kewenangan-kewenangan yang diberikan oleh ketentuan-ketentuan hukum publik, yang menunjukkan adanya kedudukan yang tidak sejajar dan unilateral (dapat dipaksakan secara sepihak oleh Tergugat kepada Penggugat) dalam rangka pelayanan public (*public service*);

4. Bahwa secara eksplisit, Pasal 1 angka 9 Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 disebutkan "*berisi tindakan tata usaha Negara*", sehingga secara absolute tindakan perdata bukanlah yurisdiksi TUN, sehingga perjanjian perdata seorang pejabat TUN tidak dapat dibatalkan oleh suatu Keputusan Tata Usaha Negara yang dikeluarkan oleh pejabat TUN yang merupakan salah satu pihak dari perjanjian perdata *in casu* ;

Bahwa pada kenyataannya, pembatalan Perjanjian Perdata "Sewa Pakai Bagian Tanah Lokasi Pelabuhan Perikanan" antara Penggugat dan Tergugat, dilakukan Tergugat tanpa alasan hukum, dan tanpa sepengetahuan Penggugat dimana ternyata Tergugat justru menggunakan kewenangannya sebagai Pejabat Tata Usaha Negara berdasarkan wewenang yang ada padanya (*atributif*) dalam urusan Pemerintahan (*delegatie*) untuk menerbitkan Keputusan Objek-Objek Gugatan *a quo* terhadap perjanjian perdata yang sedang berlangsung yang semestinya ditaati atau dilaksanakan oleh Tergugat ;

5. Bahwa berdasarkan posita Angka 2, 3, 4, diatas jelaslah bahwa nyata-nyata Tergugat telah salah menggunakan wewenang atau Tergugat telah menggunakan wewengangnya untuk tujuan lain dari maksud diberikannya wewenang tersebut oleh Negara terhadapnya dalam menerbitkan Objek-Objek Gugatan *a quo*, hal mana merupakan perbuatan melawam hukum (*onwematige*) oleh karena Tergugat salah menerapkan urusan pemerintahan (*delagatie dan atributie*) dalam menerbitkan Objek-Objek Gugatan *a quo*



terhadap peristiwa hukum perdata yang tidak termasuk dalam yurisdiksi hukum Tata Usaha Negara;

6. Bahwa adapun dasar timbulnya sengketa TUN *in casu* dapat diuraikan sebagai berikut :

6.1. Bahwa Penggugat adalah Perusahaan lokal / Nasional yang menginvestasikan modalnya dibidang distribusi aspal curah yang bergerak di wilayah kerja Provinsi Sulawesi Utara dan berkantor di Kota Manado dan memiliki unit kerja berupa Terminal Aspal Curah di Amurang Kabupaten Minahasa Selatan ;

6.2. Bahwa pada awalnya, Penggugat dan Tergugat melakukan "Sewa Pakai Bagian Tanah Lokasi Pelabuhan Perikanan" selama jangka waktu 20 (dua puluh) tahun, Nomor 05 Tahun 2008, tanggal 20 Agustus 2008, untuk dibangun / dioperasikan Terminal Aspal Curah seluas \pm 3000 M², terhitung sejak tanggal 20 Agustus 2008 sampai dengan 20 Agustus 2028, yang terletak di dalam lokasi lahan Pelabuhan Perikanan Amurang, dengan batas-batas sebagai berikut :

- Sebelah Utara : Tanah Pemda ;
- Sebelah Selatan : Tanah PLTU ;
- Sebelah Timur : Tanah Pemda ;
- Sebelah Barat : Tanah PLTU ;

6.3. Bahwa seluruh kewajiban kontraktual Penggugat dalam Perjanjian "Sewa Pakai Bagian Tanah Lokasi Pelabuhan Perikanan Kabupaten Minahasa Selatan" berjangka waktu 20 (dua puluh) tahun, Nomor 05 Tahun 2008, tanggal 20 Agustus 2008 tersebut, telah dilaksanakan Penggugat sebagaimana ketentuan-ketentuan pada Perjanjian Sewa Pakai tersebut;

6.4. Bahwa pada kenyataannya, lokasi tanah yang digunakan Penggugat, tidak berada didalam lokasi Pelabuhan Perikanan (PPI) Amurang, tetapi menggunakan lahan diluar lokasi PPI di bagian belakangnya yang dipisahkan dengan pagar. Dalam hal ini, lahan yang Penggugat gunakan sebelumnya merupakan bukit, yang kemudian diratakan oleh Penggugat untuk kemudian dibangun fasilitas Terminal Aspal Curah ;

6.5. Bahwa setelah sekitar 3 (tiga) tahun Perjanjian Sewa Pakai Penggunaan Tanah tersebut berlangsung, tepatnya pada akhir bulan Agustus 2011 sampai dengan akhir bulan September 2011 (sekitar 30 hari), ketika kapal yang memuat aspal tiba dilokasi pembongkaran di



Pelabuhan Perikanan Amurang, Tergugat melarang pembongkaran aspal curah milik Penggugat di Pelabuhan Perikanan Amurang tersebut, yang berakibat timbulnya kerugian berupa kelangkaan aspal di Sulawesi Utara yang berdampak langsung terjadi keterlambatan proyek-proyek pemerintah Tahun Anggaran 2011, dan kerugian Penggugat berupa pinalti *demuragee* dari pemilik kapal, klaim denda keterlambatan dari para konsumen / kontraktor jalan raya, dan berbagai kerugian materiil lainnya ;

Selanjutnya pembongkaran muatan aspal tidak lagi menggunakan fasilitas pelabuhan perikanan (PPI), tetapi dilakukan diluar dermaga PPI dengan cara *floating* (terapung) di bagian sebelah kanan dermaga PPI tersebut ;

- 6.6. Bahwa pada tahun 2012, seluruh perpipaan milik Penggugat diharuskan Tergugat dikeluarkan dari dermaga Perikanan (PPI) Amurang, dan Penggugat telah melaksanakannya pada tahun 2012 itu juga dengan menempatkan perpipaan tersebut dibagian luar sebelah kanan PPI, walaupun tidak ada dalam klausul Perjanjian Sewa Pakai Penggunaan Tanah tersebut ;
- 6.7. Bahwa pada tahun 2013, dengan adanya pemindahan pipa Penggugat dari dermaga perikanan amurang (PPI) tersebut, maka atas izin lisan Tergugat, Penggugat dengan menggunakan anggaran sendiri, telah memperkuat "Dolphin" (tempat ikat kapal) dermaga PPI tersebut ;
- 6.8. Bahwa pada tahun 2013, ketika kapal yang memuat aspal tiba di lokasi pembongkaran di Pelabuhan Perikanan Amurang, Tergugat kembali lagi melarang pembongkaran aspal curah milik Penggugat di Pelabuhan Perikanan Amurang tersebut, yang berakibat timbulnya kerugian berupa kelangkaan aspal di Sulawesi Utara yang berdampak langsung terjadi keterlambatan proyek-proyek Pemerintah Tahun Anggaran 2013, dan kerugian Penggugat berupa penalty *demuragee* dari pemilik kapal, klaim denda keterlambatan dari para konsumen / kontraktor jalan raya, dan berbagai kerugian materiil lainnya ;
- 6.9. Bahwa pada tahun 2014, walaupun seluruh aktifitas Penggugat tidak lagi bersentuhan dengan aktifitas Dermaga Perikanan (PPI) akan tetapi Tergugat menilai perpipaan milik Penggugat walaupun berada di luar area PPI (sebelah kanan) masih mengganggu aktifitas PPI ; Dan



Penggugat memindahkan lagi seluruh perpipaan tersebut pada bagian luar sebelah kiri (sebelumnya sebelah kanan) ;

7. Bahwa tindakan penerbitan KTUN Objek Gugatan - 02, tidak diberitahukan secara langsung oleh Tergugat kepada Penggugat, tetapi Penggugat mengetahuinya dari Staf / Pegawai Tergugat pada tanggal 06 Juni 2014 hal mana ternyata tanpa sepengetahuan Penggugat, Tergugat telah menerbitkan KTUN Surat Keputusan Nomor 129 Tahun 2014 (objek gugatan - 02) tertanggal 8 April 2014 yang pada pokoknya merupakan tindakan secara sepihak membatalkan Perjanjian Sewa Pakai Bagian Tanah Lokasi Pelabuhan Perikanan ; Dan selanjutnya diikuti dengan tindakan Tergugat mengeluarkan / menerbitkan Surat tanggal 02 Juli 2014 Nomor 686/Sekr/VII-2014 (Objek Gugatan - 01) yang pada pokoknya menegaskan agar Penggugat segera menghentikan kegiatan dilokasi Sewa Pakai Sebagian Tanah Lokasi Pelabuhan Perikanan (PPI) Mobongo Amurang;
8. Bahwa berdasarkan uraian dalam posita angka 7 di atas menyangkut tanggal Penggugat mengetahui Tergugat menerbitkan KTUN Objek Gugatan -02 adalah tanggal 06 Juni 2014, dan tanggal diterbitkannya Objek Gugatan -01 yaitu tanggal 02 Juli 2014, jika dikaitkan dengan ketentuan Pasal 55 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata usaha Negara, maka jelaslah bahwa gugatan ini diajukan Penggugat dalam tenggang waktu yang sesuai dengan ketentuan Peraturan Perundang-undangan ;
9. Bahwa Objek-Objek Gugatan *aquo*, adalah Keputusan Tata Usaha Negara yang bersifat Konkret, Individual, dan Final, yang menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata sebagaimana dimaksud Pasal 1 angka 9 Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara, yang dapat diuraikan sebagai berikut :
 - 9.1. Bahwa Objek-Objek Gugatan *aquo* bersifat definitive dan dapat dilaksanakan (Konkrit) ;
 - 9.2. Bahwa Objek-Objek Gugatan *aquo* tidak ditujukan untuk umum, tetapi ditujukan kepada Penggugat (Individual), dan memiliki akibat hukum kepada Penggugat sebagai Badan Hukum (menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata) ;
 - 9.3. Bahwa Tergugat dalam menerbitkan Objek-Objek Gugatan *aquo* tidak memerlukan persetujuan atasan atau instansi lainnya (bersifat Final) ;



10. Bahwa Tergugat tidak mempertimbangkan semua yang akan dirugikan dalam penerbitan Objek-Objek Gugatan *aquo*, sebagai berikut :

10.1. Bahwa tindakan Tergugat tersebut dapat mengakibatkan timbulnya gangguan distribusi aspal dalam kepentingan pembangunan jalan raya di Sulawesi Utara dan / atau kepentingan umum oleh karena lokasi tanah yang disewa Penggugat tersebut sedang digunakan Penggugat sebagai Terminal Aspal Curah untuk pendistribusian aspal (komoditi strategis) guna memenuhi kebutuhan pembangunan jalan raya di Sulawesi Utara;

Hal mana jika timbul distorsi berupa gangguan distribusi, maka akan sangat merugikan pembangunan jalan-jalan raya se Sulawesi Utara berupa terlambatnya atau tidak selesainya proyek-proyek jalan raya yang dibiayai anggaran Negara (APBN dan APBD). Dalam hal ini, Tergugat nyata-nyata mengorbankan kepentingan umum dalam menerbitkan Objek-Objek Gugatan *aquo* ;

10.2. Bahwa tindakan Tergugat tersebut mengakibatkan kerugian Penggugat yang telah membayar secara lunas sewa tanah selama 20 (dua puluh) tahun kepada Tergugat pada tahun 2008 silam, dan kerugian berupa tidak berfungsinya seluruh investasi Penggugat diatas lahan tanah yang disewa tersebut, seluruhnya berjumlah puluhan milyar rupiah ;

10.3. Bahwa tindakan Tergugat Tersebut mengakibatkan kerugian kepentingan 60 karyawan Penggugat yang menggantungkan nafkahnya dari pelaksanaan Perjanjian Sewa Menyewa Tanah tersebut, yang sudah barang tentu akan kehilangan mata pencahariannya dengan terbitnya Objek-Objek Gugatan *aquo*;

10.4. Bahwa tindakan Tergugat tersebut menyebabkan terhentinya program *Coorporate Social Responsibility (CSR) / community Development* yang dilakukan Penggugat kepada ratusan nelayan tradisional di sekitar wilayah tanah yang disewa Penggugat tersebut dimana setiap tahunnya dilakukan 3 (tiga) kali program CSR dari Penggugat kepada masyarakat nelayan tradisional tersebut;

11. Bahwa Penggugat adalah pihak yang kepentingannya dirugikan oleh keputusan-keputusan Tata Usaha Negara *a quo*, yaitu pihak yang memiliki *legal standing* untuk mengajukan gugatan kepada Pengadilan Tata Usaha Negara berupa tuntutan agar *beschikking* (KTUN) Objek-Objek Gugatan *aquo* untuk dinyatakan batal atau tidak sah sebagaimana dimaksud Pasal 53



Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

ayat (1) Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara, oleh karena Objek-Objek Gugatan *a quo* berupa :

- I. Surat Bupati Minahasa Selatan yang dikeluarkan/ditandatangani Plt. Sekretaris Daerah Nomor 686/Sekr/VII-2014, tanggal 02 Juli 2014 Perihal Penghentian Kegiatan yang ditujukan kepada Penggugat (objek gugatan -01) ;
- II. Keputusan Bupati Minahasa Selatan Nomor 129 Tahun 2014, tanggal 08 April 2014, Tentang Pembatalan Perjanjian Sewa Pakai Antara Pemerintah Kabupaten Minahasa Selatan dengan PT. Maesa Nugraha Penggunaan Bagian Tanah Lokasi Pelabuhan Perikanan Kabupaten Minahasa Selatan (objek gugatan -02) ;

Yaitu KTUN yang diterbitkan Tergugat secara bertentangan dengan Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (*Aglemeene beginselen van behoortlijk bestuur*) sebagaimana dimaksud ketentuan Pasal 53 ayat (2) Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara, sebagaimana uraian berikut :

- 11.1. Bahwa oleh karena tidak ada satupun ketentuan dalam hukum Tata Usaha Negara yang membolehkan Tergugat menerbitkan keputusan TUN untuk membatalkan suatu perjanjian perdata, sedangkan Tergugat sebagai Pejabat TUN telah menerbitkan KTUN / *beschikking* berupa Objek Gugatan -01 dan Objek Gugatan -02, maka jelaslah bahwa Tergugat telah mengabaikan dan / atau telah melanggar Asas Legalitas / Kepastian Hukum dalam menerbitkan Objek-Objek Gugatan *aquo* ;
- 11.2. Bahwa oleh karena tidak ada satupun ketentuan dalam Hukum Tata Usaha Negara yang membolehkan Tergugat menerbitkan keputusan TUN untuk membatalkan suatu perjanjian perdata, maka tindakan Tergugat menerbitkan KTUN Objek-Objek Gugatan *aquo* adalah tindakan yang melampaui wewenang Tergugat, sehingga jelaslah bahwa dalam hal ini Tergugat telah mengabaikan dan / atau melanggar Asas Tertib Penyelenggaraan Negara ;
- 11.3. Bahwa tindakan Tergugat menerbitkan KTUN Objek-Objek Gugatan *a quo* yang nyata-nyata menimbulkan akibat berupa terhambatnya proyek-proyek pembangunan jalan raya di Sulawesi Utara, adalah



fakta bahwa Tergugat telah mengabaikan dan / atau melanggar Asas Kepentingan Umum, dimana Tergugat tidak mempertimbangkan semua kepentingan yang tersangkut dengan keputusan penerbitan Objek Gugatan *aquo* ;

- 11.4. Bahwa tindakan Tergugat menerbitkan KTUN Objek-Objek Gugatan *aquo* secara melampaui wewenang Tergugat, adalah fakta bahwa Tergugat telah mengabaikan dan / atau melanggar Asas Profesionalitas dan Asas Akuntabilitas ;

Alasan-Alasan Mendesak Untuk Penggunaan Objek-Objek Gugatan :

12. Bahwa oleh karena secara hukum perdata, Penggugat keberatan dengan tindakan secara sepihak oleh Tergugat yang membatalkan “Perjanjian Sewa Pakai Penggunaan Tanah Lokasi Pelabuhan Perikanan”, maka secara hukum perdata pula, Objek-Objek Gugatan *aquo* belum dilaksanakan oleh kedua belah pihak. Akan tetapi Tergugat dengan menggunakan wewenang *attributie* yang diberikan Negara (*distributie*) terhadapnya dengan memanfaatkan kedudukan Tergugat yang tidak sejajar dengan Penggugat dan bersifat *unilateral* (kehendak Tergugat dapat dipaksakan secara sepihak kepada Penggugat), yang sangat merugikan kepentingan Penggugat, dan hal ini sudah dibuktikan oleh fakta ketika kapal yang memuat aspal tiba di wilayah Pelabuhan Perikanan (PPI) Amurang, Tergugat melarang aktifitas pembongkaran muatan aspal di wilayah Pelabuhan Perikanan Amurang pada tahun 2011 dan tahun 2013 yang mengakibatkan Penggugat mengalami kerugian materiil yang sangat besar, maka Penggugat memiliki alasan sangat mendesak untuk memohon Penundaan Objek-Objek Gugatan *aquo* ;

13. Bahwa sebagaimana uraian pada Posita Angka 6, 7, 11, 12 diatas, tindakan Tergugat menerbitkan Objek-Objek Gugatan *aquo* sangatlah merugikan kepentingan Penggugat. Dalam hal ini, terdapat alasan-alasan yang sangat mendesak bagi Penggugat untuk memohon agar Objek-Objek Gugatan *aquo* ditangguhkan, sebagaimana uraian berikut :

- 13.1. Objek-Objek Gugatan *aquo* mengakibatkan timbulnya gangguan distribusi aspal (kemoditi strategis) dalam kepentingan pembangunan jalan raya (kepentingan umum) di Sulawesi Utara guna memenuhi kebutuhan pembangunan jalan raya di Sulawesi Utara. Hal mana jika timbul distorsi gangguan distribusi, maka akan sangat merugikan pembangunan jalan-jalan raya se-Sulawesi Utara berupa



Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

terlambatnya atau tidak selesainya proyek-proyek jalan raya yang dibiayai anggaran Negara (APBN dan APBD) ;

13.2. Objek-Objek Gugatan *aquo* mengakibatkan kerugian Penggugat yang telah membayar secara lunas sewa lahan tanah selama 20 (dua puluh) tahun kepada Tergugat pada tahun 2008 silam, dan kerugian tidak berfungsinya seluruh investasi Penggugat diatas lahan tanah yang disewa tersebut, seluruhnya berjumlah puluhan milyar rupiah ;

13.3. Objek-Objek Gugatan *aquo* mengakibatkan kerugian kepentingan 60 karyawan Penggugat yang menggantungkan nafkahnya dari pelaksanaan Perjanjian Sewa-Menyewa Tanah tersebut, yang sudah barang tentu akan kehilangan mata pencahariannya dengan terbitnya Objek-Objek Gugatan *aquo* mengakibatkan tidak berlangsungnya *Corporate Social Responsibility* (CSR) / *Community Development* yang dilaksanakan Penggugat untuk kepentingan ratusan nelayan tradisional di sekitar wilayah tanah yang disewa Penggugat tersebut, dimana setiap tahun dilakukan 3 (tiga) kali program bantuan dari Penggugat ;

Bahwa oleh karena terdapat alasan-alasan hukum yang mendesak yang sangat merugikan kepentingan Penggugat sebagai mana uraian Posita Angka 13 diatas, dan berdasarkan ketentuan Pasal 67 ayat (2), (3), (4) huruf a Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara, maka melalui Surat Gugatan ini, Penggugat memohon kepada Ketua Pengadilan Tata Usaha Negara Manado, c.q. Majelis Hakim yang memeriksa perkara ini, kiranya Objek-Objek Gugatan *aquo* dapat ditanggguhkan sampai dengan perkara ini berkekuatan hukum tetap ;

Bahwa berdasarkan hal-hal tersebut di atas, Penggugat mohon kepada Pengadilan Tata Usaha Negara Manado agar memberikan putusan sebagai berikut:

Dalam Penangguhan Objek-Objek Perkara *Aquo*:

1. Mengabulkan permohonan Penangguhan Pelaksanaan yang dimohonkan oleh Penggugat;
2. Memerintahkan Tergugat untuk menunda pelaksanaan Keputusan-Keputusan Tergugat yaitu :
 - 1) Surat Bupati Minahasa Selatan yang dikeluarkan/ditandatangani Plt. Sekretaris Daerah Nomor 686/Sekr/VII-2014, tanggal 02 Juli 2014



Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

Perihal : Penghentian Kegiatan yang ditujukan kepada Penggugat (objek gugatan -01) ;

- 2) Keputusan Bupati Minahasa Selatan Nomor 129 Tahun 2014, tanggal 08 April 2014, Tentang Pembatalan Perjanjian Sewa Pakai Antara Pemerintah Kabupaten Minahasa Selatan dengan PT. Maesa Nugraha Penggunaan Bagian Tanah Lokasi Pelabuhan Perikanan Kabupaten Minahasa Selatan (objek gugatan -02) ;

Dalam Pokok Perkara :

1. Mengabulkan gugatan Penggugat untuk seluruhnya ;
2. Menyatakan batal atau tidak sah :
 - 1) Surat Bupati Minahasa Selatan yang dikeluarkan/ditandatangani Plt. Sekretaris Daerah Nomor 686/Sekr/VII-2014, tanggal 02 Juli 2014 Perihal : Penghentian Kegiatan yang ditujukan kepada Penggugat (objek gugatan -01) ;
 - 2) Keputusan Bupati Minahasa Selatan Nomor 129 Tahun 2014, tanggal 08 April 2014, Tentang Pembatalan Perjanjian Sewa Pakai Antara Pemerintah Kabupaten Minahasa Selatan dengan PT. Maesa Nugraha Penggunaan Bagian Tanah Lokasi Pelabuhan Perikanan Kabupaten Minahasa Selatan (objek gugatan -02) ;
3. Mewajibkan kepada Tergugat untuk mencabut :
 - 1) Surat Bupati Minahasa Selatan yang dikeluarkan/ditandatangani Plt. Sekretaris Daerah Nomor 686/Sekr/VII-2014, tanggal 02 Juli 2014 Perihal : Penghentian Kegiatan yang ditujukan kepada Penggugat (objek gugatan -01) ;
 - 2) Keputusan Bupati Minahasa Selatan Nomor 129 Tahun 2014, tanggal 08 April 2014, Tentang Pembatalan Perjanjian Sewa Pakai Antara Pemerintah Kabupaten Minahasa Selatan dengan PT. Maesa Nugraha Penggunaan Bagian Tanah Lokasi Pelabuhan Perikanan Kabupaten Minahasa Selatan (objek gugatan -02) ;
4. Menghukum Tergugat untuk membayar biaya perkara ;

Menimbang, bahwa terhadap gugatan tersebut Tergugat mengajukan eksepsi yang pada pokoknya atas dalil-dalil sebagai berikut:

1. Bahwa Surat Bupati Minahasa Selatan yang ditanda-tangani oleh Plt. Sekretaris Daerah Kabupaten Minahasa Selatan Nomor 686/Sekr/VII-2014, Perihal Penghentian Kegiatan yang ditujukan kepada Penggugat (objek



Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

gugatan 01), Keputusan Bupati Minahasa Selatan Nomor 129 tahun 2014 tanggal 8 April 2014 Tentang Pembatalan Perjanjian Sewa Pakai Antara Pemerintah Kabupaten Minahasa Selatan Dengan PT. Maesa Nugraha atas Penggunaan Bagian Tanah Lokasi Pelabuhan Perikanan Kabupaten Minahasa Selatan (objek gugatan 02), adalah Keputusan TUN yang merupakan perbuatan hukum perdata ;

Karena, Tergugat mengeluarkan Keputusan TUN untuk membatalkan suatu perjanjian perdata yakni perjanjian sewa pakai antara Pemerintah Kabupaten Minahasa Selatan dengan PT. Maesa Nugraha atas penggunaan bagian tanah lokasi pelabuhan perikanan kabupaten Minahasa Selatan ;

2. Bahwa berdasarkan dalil hukum pada butir 1, maka objek gugatan 02 adalah Keputusan TUN yang tidak termasuk pengertian Tata Usaha Negara yang menjadi Kewenangan PTUN sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 2 huruf a : “tidak termasuk dalam pengertian Keputusan Tata Usaha Negara menurut Undang-Undang ini : a. Keputusan Tata Usaha Negara yang merupakan perbuatan hukum perdata.”;

Bahwa kompetensi Pengadilan Tata Usaha Negara sebagaimana disebutkan dalam Pasal 1 angka 9 Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara, dibatasi oleh ketentuan Pasal 2 UU PTUN, sehingga tidak memungkinkan sama sekali bagi Pengadilan Tata Usaha Negara untuk memeriksa, memutus sengketa dan menyelesaikan sengketa tersebut ;

Bahwa terhadap gugatan tersebut, Pengadilan Tata Usaha Negara Manado telah mengambil putusan, yaitu Putusan Nomor 37/G/2014/PTUN.MDO, Tanggal 09 Desember 2014 yang amarnya sebagai berikut:

DALAM PENUNDAAN :

- Menolak Permohonan Penundaan yang diajukan oleh Penggugat ;

DALAM EKSEPSI:

- Mengabulkan Eksepsi Tergugat Tentang kewenangan absolut Pengadilan;

DALAM POKOK SENGKETA:

1. Menyatakan Gugatan Penggugat Tidak Diterima;
2. Menghukum Penggugat untuk Membayar Biaya Perkara Yang Ditetapan Sebesar Rp. 3.136.000,-(tiga juta seratus tiga puluh enam ribu rupiah);



Menimbang, bahwa dalam tingkat banding atas permohonan Penggugat Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara tersebut telah dikuatkan oleh Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara Makassar dengan Putusan Nomor 37/B/2015/PT.TUN.MKS., Tanggal 11 Mei 2015;

Menimbang, bahwa sesudah putusan terakhir ini diberitahukan kepada Pembanding/Penggugat pada tanggal 23 Juni 2015, kemudian terhadapnya oleh Pembanding/Penggugat diajukan permohonan kasasi secara lisan pada tanggal 8 Juli 2015, sebagaimana ternyata dari Akta Permohonan Kasasi Nomor 37/G/2014/PTUN.MDO., yang dibuat oleh Panitera Pengadilan Tata Usaha Negara Manado. Permohonan tersebut diikuti dengan Memori Kasasi yang diterima di Kepaniteraan Pengadilan Tata Usaha Negara tersebut pada tanggal 14 Juli 2015 ;

Bahwa setelah itu, oleh Termohon Kasasi yang pada tanggal 15 Juli 2015 telah diberitahu tentang Memori Kasasi dari Pemohon Kasasi, diajukan Jawaban Memori Kasasi (Kontra Memori Kasasi) yang diterima di Kepaniteraan Pengadilan Tata Usaha Negara Manado pada tanggal 30 Juli 2015 ;

Menimbang, bahwa permohonan kasasi *a quo* beserta alasan-alasannya telah diberitahukan kepada pihak lawan dengan saksama, diajukan dalam tenggang waktu dan dengan cara yang ditentukan oleh Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 dan perubahan kedua dengan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009, maka secara formal dapat diterima;

ALASAN KASASI

Menimbang, bahwa alasan-alasan yang diajukan oleh Pemohon Kasasi dalam Memori Kasasi pada pokoknya sebagai berikut:

1. Pertimbangan hukum Judex Facti halaman 4, alinea ketiga yang berbunyi :

“ ..., sehingga Pengadilan Tata Usaha Negara Manado tidak berwenang untuk memeriksa, memutus dan menyelesaikan sengketa ini dan Dalam Pokok Perkara menyatakan gugatan Penggugat tidak diterima, adalah sudah tepat dan benar, sehingga pertimbangan hukum tersebut dapat disetujui dan diambil alih menjadi pertimbangan Majelis Hakim tingkat banding dalam memeriksa dan memutus perkara ini” ;

Bahwa *Judex Facti* sepihak dan sangatlah keliru dalam memutus dengan tidak secara teliti mempelajari fakta-fakta yang telah terungkap pada persidangan Pengadilan Tingkat Pertama, sehingga bagi kami Pemohon Kasasi merasa sangat keberatan ;



Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

Alasan-alasan dan keberatan dari Pemohon Kasasi/Pembanding/Penggugat :

1. Bahwa pertimbangan *Judex Facti* dalam putusan perkara *a quo* adalah sepihak dan tidak secara jelas serta tegas penerapan hukum apa yang dipergunakan sehingga menyatakan inti pokok persengketaan tentang Kompetensi Absolut ;
2. Bahwa untuk *tidak lagi mengulang-ulang, maka seluruh dalil-dalil gugatan, Replik, Kesimpulan dan Memori Banding dari Pemohon Kasasi/Pembanding/Penggugat, secara mutatis mutandis adalah merupakan bagian dan/atau satu kesatuan dengan Memori Kasasi ini ;*
3. Bahwa penerapan hukum dalam pertimbangan hukum Majelis Hakim Pengadilan Tata Usaha Negara Manado dalam perkara ini tentang Kompetensi Absolut, sehingga pertimbangan hukum tersebut dapat disetujui dan diambil alih menjadi pertimbangan Majelis Hakim tingkat banding adalah tidak tepat dan benarkarena penerbitan surat keputusan yang menjadi objek gugatan adalah tidak sesuai dengan prosedur, cacat hukum/cacat administrasi ;
4. Bahwa sudah sepatutnya Majelis Hakim Tingkat Kasasi (*Judex Juris*) menyatakan Pengadilan Tata Usaha Negara berwenang untuk memeriksa, mengadili, dan memutus akan perkara *a quo*, karena Pemohon Kasasi/Pembanding/Penggugat selaku masyarakat pencari keadilan mengajukan gugatan untuk menguji *keabsahan* yang bersifat prosedural dari suatu keputusan (objek sengketa), sedangkan yang dituntut di Peradilan Tata Usaha Negara adalah pengujian *keabsahan* dari proses penerbitan terhadap suatu Keputusan Tata Usaha Negara (*beschikking*) yang telah diterbitkan oleh Pejabat Tata Usaha Negara ;
5. Bahwa untuk mewujudkan rasa keadilan bagi para pencari keadilan, Pengadilan harus menggali rasa keadilan yang hidup di masyarakat karena hakikatnya keadilan tidak saja dilihat dari perspektif legalitas formal yang bisa dimungkinkan melalui rekayasa, melainkan juga harus dilihat dari segi substansinya dengan mempertimbangkan fakta-fakta yang mempengaruhinya. Oleh karena itu, menurut Pemohon Kasasi/Pembanding/ Penggugat dimana gugatan *a quo* dapat dibuktikan adanya petunjuk-petunjuk yang mengarah pada adanya kesalahan formal maupun materiil dalam proses penerbitan, maka sepatutnya Pengadilan Tata Usaha Negara berwenang untuk memeriksa, memutus dan menyelesaikan sengketa tersebut ;



Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

6. Bahwa Peradilan Tata Usaha Negara berperan untuk mengawasi aparatur dibidang tata usaha negara agar mampu menjadi alat yang efisien, efektif, bersih serta berwibawa dan dalam pelaksanaan tugasnya selalu berdasarkan hukum (vide Pasal 47 dan pasal 50 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara), hal mana jika dikaitkan dengan sengketa ini maka Pengadilan Tata Usaha Negara berwenang mengadili sengketa ini, agar tidak ada pihak yang dirugikan akibat kesalahan atau tindakan yang tidak profesional dari Pejabat Tata Usaha Negara dalam menjalankan kewenangannya terkait dengan telah terbitnya surat keputusan dan sertifikat hak milik yang menjadi objek gugatan ;
7. Bahwa oleh karena itu menurut Pemohon Kasasi/Pembanding/Penggugat terhadap Eksepsi Termohon Kasasi/Terbanding/Tergugat mengenai Kompetensi Absolut bahwa sengketa dimaksud adalah menjadi kewenangan Peradilan Umum haruslah dinyatakan *ditolak* dalam perkara ini;
8. Bahwa yang menjadi kompetensi absolut atau dengan kata lain yang menjadi kewenangan mengadili dari Peradilan 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 dipusat maupun didaerah, sebagai akibat dikeluarkannya keputusan Tata Usaha Negara, termasuk sengketa kepegawaian berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku* (vide Pasal 1 angka 10 Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara);
9. Bahwa selanjutnya yang menjadi objek dalam gugatan sengketa Tata Usaha Negara di Pengadilan Tata Usaha Negara adalah *Keputusan Tata Usaha Negara berupa 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* (vide Pasal 1 angka 9 Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 Tentang Perubahan Kedua Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara) dimana didalamnya mengandung unsur-unsur suatu Keputusan Tata Usaha Negara (*beschikking*) yang bersifat komulatif, artinya untuk dapat



menjadi objek sengketa di Pengadilan Tata Usaha Negara suatu Keputusan Tata Usaha Negara harus memenuhi unsur-unsur yang meliputi:

- Bentuk penetapan itu harus tertulis ;
- Penetapan dikeluarkan oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara ;
- Berisi tindakan hukum Tata Usaha Negara ;
- Berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku ;
- Bersifat konkret, individual, dan final ;
- Menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata.

Atau *Keputusan Tata Usaha Negara yang bersifat Fiktif Negatif* sebagaimana yang dimaksud dalam ketentuan Pasal 3 UU Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara;

Terkait dengan hal tersebut, maka Pemohon Kasasi/Pembanding/Penggugat berpendapat : bahwa Surat Keputusan Tergugat *a quo* baik objek sengketa ke-satu maupun objek sengketa ke-dua, adalah merupakan Keputusan Tata Usaha Negara yang tidak termasuk sebagaimana dimaksud oleh Ketentuan Pasal 2 Huruf (a) Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara, oleh karenanya Pengadilan Tata Usaha Negara Manado harus menyatakan berwenang untuk memeriksa, memutus dan menyelesaikan sengketa ini, dan terhadap eksepsi Tergugat *in casu* dinyatakan beralasan hukum dan patut untuk ditolak ;

Bahwa seluruh dalil-dalil gugatan, Replik, Kesimpulan dan Memori Banding dari Pemohon Kasasi/Pembanding/Penggugat telah berdasarkan fakta-fakta hukum yang terungkap dipersidangan, sehingga sepatutnya penerbitan objek gugatan pertama, dan kedua dapat dinyatakan batal karena tidak sesuai prosedur, tidak sesuai dengan data fisik dan data yuridis yang benar serta cacat administrasi ;

PERTIMBANGAN HUKUM

Menimbang, bahwa terhadap alasan-alasan tersebut Mahkamah Agung berpendapat:

Bahwa putusan *Judex Facti* sudah benar dan tidak salah menerapkan hukum, karena Keputusan Tata Usaha Negara Objek Sengketa adalah suatu Keputusan Tata Usaha Negara dalam rangka perbuatan hukum perdata (perikatan);

Bahwa alasan-alasan kasasi ini pada hakekatnya mengenai penilaian hasil pembuktian yang bersifat penghargaan tentang suatu kenyataan, hal mana tidak dapat dipertimbangkan dalam pemeriksaan pada tingkat kasasi, karena



Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

pemeriksaan pada tingkat kasasi hanya berkenaan dengan tidak dilaksanakan atau ada kesalahan dalam pelaksanaan hukum sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 30 Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 sebagaimana yang telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 ;

Menimbang, bahwa berdasarkan pertimbangan tersebut di atas, ternyata putusan *Judex Facti* dalam perkara ini tidak bertentangan dengan hukum dan/atau undang-undang, maka permohonan kasasi yang diajukan Pemohon Kasasi : PT. MAESA NUGRAHA tersebut harus ditolak;

Menimbang, bahwa dengan ditolaknya permohonan kasasi, maka Pemohon Kasasi dihukum untuk membayar biaya perkara dalam tingkat kasasi ini;

Memperhatikan pasal-pasal dari Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman, Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 dan perubahan kedua dengan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 dan perubahan kedua dengan Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009, serta peraturan perundang-undangan lain yang terkait;

MENGADILI,

Menolak permohonan kasasi dari Pemohon Kasasi : **PT. MAESA NUGRAHA** tersebut;

Menghukum Pemohon Kasasi untuk membayar biaya perkara dalam tingkat kasasi sebesar Rp500.000,00 (lima ratus ribu Rupiah);

Demikianlah diputuskan dalam rapat permusyawaratan Mahkamah Agung Republik Indonesia pada hari Kamis, tanggal 5 November 2015, oleh Dr. H. Supandi, S.H., M.Hum., Hakim Agung yang ditetapkan oleh Ketua Mahkamah Agung sebagai Ketua Majelis, Yosran, S.H., M.Hum., dan Dr. Irfan Fachruddin S.H., CN., Hakim-Hakim Agung sebagai Anggota Majelis, dan diucapkan dalam sidang terbuka untuk umum pada hari itu juga oleh Ketua Majelis beserta Hakim-Hakim Anggota Majelis tersebut dan dibantu oleh Joko Agus Sugianto, S.H., Panitera Pengganti dengan tidak dihadiri oleh Para Pihak.

Anggota Majelis:
ttd./Yosran, S.H., M.Hum.
ttd/. Dr. Irfan Fachruddin S.H., CN.

Ketua Majelis,
ttd/.Dr.H.Supandi, S.H., M.Hum.



Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia
putusan.mahkamahagung.go.id

Panitera Pengganti,
ttd/. Joko Agus Sugianto, S.H.

Biaya – biaya :

1. Meterai.....	Rp. 6.000,00
2. Redaksi.....	Rp. 5.000,00
3. Administrasi.....	Rp.489.000,00
Jumlah	Rp. 500.000,00

Untuk Salinan
MAHKAMAH AGUNG R.I.
a.n Panitera
Panitera Muda Tata Usaha Negara

(H. ASHADI, S.H)
Nip. 220000754