



# Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

## P U T U S A N NOMOR : 30/PLW/2015/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 Singkat, telah memberikan putusan dalam Sengketa Perlawanan Terhadap Penetapan Dismissal Prosedur Ketua Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta, yang dimohonkan oleh :

-----  
MYURAN SUKUMARAN, Kewarganegaraan Australia, Pekerjaan Mantan Karyawan (former employee of) Statestreet Bank & Trust, Tempat tinggal di 16/104, Woodville Rd, Granville, Sydney, 2142, Australia. Dalam hal ini memberi Kuasa kepada Prof. Dr.T. Mulya Lubis, SH.,LL.M, Lelyana Santosa, SH, Ahmad Irfan Arifin, SH.,LL.M, Leonard Arpan Aritonang, SH, Tagor Ricardo Sibarani, SH, Doly James, SH, M. Ponti Azani, SH.,MH dan Damianagatayuvens, SH, Hamonangan B. Harahap, SH, Immanuel Sianipar, SH, Aristo M.A. Pangaribuan, SH.,LL.M, Rando Purba, SH, Adi Putra B, SH, Warganegara Indonesia, Pekerjaan Para Advokat dari Lubis, Santosa & Maramis, yang beralamat di Equity Tower, Lantai 12, Sudirman Central Business District (SCBD), Jalan Jenderal Sudirman Kav. 52-53, Jakarta 12190, berdasarkan Surat Kuasa Khusus, tertanggal 6 Februari 2015, selanjutnya disebut sebagai,  
..... PELAWAN ;

MELAWAN :

PRESIDEN REPUBLIK INDONESIA, berkedudukan di Kantor Presiden, Kompleks Istana Negara, Jalan Medan Merdeka Utara No. 1, Jakarta Pusat. Dengan ini

*Halaman 1 dari 52 halaman Putusan Nomor 30/PLW/2015/PTUN-JKT.*



# Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

memberi Kuasa dengan hak Substitusi kepada Jaksa Agung Republik Indonesia, selanjutnya penerima Kuasa Substitusi dengan ini memberi Kuasa kepada Nofarida, SH.,MH., Rusdi Hadi Teguh, SH.,MH., B. Maria Erna E, SH.,MH., Yanti Widya, SH., Hanifa, SH., Chandra Julyana, SH., Alheri, SH, berdasarkan Surat Kuasa Khusus Nomor : SK- 28/A/JA/03/2015, tertanggal 12 Maret 2015, selanjutnya disebut sebagai,  
..... TERLAWAN ;

Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta tersebut, telah membaca : -----

- Telah membaca Penetapan Ketua Majelis Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta Nomor : 30/G/2015/PTUN-JKT, tertanggal 24 Pebruari 2015, tentang Penetapan Dismissal ; -----
- Telah membaca Penetapan Ketua Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta Nomor : 30/PEN-MH/PLW/2015/PTUN.JKT, tertanggal 3 Maret 2015, tentang Penunjukan Susunan Majelis Hakim yang memeriksa dan memutus sengketa yang bersangkutan ; -----
- Telah membaca Penetapan Hakim Ketua Majelis Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta Nomor : 30/PEN-HS/2015/PTUN-JKT, tertanggal 4 Maret 2015, tentang Penetapan Hari Sidang pertama tertanggal 12 Maret 2015 ; -----
- Telah membaca Penetapan Panitera Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta Nomor : 30/PLW/2015/PTUN.JK., tertanggal 3 Maret 2015, tentang Penunjukan Panitera Pengganti ; -----
- Telah membaca berkas perkara dalam sengketa yang bersangkutan ; -----
- Telah memeriksa surat-surat bukti Para Pihak dan mendengarkan pendapat Ahli dari Pihak Pelawan di Persidangan ; -----



# Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

- Telah membaca Berita Acara Persidangan dalam sengketa yang bersangkutan ;  
-----
- Telah mendengarkan keterangan dari Para Pihak di Persidangan ; -----

## TENTANG DUDUK SENKETA :

Menimbang, bahwa Pelawan telah mengajukan gugatan perlawanan terhadap Penetapan Ketua Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta Nomor : 30/G/2015/PTUN.JKT, tertanggal 2 Maret 2015, yang diterima di Kepaniteraan Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta pada tanggal 2 Maret 2015, yang didaftarkan dalam Register Perkara Nomor : 30/PLW/2015/PTUN.JKT., yang mengemukakan alasan-alasan sebagai berikut :

### PERTIMBANGAN PENETAPAN DISMISSAL SALING BERTENTANGAN

- 1 Bahwa, untuk menyatakan grasi tidak termasuk ke dalam lingkup pelaksanaan urusan pemerintahan, grasi lantas digolongkan berada di dalam kewenangan Presiden yang bersifat yudisial, namun, penggolongan tersebut mengakar pada pertimbangan yang saling bertentangan. -----
- 2 Untuk lebih jelasnya, berikut dikutip isi pertimbangan yang menyatakan bahwa grasi berada di dalam kewenangan Presiden yang bersifat yudisial : -----

*“Menimbang, bahwa dalam pemberian grasi, walaupun perlu memperhatikan pertimbangan Mahkamah Agung, akan tetapi keputusan grasi akhirnya tetap ada di tangan Presiden. Secara Acontrario, penolakan grasi juga menjadi hak prerogatif Presiden yang bersifat yudisial” (vide halaman 5 Penetapan Dismissal). -----*

*“Menimbang, bahwa dengan demikian grasi merupakan tindakan yudisial karena tidak dapat dipisahkan baik secara langsung atau tidak langsung*

*Halaman 3 dari 52 halaman Putusan Nomor 30/PLW/2015/PTUN-JKT.*



# Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

*dari proses yudisial, walaupun tidak termasuk ke dalam bentuk upaya hukum” (vide halaman 6 Penetapan Dismissal)*

PERTENTANGAN PERTAMA : -----

3 Meski memberikan pertimbangan sebagaimana dikutip pada butir di atas, namun pada bagian pertimbangan yang lainnya, Penetapan Dismissal justru menyatakan hal yang sebaliknya, yakni dengan menyatakan bahwa grasi bukan merupakan campur tangan Presiden dalam bidang yudikatif. -----

4 Di bawah ini dikutip isi pertimbangan yang menyatakan bahwa grasi bukan merupakan campur tangan Presiden dalam bidang yudikatif tersebut.-----

*“Dengan demikian, pemberian grasi bukan merupakan persoalan teknis yuridis peradilan dan tidak terkait dengan penilaian terhadap putusan hakim. Pemberian grasi bukan merupakan campur tangan Presiden dalam bidang yudikatif, melainkan hak prerogatif Presiden untuk memberikan ampunan.” (vide halaman 5 Penetapan Dismissal, sekaligus Penjelasan Bagian Pertama: Umum dari Undang-undang Nomor 22 Tahun 2002 tentang Grasi). -----*

5 Dengan demikian, pertentangan sudah terjadi antara “penggolongan grasi sebagai hak prerogatif presiden yang bersifat yudisial”, -----

dibandingkan dengan : -----

*“Dengan demikian, pemberian grasi bukan merupakan persoalan teknis yuridis peradilan dan tidak terkait dengan penilaian terhadap putusan hakim. Pemberian grasi bukan merupakan campur tangan Presiden dalam bidang yudikatif, melainkan hak prerogatif Presiden untuk memberikan*



*ampunan.*” yang notabene merupakan Penjelasan Undang-undang Nomor 22

Tahun 2002 tentang Grasi.-----

PERTENTANGAN KEDUA : -----

- 6 Sedangkan pertentangan kedua muncul karena penerapan penafsiran *argumentum a contrario* yang tidak tepat, dan bahkan tidak didasarkan pada adanya satupun premis yang menyatakan “bersifat yudisial”. -----
- 7 Bahwa, premis “*Menimbang, bahwa dalam pemberian grasi, walaupun perlu memperhatikan pertimbangan Mahkamah Agung, akan tetapi keputusan grasi akhirnya tetap ada di tangan Presiden.*”, maka padanannya adalah “*Hal grasi (baik menolak ataupun mengabulkan) ada di tangan Presiden*”, sehingga apabila penafsiran *argumentum a contrario* diterapkan, maka bunyinya menjadi “Apabila bukan hal grasi, maka hal itu tidak di tangan Presiden.”-----

Dan sama sekali bukan: “penolakan grasi juga menjadi hak prerogatif Presiden yang bersifat yudisial”.-----

- 8 Bukan hanya kekeliruan/*logical fallacy* dalam penerapan penafsiran *argumentum a contrario* saja, namun Pelawan juga harus menolak kemunculan frasa “bersifat yudisial” dalam kesimpulannya sebab kemunculan frasa ini asal-usulnya tidak dapat diidentifikasi.-----
- 9 Jadi, terbukti bahwa pertimbangan utama Penetapan Dismissal yang menyatakan bahwa “*grasi berada di dalam kewenangan Presiden yang bersifat yudisial, dan karena itu berada di luar pelaksanaan urusan pemerintahan*” merupakan pertimbangan yang ambivalen.-----
- 10 Pelawan meminta dengan hormat agar kiranya PTUN Jakarta berkenan untuk memutuskan Penetapan Dismissal gugur demi hukum, dan selanjutnya memeriksa

Halaman 5 dari 52 halaman Putusan Nomor 30/PLW/2015/PTUN-JKT.



Gugatan Pelawan. Terlebih lagi, upaya gugatan dimaksud diambil demi mencari keadilan di tengah perjuangan Pelawan mempertahankan kehidupan/nyawa.-----

TOLOK UKUR MENGENAI TINDAKAN YUDISIAL TIDAK TEPAT



11 Bahwa, tolok ukur yang diterapkan untuk menentukan apakah grasi termasuk ke dalam tindakan yudisial adalah pengaruh dari grasi, baik secara langsung maupun tidak langsung, terhadap proses yudisial. Untuk lebih lengkapnya, berikut adalah kutipan dari pertimbangan Penetapan Dismissal sehubungan dengan tolok ukur tersebut : -----

*“...grasi merupakan tindakan yudisial karena tidak dapat dipisahkan baik secara langsung atau tidak langsung dari proses yudisial, walaupun tidak termasuk dalam bentuk upaya hukum.”* (vide halaman 6 Penetapan Dismissal).-----

12 Postulat di atas juga mengandung falasi sebab jika tolok ukur yang digunakan untuk menentukan masuk tidaknya suatu tindakan ke ranah yudisial hanya didasarkan pada keterkaitannya baik secara langsung atau tidak langsung dari proses yudisial, maka hampir semua tindakan akan dapat diklasifikasikan sebagai tindakan yudisial.-----

13 Salah satu contohnya adalah tindakan pembentukan peraturan perundang-undangan. Sebuah undang-undang mengenai hukum acara yang dibentuk oleh Presiden bersama-sama dengan Dewan Perwakilan Rakyat, secara langsung memengaruhi proses yudisial, karena dapat menentukan jenis acara yang harus digunakan, hukuman yang diterapkan, subjek hukum yang dapat dimintai pertanggungjawaban, bahkan upaya hukum yang tersedia. Dengan logika yang sama dengan yang



digunakan di dalam Penetapan Dismissal, maka tindakan pembentukan undang-undang tersebut merupakan tindakan yudisial. Padahal, tindakan tersebut jelas berada di dalam ranah legislatif, dan bukan tindakan yudisial.-----

14 Berdasarkan uraian di atas, Pelawan memohon agar PTUN Jakarta memutuskan Penetapan Dismissal gugur demi hukum, dan selanjutnya memeriksa Gugatan Pelawan (Penggugat).-----

PEMBERIAN GRASI BUKAN MERUPAKAN CAMPUR TANGAN PRESIDEN  
DALAM BIDANG YUDIKATIF: BUKAN UPAYA HUKUM, TIDAK  
MENGHILANGKAN KESALAHAN DAN TIDAK MENGUBAH PUTUSAN  
PENGADILAN

15 Bahwa, Pelawan merasa perlu untuk menegaskan hal yang sebenarnya sudah tersurat dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2002 tentang Grasi yang telah diubah melalui Undang-undang Nomor 5 Tahun 2010 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2002 tentang Grasi (“UU Grasi”), untuk membuktikan bahwa hal grasi tidak termasuk ke dalam bidang yudisial.-----

16 Penjelasan Umum UU Grasi menyatakan: -----

*“...pemberian grasi bukan merupakan persoalan teknis yuridis peradilan dan tidak terkait dengan penilaian terhadap putusan hakim. Pemberian grasi bukan merupakan campur tangan Presiden dalam bidang yudikatif, melainkan hak prerogatif Presiden untuk memberikan ampunan. Kendati pemberian grasi dapat mengubah, meringankan, mengurangi, atau menghapuskan kewajiban menjalani pidana yang dijatuhkan pengadilan,*

*Halaman 7 dari 52 halaman Putusan Nomor 30/PLW/2015/PTUN-JKT.*



# Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

*tidak berarti menghilangkan kesalahan dan juga bukan merupakan rehabilitasi terhadap terpidana...”;*

17 Berdasarkan uraian di atas, maka ada beberapa poin yang dapat disimpulkan, yaitu:-----

- a. Grasi bukan merupakan persoalan teknis yuridis peradilan dan tidak terkait dengan penilaian terhadap putusan hakim;-----
- b. Pemberian grasi bukan merupakan campur tangan Presiden dalam bidang yudikatif; dan-----
- c. Grasi tidak menghilangkan kesalahan terpidana.-----

18 Ketiga poin di atas merupakan bukti bahwa grasi jelas bukan merupakan bagian dari tindakan yudisial yang dilakukan oleh Presiden. Grasi adalah ‘pemberian’ dari Presiden atas nama kemanusiaan, yang mempunyai implikasi hukum secara nyata terhadap pemohonnya. Tak ada kaitannya sama sekali dengan proses yudisial.-----

19 Bukti paling nyata dari postulat di atas adalah, pemberian grasi tidak mengubah putusan pengadilan yang menjatuhkan hukuman kepada terpidana. Putusan tersebut tetap berlaku dan tidak berubah.-----

20 Selain itu, perlu dipertegas pula bahwa grasi tidak termasuk dalam upaya hukum baik upaya hukum biasa maupun upaya hukum luar biasa. Secara definitif upaya hukum digunakan oleh terpidana untuk mengajukan keberatan/tidak menerima putusan pengadilan yang menyangkut dirinya. Berbeda dengan upaya hukum, grasi tidak berisi keberatan putusan pengadilan yang berpotensi mengubah putusan pengadilan. Untuk itu, jelas sudah bahwa grasi bukanlah upaya hukum. Fakta ini



# Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

secara otomatis menggugurkan pemaknaan bahwa grasi merupakan campur tangan Presiden di bidang yudikatif.-----

21 Jika pemberian grasi dianggap sebagai bagian dari tindakan yudisial, sebagaimana terjadi pada Penetapan Dismissal, maka sebenarnya telah terjadi pengingkaran terhadap independensi peradilan, karena secara tidak langsung menyatakan bahwa Presiden selaku bagian dari kekuasaan eksekutif dapat melakukan intervensi kepada kekuasaan yudikatif dengan cara memberikan grasi. Pemahaman semacam ini tentu saja bertentangan dengan konsep independensi peradilan yang termaktub dalam Pasal 24 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (“UUD NRI 1945”) yang menyatakan:

-----  
*“Kekuasaan Kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan.”*-----

22 Di sisi lain, pemikiran bahwa pemberian grasi merupakan bagian dari tindakan yudisial juga bertentangan dengan semangat pembagian kekuasaan dalam UUD NRI 1945, karena secara tidak langsung turut menempatkan Presiden sebagai bagian dari kekuasaan yudikatif. Padahal, pemegang kekuasaan yudikatif (kekuasaan kehakiman) telah secara jelas diatur dalam Pasal 24 ayat (2) UUD NRI 1945 yang menyatakan: -----

*“Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer,*

Halaman 9 dari 52 halaman Putusan Nomor 30/PLW/2015/PTUN-JKT.



*lingkungan peradilan tata usaha negara, dan oleh sebuah Mahkamah  
Konstitusi.”-----*

23 Berdasarkan pada 3 (tiga) poin di atas, maka grasi tidaklah mungkin dapat diklasifikasikan sebagai bagian dari tindakan yudisial, sehingga Pelawan memohon agar PTUN Jakarta memutuskan Penetapan Dismissal gugur demi hukum, dan selanjutnya memeriksa Gugatan Pelawan (Penggugat).-----

HAKIM DILARANG MELAKUKAN PENEMUAN HUKUM KETIKA  
HUKUMNYA SUDAH ADA, LENGKAP DAN JELAS

24 Bahwa, apabila Penetapan Dismissal dianggap dikeluarkan melalui proses penemuan hukum (*rechtsvinding*) untuk menyatakan bahwa KTUN Terlawan mengenai grasi merupakan hak prerogatif Presiden (*in casu* Terlawan) yang bersifat yudisial, maka sebenarnya apa yang dikatakan sebagai penemuan hukum itu tetap saja tidak pada tempatnya, terutama karena tidak sesuai dengan hukum yang berlaku.-----

25 Penemuan hukum (*rechtsvinding*) adalah tindakan yang bisa diambil oleh Hakim jika hukumnya tidak ada, tidak lengkap atau tidak jelas. Hal ini pun tergambar dari ketentuan Pasal 10 ayat (1) Undang-Undang No. 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (“UU No. 48/2009”) dan Pasal 22 *Algemene Bepalingen van wetgeving voor Indonesie* (“AB”), yang menyatakan:

Pasal 10 ayat (1) UU No. 48/2009 : -----

*“Pengadilan dilarang menolak untuk memeriksa, mengadili, dan memutus  
suatu perkara yang diajukan dengan dalih bahwa hukum tidak ada atau*



*kurang jelas, melainkan wajib untuk memeriksa dan mengadilinya.”-----*

Pasal 22 AB : -----

*“Hakim yang menolak untuk mengadakan keputusan terhadap perkara, dengan dalih undang-undang tidak mengaturnya, terdapat kegelapan atau ketidaklengkapan dalam undang-undang, dapat dituntut karena menolak mengadili perkara.”-----*

26 Meski demikian, rambu-rambu Pasal 20 AB harus tetap digunakan oleh Hakim untuk selalu memutus perkaranya berdasarkan undang-undang.-----

Pasal 20 AB : -----

*“Hakim harus memutus perkara berdasarkan undang-undang.”-----*

27 Dalam perkara yang berkaitan dengan grasi ini, Penjelasan Umum UU Grasi menyatakan:-----

---

*“...pemberian grasi bukan merupakan persoalan teknis yuridis peradilan dan tidak terkait dengan penilaian terhadap putusan hakim. Pemberian grasi bukan merupakan campur tangan Presiden dalam bidang yudikatif...”-----*

28 Merujuk pada Penjelasan Umum UU Grasi tersebut, nyatalah bahwa sebenarnya telah ada penjelasan yang lengkap, tegas dan jelas mengenai pola hubungan grasi dengan kekuasaan yudikatif: pemberian grasi bukan merupakan tindakan yudikatif.  
-----

29 Berdasarkan hal tersebut, maka penemuan hukum (*rechtsvinding*) yang dilakukan adalah tindakan yang secara kontekstual tidak tepat karena ternyata UU Grasi sudah



# Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

menyediakan penjelasan yang memadai bahwa grasi bukan merupakan tindakan yudisial.-----

30 Oleh karena Penetapan Dismissal terbukti tidak sejalan dengan undang-undang, maka dengan segala hormat, Pelawan memohon kepada PTUN Jakarta untuk memutus Penetapan Dismissal gugur demi hukum, dan selanjutnya memeriksa Gugatan Pelawan (Penggugat).-----

PEMBERIAN GRASI MERUPAKAN BAGIAN DARI URUSAN PEMERINTAHAN



31 Penjelasan Pasal 1 angka 1 UU PTUN menyatakan bahwa yang dimaksud dengan ‘urusan pemerintahan’ adalah kegiatan yang bersifat eksekutif. Artinya, kegiatan dan/atau tindakan yang dilakukan oleh Presiden –yang notabene adalah pemegang kekuasaan tertinggi pada bidang eksekutif– jelas merupakan bagian dari urusan pemerintahan.-----

32 Dalam konteks UU PTUN, yang melaksanakan urusan pemerintahan adalah badan atau pejabat tata usaha negara yang didefinisikan sebagai sebagai badan atau pejabat yang melaksanakan urusan pemerintahan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku (*vide* Pasal 1 angka 8 UU PTUN).-----

33 UU PTUN juga memberikan definisi tersendiri mengenai ‘peraturan perundang-undangan’ yaitu sebagai semua peraturan yang bersifat mengikat secara umum yang dikeluarkan oleh Badan Perwakilan Rakyat bersama Pemerintah baik di tingkat pusat maupun di tingkat daerah, serta semua keputusan badan atau pejabat tata



usaha negara, baik di tingkat pusat maupun di tingkat daerah yang juga bersifat mengikat secara umum.-----

34 Ruang lingkup ‘peraturan perundang-undangan’ yang diusung oleh UU PTUN, ternyata sejalan dengan ruang lingkup ‘peraturan perundang-undangan’ yang dikemukakan melalui Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 tentang Peraturan Perundang-Undangan (“UU No. 12/2011”), yaitu peraturan tertulis yang memuat norma hukum yang mengikat secara umum dan dibentuk atau ditetapkan oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang melalui prosedur yang ditetapkan dalam Peraturan Perundang-undangan (*vide* Pasal 1 angka 2 UU No. 12/2011).-----

35 Secara lebih spesifik, UU No. 12/2011 memberikan hierarki sehubungan dengan peraturan perundang-undangan di Indonesia yang terdiri dari (*vide* Pasal 7 ayat (1) UU No. 12/2011) : -----

- a Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;-----
- b Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;-----
- c Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;-----
- d Peraturan Pemerintah;-----
- e Peraturan Presiden;-----
- f Peraturan Daerah Provinsi; dan-----
- g Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.-----

36 Mengacu pada kedua definisi di atas, maka jelaslah bahwa undang-undang, sebagai produk hukum bersama antara Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat termasuk ke dalam katerogi ‘peraturan perundang-undangan’.-----



37 Oleh karena undang-undang merupakan bagian dari ‘peraturan perundang-undangan’, maka tindakan yang dilakukan oleh Presiden untuk menjalankan undang-undang jelas masuk ke dalam kategori ‘urusan pemerintahan’. Dengan kata lain, tindakan Presiden untuk memberikan grasi sebagaimana diatur dalam UU Grasi jelas pula merupakan bagian dari ‘urusan pemerintahan’ dan termasuk ke dalam obyek sengketa PTUN. -----

38 Dengan demikian, terbukti bahwa pertimbangan Penetapan Dismissal yang menyatakan bahwa grasi “berada di luar pelaksanaan urusan pemerintahan” merupakan pertimbangan yang tidak berdasar hukum dan ambivalen. Sehingga oleh karenanya Pelawan memohon kepada PTUN Jakarta untuk memutus Penetapan Dismissal gugur demi hukum, dan selanjutnya memeriksa Gugatan Pelawan (Penggugat).-----

KEDUDUKAN GRASI SEBAGAI HAK PREROGATIF TIDAK  
MENGHILANGKAN KEWAJIBAN PRESIDEN UNTUK MEMATUHI  
KETENTUAN UNDANG-UNDANG



39 Indonesia adalah negara hukum (*vide* Pasal 1 ayat (3) UUD NRI 1945). Konsekwensinya adalah seluruh kekuasaan tunduk pada hukum (Kusumaatmadja, 2013: 8) dan semua orang sama di hadapan hukum (Parasong, 2014: 25). Semua pihak –termasuk pemerintah harus taat pada hukum, dan tidak ada seorang pun yang berada di atas hukum (Ashiddiqie, 2000: 141-144).-----

40 Salah satu sumber hukum adalah undang-undang, baik dalam arti formil maupun materiil. Secara materiil, undang-undang merupakan keputusan atau ketetapan penguasa yang mengikat setiap orang secara umum (Mertokusumo, 2010: 113).



# Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

Dengan kata lain, undang-undang dalam arti materiil adalah peraturan perundang-undangan. Dalam tata hukum Indonesia, hierarki peraturan perundang-undangan adalah sebagai berikut (*vide* Pasal 7 ayat (1) UU No. 12/2011):-----

h Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;-----

i Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;-----

j Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;-----

k Peraturan Pemerintah;-----

l Peraturan Presiden;-----

m Peraturan Daerah Provinsi; dan-----

n Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.-----

41 Dengan demikian, semua pihak, termasuk Presiden, harus tunduk dan patuh terhadap seluruh peraturan perundang-undangan sebagaimana tersebut di atas. UUD NRI 1945 melalui Pasal 14 ayat (1) memang telah memberikan kewenangan kepada Presiden untuk memberikan grasi, namun Presiden tidak dapat 'seenaknya' saja menggunakan kewenangan ini.-----

42 Terdapat prosedur bagi Presiden untuk memberikan grasi, yaitu UU Grasi.-----

43 Dikaitkan dengan premis negara hukum di atas, Presiden seyogyanya mematuhi seluruh ketentuan dalam UU Grasi dalam menggunakan hak prerogatifnya. Jika tidak, maka hal tersebut serta-merta menunjukkan bahwa Presiden ternyata berada di atas hukum, karena Presiden bebas untuk dapat bertindak tanpa harus mematuhi hukum. Jika tidak, maka undang-undang (hukum) hanya akan jadi kata-kata tanpa makna.-----

Halaman 15 dari 52 halaman Putusan Nomor 30/PLW/2015/PTUN-JKT.



44 Padahal, esensi dari *rule of law* adalah untuk melindungi warga negara dari kesewenang-wenangan penguasa, sebagaimana tercermin dalam penerbitan KTUN Terlawan dalam Perkara *aquo* yang jelas-jelas sudah melampaui batas waktu yang ditetapkan di dalam UU Grasi.-----

45 Dengan demikian, meskipun kewenangan untuk memberikan atau menolak grasi secara mutlak dipegang oleh Presiden, namun hal ini tidak serta-merta menjustifikasi tindakan sewenang-wenang Presiden dalam menggunakan kewenangan tersebut, yang dilakukan dengan cara mengabaikan prosedur yang ada dalam UU Grasi.-----

46 Sebaliknya, dengan besarnya kewenangan yang dimiliki oleh Presiden dan kedudukannya sebagai kepala pemerintahan, sudah seyogyanya Presiden menjadi panutan bagi seluruh rakyat Indonesia dalam mematuhi hukum yang berlaku.-----

----

47 Oleh karena prosedur pengabulan atau penolakan grasi telah diatur dalam undang-undang, *in casu* UU Grasi, maka tentu harus ada mekanisme untuk dapat memastikan kepatuhan Presiden akan prosedur tersebut. Di sisi lain, karena bentuk pengabulan atau penolakan grasi adalah keputusan Presiden –yang tentu saja bersifat konkret, individual dan final– maka sudah selayaknya jika kewenangan pengujian terhadap proses pengeluaran keputusan tersebut terdapat pada Pengadilan Tata Usaha Negara, *in casu* PTUN Jakarta.-----

48 Dalam hal PTUN Jakarta menyatakan dirinya tidak berwenang semata-mata karena grasi adalah hak prerogatif Presiden, maka dengan kata lain, PTUN Jakarta sebagai bagian dari kekuasaan kehakiman telah mengabaikan dan melanggar tujuan dari keberadaan kekuasaan kehakiman di Indonesia, yaitu untuk menegakkan hukum



# Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

dan keadilan (*vide* Pasal 1 angka 1 UU No. 48/2009), dengan membiarkan terjadinya pelanggaran hukum yang secara nyata dilakukan oleh Presiden.-----

TUGAS PRESIDEN SEBAGAI PUNCAK DARI KEKUASAAN EKSEKUTIF  
ADALAH UNTUK MENJALANKAN UNDANG-UNDANG, DAN BUKAN  
UNTUK MELANGGARNYA, SEMENTARA PENGADILAN SEBAGAI  
BAGIAN DARI KEKUASAAN YUDIKATIF BERKEWAJIBAN MENILAI  
PELANGGARAN TERSEBUT

49 UUD NRI 1945 membagi kekuasaan penyelenggaraan negara Indonesia kepada lembaga-lembaga yang terpisah dengan memberikan fungsi, tugas dan tanggung jawab yang berbeda-beda pula. Setidak-tidaknya, ada 3 (tiga) cabang kekuasaan yang terlihat jelas dalam tata hukum Indonesia, yaitu cabang kekuasaan legislatif, cabang kekuasaan eksekutif dan cabang kekuasaan yudikatif.-----

50 Cabang kekuasaan eksekutif di Indonesia dipimpin oleh Presiden, sedangkan cabang kekuasaan yudikatif berpuncak pada Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi. Berdasarkan doktrin *Trias Politica*, fungsi kekuasaan eksekutif adalah untuk melaksanakan undang-undang, baik dalam arti formil maupun materiil. Sedangkan cabang kekuasaan yudikatif bertugas untuk menafsirkan dan menerapkan hukum guna menyelesaikan sengketa.-----

51 Jadi, Presiden, sebagai pemegang kekuasaan eksekutif, memang diwajibkan untuk melaksanakan seluruh peraturan perundang-undangan yang ada dalam mengambil semua tindakannya, termasuk dalam hal pemberian grasi.-----

Halaman 17 dari 52 halaman Putusan Nomor 30/PLW/2015/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)



52 Peraturan mengenai grasi adalah UU Grasi. Di dalamnya diberikan rambu-rambu bagi Presiden untuk menerima atau menolak grasi. Mengacu pada hal tersebut, maka secara fungsional, Presiden harus melaksanakan seluruh ketentuan yang ada dalam UU Grasi tersebut. Tindakan pelanggaran yang dilakukan oleh Presiden merupakan penyimpangan dari fungsi eksekutif yang diembannya.-----

---

53 Di sisi lain, cabang kekuasaan yudikatif yang dalam hal ini diwakili oleh PTUN Jakarta bertugas untuk menilai apakah Presiden telah melaksanakan hukum yang ada, *in casu* UU Grasi, dengan benar, sebab saat ini tindakan Presiden yang terwujudkan dalam bentuk KTUN Terlawan yang tengah disengketakan karena proses penerbitannya telah melanggar ketentuan dalam UU Grasi.-----

54 Merujuk pada prinsip *checks and balance*, maka tiap cabang kekuasaan harus saling melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan kekuasaan dari cabang lainnya agar tercipta keseimbangan dalam pelaksanaan kekuasaan.-----

55 Dalam konteks ini, jika PTUN Jakarta menyatakan dirinya tidak berwenang dengan alasan penerbitan KTUN Terlawan yang menolak grasi Pelawan merupakan hak prerogatif Presiden, maka PTUN Jakarta, selain telah mengabaikan fungsinya sebagai cabang dari kekuasaan yudikatif, telah pula melanggar prinsip *checks and balance* yang dapat berujung pada terjadinya pelaksanaan kekuasaan eksekutif yang sewenang-wenang.-----

PENGAJUAN GUGATAN TATA USAHA NEGARA KEPADA PTUN  
JAKARTA ADALAH *FEEDBACK* DARI PENERBITAN KTUN TERGUGAT  
YANG MENYEMPURNAKAN SISTEM HUKUM GRASI





# Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

56 Komponen dari sistem hukum terbagi menjadi 4 (empat) bagian, yaitu *input*, *process*, *output* dan *feedback* (Friedman, 2013: 12-13).-----

*Input* adalah kepingan perilaku yang menggerakkan proses hukum. *Process* merupakan bagian yang mentransformasikan *input* menjadi *ouput*. *Output* apa yang dihasilkan oleh sistem sebagai respon atas tuntutan sosial. Sedangkan *feedback* adalah informasi mengenai *output* yang mengalir kembali ke dalam sistem tersebut.-----

57 Dalam konteks grasi saat ini, keempat komponen di atas dapat diidentifikasi sebagai berikut :

a *Input*, yaitu permohonan yang diajukan oleh pemohon grasi, *in casu* Pelawan.-----

b *Process*, mencakup penerimaan oleh pengadilan yang memutus perkara pada tingkat pertama, pemberian pertimbangan oleh Mahkamah Agung dan pemeriksaan oleh Presiden.-----

c *Output* adalah keputusan Presiden yang mengabulkan maupun menolak grasi dalam perkara ini adalah KTUN Terlawan yang menolak grasi Pelawan.-----

d *Feedback*, yaitu gugatan yang diajukan oleh Pelawan kepada PTUN Jakarta.-----

58 Merujuk pada uraian di atas, jelas bahwa pengajuan gugatan tata usaha negara oleh Pelawan kepada PTUN Jakarta adalah tindakan yang melengkapi komponen sistem hukum grasi itu sendiri.-----



# Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

59 Dengan kata lain, tindakan pengenyampingan Gugatan No. 30/G/2015/PTUN-JKT tertanggal tanggal 11 Februari 2015 justru merupakan tindakan yang membuat sistem hukum grasi menjadi pincang, karena tidak membiarkan sistem hukum grasi menerima *feedback* dari *output* yang dihasilkan.-----

## PETITUM



Merujuk pada uraian hukum di atas, Pelawan dengan segala hormat mohon agar Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta berkenan untuk memutus Perkara Perlawanan *aquo* dengan amar sebagai berikut : -----

- 1 Memutuskan Penetapan Ketua Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta No. 30/G/2015/PTUN-JKT tanggal 24 Februari 2015 gugur demi hukum;-----
- 2 Menyatakan Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta berwenang untuk memeriksa, mengadili dan memutus Gugatan No. 30/G/2015/PTUN-JKT tertanggal 11 Februari 2015.-----

Menimbang, bahwa pada hari Persidangan yang telah ditentukan, untuk Pelawan datang menghadap Kuasa Hukumnya bernama Leonard Arpan Aritonang, SH.,Dkk, berdasarkan Surat Kuasa Khusus tertanggal 6 Pebruari 2015, untuk Terlawan datang menghadap Kuasa Hukumnya bernama Nofarida, SH.,MH.,Dkk, berdasarkan Surat Kuasa Khusus Nomor : SK-028/A/JA/03/2015, tertanggal 12 Maret 2015 ;

Menimbang, bahwa atas gugatan Perlawanan Pelawan tersebut Pihak Terlawan telah mengajukan Jawabannya tertanggal 19 Maret 2015 pada Persidangan tanggal 19 Maret 2015, yang isinya sebagai berikut : -----



I TANGGAPAN ATAS DALIL-DALIL PELAWAN :

A Pelawan dalam Perlawanannya pada pokoknya menyatakan hal-hal sebagai berikut :

1 Pertimbangan Penetapan Dismissal saling bertentangan.-----

Dalam halaman 2 sampai dengan halaman 4 Perlawanan, Pelawan pada pokoknya menyatakan bahwa terdapat dalil Penetapan yang saling bertentangan yang menggolongkan grasi sebagai hak prerogatif Presiden yang bersifat yudisial sedangkan pada bagian pertimbangan lainnya menyatakan grasi bukan persoalan teknis yuridis.-----

2 Tolok ukur yang digunakan oleh Pengadilan Tata Usaha Negara (selanjutnya disebut dengan Pengadilan TUN) untuk menentukan tindakan yudisial pada pengaruh dari grasi baik secara langsung maupun tidak langsung terhadap proses yudisial adalah tidak tepat dengan alasan jika tolok ukur yang digunakan untuk menentukan masuk tidaknya suatu tindakan ke ranah yudisial hanya didasarkan pada keterkaitannya baik secara langsung atau tidak langsung dari proses yudisial maka hampir semua tindakan akan dapat diklasifikasikan sebagai tindakan yudisial.-----

3 Pemberian Grasi bukan merupakan campur tangan Presiden dalam bidang Yudikatif : bukan upaya hukum, tidak menghilangkan kesalahan dan tidak mengubah putusan pengadilan, oleh karena itu Penetapan Dismissal yang menganggap grasi sebagai tindakan yudisial bertentangan dengan independensi pengadilan sebagaimana diatur dalam Pasal 24 ayat (1) UUD 1945 dan bertentangan dengan semangat pembagian kekuasaan sebagaimana

Halaman 21 dari 52 halaman Putusan Nomor 30/PLW/2015/PTUN-JKT.



diatur dalam Pasal 24 ayat (2) UUD 1945 karena menempatkan Presiden sebagai \_\_\_\_\_ kekuasaan yudikatif.-----

- 4 Hakim dilarang melakukan penemuan hukum ketika hukumnya sudah ada, lengkap dan jelas.-----

Dalil Pelawan halaman 8 sampai dengan halaman 9 pada pokoknya menyatakan bahwa apabila Penetapan Dismissal dianggap dikeluarkan melalui proses penemuan hukum (*rechtsvinding*) untuk menyatakan bahwa Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 32/G Tahun 2014 tanggal 30 Desember 2014 (selanjutnya disebut Objek Gugatan) mengenai grasi merupakan hak prerogatif Presiden yang bersifat yudisial maka hal itu bertentangan dengan Pasal 10 ayat (1) UU Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman dan Pasal 22 *Algemene Bepalingen van wetgeving voor Indonesie (AB)*.-----

- 5 Pemberian grasi merupakan bagian dari urusan pemerintahan.-----
- 6 Kedudukan grasi sebagai hak prerogatif tidak menghilangkan kewajiban Presiden untuk mematuhi ketentuan undang-undang.-----
- 7 Tugas Presiden sebagai puncak dari kekuasaan eksekutif adalah untuk menjalankan undang-undang dan bukan untuk melanggarnya, sementara Pengadilan sebagai bagian dari kekuasaan yudikatif berkewajiban menilai pelanggaran tersebut.-----
- 8 Pengajuan gugatan Tata Usaha Negara kepada Pengadilan TUN Jakarta adalah *feedback* dari penerbitan Keputusan Tata Usaha Negara (selanjutnya disebut



“KTUN “) dari Tergugat yang menyempurnakan sistem hukum grasi.-----

B Dalil-dalil Pelawan tersebut di atas merupakan dalil yang keliru dan tidak berdasar hukum karena pertimbangan Majelis Hakim dalam Penetapan Dismissal telah didasarkan pada ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku sehingga Penetapan Dismissal yang pada pokoknya menyatakan gugatan Penggugat tidak diterima sudah tepat dan berdasar hukum.-----

1 Terhadap dalil Pelawan yang pada pokoknya berkaitan dengan grasi bukan merupakan bagian dari tindakan yudisial yang dilakukan oleh Presiden, Terlawan berpendapat bahwa dalil tersebut merupakan dalil yang tidak berdasar hukum, dengan alasan :-----

a Bahwa, Ketua PTUN Jakarta dalam penetapannya telah benar dalam penerapan makna grasi, yang pada dasarnya merupakan pemberian dari Presiden dalam bentuk pengampunan yang berupa perubahan, peringan, pengurangan, atau penghapusan pelaksanaan putusan kepada terpidana. Dengan demikian, pemberian grasi bukan merupakan persoalan teknis yuridis peradilan dan tidak terkait dengan penilaian terhadap putusan hakim. Pemberian grasi bukan merupakan campur tangan Presiden dalam bidang yudikatif, melainkan hak prerogatif Presiden untuk memberikan ampunan. Kendati pemberian grasi dapat mengubah, meringankan, mengurangi, atau menghapuskan kewajiban menjalani pidana yang dijatuhkan pengadilan, tidak berarti menghilangkan kesalahan dan juga bukan merupakan rehabilitasi terhadap terpidana. Pemberian grasi, walaupun perlu memperhatikan pertimbangan Mahkamah Agung, akan tetapi keputusan grasi akhirnya tetap



ada di tangan Presiden. Secara *acontrario*, penolakan grasi juga menjadi hak prerogatif Presiden.-----

b Bahwa, kewenangan memberikan grasi adalah kewenangan yang terdapat dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut “UUD 1945”) yang hanya dimiliki oleh Presiden, sehingga sering disebut sebagai hak prerogatif Presiden. Ada atau tidaknya istilah “hak prerogatif” tersebut, baik dalam UUD 1945 maupun undang-undang, tidak mengurangi makna hak tersebut sebagai sebuah kewenangan konstitusional yang melekat pada seorang Presiden.-----

c Bahwa, prerogatif berarti “*an exclusive right, power, privilege, or immunity, usually acquired by virtue of office*” (Black’s Law Dictionary Second Pocket Edition, 2001, hal.547). Definisi ini sangat sesuai dengan hak atau kewenangan Presiden untuk memberikan grasi yang pada dasarnya adalah hak atau kewenangan yang bersifat eksklusif, yaitu hanya dimiliki Presiden. Sekalipun ketentuan Pasal 14 ayat (1) Perubahan Pertama UUD 1945 mensyaratkan Presiden memperhatikan pertimbangan Mahkamah Agung dalam pemberian grasi dan rehabilitasi, pada dasarnya pertimbangan itu tidak mengikat. Presiden sendiri yang akhirnya memutuskan apakah akan memberikan grasi atau tidak memberikan grasi kepada seorang narapidana.-----

2 Dalil Pelawan yang menyatakan bahwa pemberian grasi merupakan bagian dari urusan pemerintahan, merupakan dalil yang tidak berdasar hukum, dengan alasan : -----



- a Ketentuan Pasal 4 ayat (1) UUD 1945 merupakan ketentuan yang menegaskan bahwa Indonesia adalah negara yang menganut sistem pemerintahan presidensial. Salah satu ciri atau karakter sistem pemerintahan presidensial adalah Kepala Negara adalah sekaligus Kepala Pemerintahan. Dalam sistem pemerintahan Republik Indonesia, jabatan Kepala Negara dan Kepala Pemerintahan dijabat oleh satu orang yang sama.....
- b Sebagai Kepala Negara, Presiden mempunyai wewenang. Wewenang itu termuat dalam Pasal 10 – Pasal 15 UUD 1945, yang salah satunya yaitu memberikan grasi dan rehabilitasi dengan memperhatikan pertimbangan Mahkamah Agung sebagaimana diatur dalam Pasal 14 ayat (1) UUD 1945. Ketentuan ini tercantum dalam Penjelasan UUD 1945 dan sekarang Penjelasan tersebut memang sudah dihapuskan, tetapi bukan berarti dengan penghapusan tersebut hilang pula kewenangan Presiden sebagai Kepala Negara karena jabatan Kepala Negara menyatu dengan jabatan Kepala Pemerintahan dalam sistem pemerintahan presidensial yang dianut Indonesia.....
- c Pasal 1 angka 7 Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan kedua atas UU Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara (selanjutnya disebut “UU Nomor 51 Tahun 2009”) jo. Penjelasan Pasal 1 angka 1 UU Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara yang telah diubah terakhir dengan UU Nomor 51 Tahun 2009 (selanjutnya disebut “UU Nomor 5 Tahun 1986”) mengatur bahwa Urusan Pemerintahan adalah kegiatan yang bersifat eksekutif. Tindakan Presiden dalam memberikan atau



tidak memberikan grasi bukanlah dalam ranah tindakan yang bersifat eksekutif sebagai kepala pemerintahan.-----

d Dalam praktik ketatanegaraan, khususnya dalam praktik di Peradilan TUN, pemisahan dua kewenangan Presiden sebagai Kepala Negara dan Kepala Pemerintahan masih dipedomani dengan tegas, terutama untuk menentukan apakah suatu Keputusan Presiden merupakan keputusan yang termasuk dalam kompetensi Peradilan TUN ataukah tidak.-----

3 Dalil Pelawan yang menyatakan bahwa tugas Presiden sebagai puncak dari kekuasaan eksekutif adalah untuk menjalankan undang-undang dan bukan untuk melanggarnya, sementara Pengadilan sebagai bagian dari kekuasaan yudikatif berkewajiban menilai pelanggaran tersebut. Tindakan PTUN Jakarta yang menyatakan tidak berwenang memeriksa gugatan, selain telah mengabaikan fungsinya sebagai cabang dari kekuasaan yudikatif, telah pula melanggar prinsip *check and balance* yang dapat berujung pada terjadinya pelaksanaan kekuasaan eksekutif yang sewenang-wenang.-----

Dalil-Dalil Pelawan tersebut merupakan dalil yang tidak berdasar hukum, dengan alasan :-----

1 Bahwa, dalil Pelawan mengenai prinsip *check and balance* yang dilanggar oleh Pengadilan TUN sangatlah tidak relevan. Dengan pendekatan konseptual dan kontekstual isu sentral dalam Penetapan Pengadilan TUN yang menyatakan tidak menerima Gugatan Penggugat (sekarang Pelawan) adalah isu tentang Keputusan Tata Usaha Negara. Atas isu tersebut *pertanyaan intinya* adalah : Apakah Keputusan Presiden tentang Grasi adalah Keputusan



Tata Usaha Negara yang menjadi Kompetensi Pengadilan Tata Usaha Negara untuk memeriksanya?; -----

2 Berdasarkan Pasal 4 jo. Pasal 47 UU Nomor 5 Tahun 1986 diatur bahwa Pengadilan Tata Usaha Negara bertugas dan berwenang memeriksa, memutus, dan menyelesaikan Sengketa Tata Usaha Negara. Dengan demikian telah tegas diatur bahwa kompetensi Pengadilan TUN adalah mengadili Sengketa Tata Usaha Negara.---

3 Pasal 1 angka 10 Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 mengatur bahwa 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.-----

Dari ketentuan tersebut jelas dan tegas bahwa objek sengketa Peradilan Tata Usaha Negara adalah Keputusan Tata Usaha Negara.-----

4 Pasal 1 angka 9 UU Nomor 51 Tahun 2009 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.-----

5 Salah satu unsur esensial untuk dapat disebut sebagai Keputusan TUN sebagaimana diatur dalam Pasal 1 angka 9 UU Nomor 51 Tahun 2009 adalah

*Halaman 27 dari 52 halaman Putusan Nomor 30/PLW/2015/PTUN-JKT.*



bahwa keputusan tersebut berisi tindakan hukum Tata Usaha Negara.-----

6 Bahwa Pasal 1 angka 7 UU Nomor 51 Tahun 2009, tidak mencantumkan penjelasan dan norma pasal tersebut sama dengan norma Pasal 1 angka 1 UU Nomor 5 Tahun 1986, maka Penjelasan Pasal 1 angka 1 UU Nomor 5 Tahun 1986 tetap berlaku terhadap Pasal 1 angka 7 UU Nomor 51 Tahun 2009.-----

7 Penjelasan Pasal 1 angka 1 UU Nomor 5 Tahun 1986 menyebutkan yang dimaksud dengan urusan pemerintahan ialah kegiatan yang bersifat eksekutif.-----

8 Bahwa, unsur esensial lain untuk dapat disebut Keputusan TUN sebagaimana diatur Pasal 1 angka 9 UU Nomor 51 Tahun 2009 adalah bahwa keputusan tersebut diterbitkan oleh Badan atau Pejabat TUN.-----

9 Pasal 1 angka 8 UU Nomor 51 Tahun 2009 mengatur sebagai berikut :  
-----

*“Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara adalah Badan atau Pejabat yang melaksanakan urusan pemerintahan berdasarkan peraturan perundangundangan yang berlaku.”-----*

10 Pasal 1 angka 8 UU Nomor 51 Tahun 2009, tidak mencantumkan penjelasan dan norma pasal tersebut sama dengan norma Pasal 1 angka 2 UU Nomor 5 Tahun 1986, maka Penjelasan Pasal 1 angka 2 UU Nomor 5 Tahun 1986 tetap berlaku terhadap Pasal 1 angka 8 UU Nomor 51 Tahun 2009.-----



11 Penjelasan Pasal 1 angka 2 UU Nomor 5 Tahun 1986 : -----

*“Yang dimaksud dengan peraturan perundang-undangan ini adalah semua peraturan yang bersifat mengikat secara umum yang dikeluarkan oleh Badan Perwakilan Rakyat bersama Pemerintah baik di tingkat pusat maupun di tingkat daerah, serta semua Keputusan Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara, baik di tingkat Pusat maupun di tingkat daerah, yang juga bersifat mengikat secara umum.”*

-----

12 Bahwa, yang dimaksud sebagai peraturan perundang-undangan sebagai sumber kewenangan bagi Badan atau Pejabat TUN untuk menerbitkan Keputusan TUN adalah produk peraturan perundang-undangan berbentuk Undang-Undang, Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang, Peraturan Pemerintah, dan seterusnya.

13 Bahwa, Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 32/G Tahun 2014 tanggal 30 Desember 2014 merupakan keputusan yang diterbitkan berdasarkan Pasal 14 ayat (1) Perubahan Pertama UUD 1945 sebagai berikut :

-----

*“(1) Presiden memberi grasi dan rehabilitasi dengan pertimbangan Mahkamah Agung.”*-----

14 Bahwa, grasi pada dasarnya adalah pemberian dari Presiden dalam bentuk pengampunan yang berupa perubahan, peringanan, pengurangan, atau penghapusan pelaksanaan putusan kepada terpidana. Dengan demikian, *“pemberian grasi bukan merupakan persoalan teknis yuridis peradilan dan tidak terkait dengan penilaian terhadap putusan hakim. Pemberian grasi bukan merupakan campur tangan Presiden dalam bidang yudikatif, melainkan*

Halaman 29 dari 52 halaman Putusan Nomor 30/PLW/2015/PTUN-JKT.



*hak prerogatif Presiden untuk memberikan ampunan.” (vide Penjelasan Umum Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2010 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2002 tentang Grasi).-----*

15 Bahwa, oleh karena keputusan *a quo* merupakan hak prerogatif Presiden yang diamanatkan oleh konstitusi (sebagai kewenangan konstitusional Presiden) yang tercantum dalam Pasal 14 ayat (1) Perubahan Pertama UUD 1945), maka Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 32/G Tahun 2014 tanggal 30 Desember 2014 merupakan keputusan yang diterbitkan oleh Presiden bukan dalam kapasitas sebagai Badan atau Pejabat TUN yang melaksanakan kegiatan yang bersifat eksekutif, sehingga tidak berada dalam kewenangan peradilan (*in casu* Peradilan TUN) untuk memeriksa dan mengadili.-----

II DALIL TERLAWAN TERHADAP OBJEK GUGATAN :

Selain menyanggah dalil-dalil Pelawan, izinkanlah Terlawan mengemukakan dalil-dalil tentang objek gugatan yang menurut Terlawan bukan merupakan objek sengketa Pengadilan TUN.-----

A Bahwa, Pokok Gugatan dalam Perkara Nomor : 30/G/2015/PTUN-JKT tanggal 24 Februari 2015 nyata-nyata tidak termasuk dalam wewenang Pengadilan TUN.-----

1 Bahwa, kompetensi Pengadilan TUN diatur dalam Pasal 4 jo. Pasal 47 UU Nomor 5 Tahun 1986 yang menyatakan bahwa Pengadilan Tata Usaha Negara bertugas dan berwenang memeriksa, memutus, dan menyelesaikan Sengketa Tata Usaha Negara.-----



- 2 Berdasarkan Pasal 1 angka 10 Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 disebutkan “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.”-----
- 3 Bahwa, Pasal 1 angka 9 UU Nomor 51 Tahun 2009 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.”-----
- 4 Salah satu unsur untuk dapat disebut Keputusan TUN sebagaimana diatur dalam Pasal 1 angka 9 UU Nomor 51 Tahun 2009 adalah bahwa keputusan tersebut diterbitkan oleh Badan atau Pejabat TUN. Dalam Pasal 1 angka 8 UU Nomor 51 Tahun 2009 disebutkan “Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara adalah Badan atau Pejabat yang melaksanakan urusan pemerintahan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.”-----
- 5 Bahwa, Pasal 1 angka 8 UU Nomor 51 Tahun 2009 tidak mencantumkan penjelasan dan norma pasal tersebut sama dengan norma Pasal 1 angka 2 UU Nomor 5 Tahun 1986, maka Penjelasan Pasal 1 angka 2 UU Nomor 5 Tahun



1986 tetap berlaku terhadap Pasal 1 angka 8 UU Nomor 51 Tahun 2009.-----

6 Penjelasan Pasal 1 angka 2 UU Nomor 5 Tahun 1986 :-----

*“Yang dimaksud dengan peraturan perundang-undangan ini adalah semua peraturan yang bersifat mengikat secara umum yang dikeluarkan oleh Badan Perwakilan Rakyat bersama Pemerintah baik di tingkat pusat maupun di tingkat daerah, serta semua Keputusan Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara, baik di tingkat Pusat maupun di tingkat daerah, yang juga bersifat mengikat secara umum.”-----*

7 Bahwa, yang dimaksud sebagai peraturan perundang-undangan sebagai sumber kewenangan bagi Badan atau Pejabat TUN untuk menerbitkan Keputusan TUN adalah produk peraturan perundang-undangan berbentuk Undang-Undang, Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang, Peraturan Pemerintah, dan seterusnya.-----

8 Bahwa, Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 32/G Tahun 2014 tanggal 30 Desember 2014 merupakan keputusan yang diterbitkan berdasarkan Pasal 14 ayat (1) Perubahan Pertama UUD 1945 sebagai berikut :

*“(1) Presiden memberi grasi dan rehabilitasi dengan pertimbangan Mahkamah Agung.”-----*

9 Bahwa, grasi pada dasarnya adalah pemberian dari Presiden dalam bentuk pengampunan yang berupa perubahan, peringanan, pengurangan, atau penghapusan pelaksanaan putusan kepada terpidana. Dengan demikian, *“pemberian grasi bukan merupakan persoalan teknis yuridis peradilan dan tidak terkait dengan penilaian terhadap putusan hakim. Pemberian grasi bukan*



# Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

*merupakan campur tangan Presiden dalam bidang yudikatif, melainkan hak prerogatif Presiden untuk memberikan ampunan.” (vide Penjelasan Umum Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2010 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2002 tentang Grasi).-----*

10 Bahwa, oleh karena keputusan *a quo* merupakan hak prerogatif Presiden yang diamanatkan oleh konstitusi (sebagai kewenangan konstitusional Presiden) yang tercantum dalam Pasal 14 ayat (1) Perubahan Pertama UUD 1945), maka Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 32/G Tahun 2014 tanggal 30 Desember 2014 merupakan keputusan yang diterbitkan oleh Presiden bukan dalam kapasitas sebagai Badan atau Pejabat TUN, sehingga tidak berada dalam kewenangan peradilan (*in casu* Peradilan TUN) untuk memeriksa dan mengadili.-----

B Pokok Gugatan dalam Perkara Nomor 30/G/2015/PTUN-JKT merupakan kewenangan Presiden berdasarkan UUD 1945.-----

1 Dalam kaitannya dengan kewenangan, sesuai Pasal 14 ayat (1) Perubahan Pertama UUD 1945 dan Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2002 jo. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2010 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2002 tentang Grasi, maka dalam memberikan grasi, Presiden dapat mengambil keputusan berdasarkan pertimbangan dan kebijaksanaan apapun, termasuk alasan keadilan, moral, ataupun alasan politik. Oleh karena itu, Presiden berhak untuk mengabulkan atau menolak permohonan grasi yang diberikan kepadanya.-----

--

*Halaman 33 dari 52 halaman Putusan Nomor 30/PLW/2015/PTUN-JKT.*



2 Walaupun dalam pemberian grasi ditentukan adanya pertimbangan dari Mahkamah Agung, tidak serta merta mengikat Presiden untuk harus sesuai dengan pertimbangan tersebut dan mencantulkannya dalam Keputusan Presiden *a quo*, karena pertimbangan hukum sifatnya tidak mutlak.-----

C Pemberian Grasi termasuk lingkup Hukum Tata Negara, bukan Lingkup Hukum Administrasi.-----

1 Bahwa, kewenangan Presiden untuk memberikan grasi adalah kewenangan yang bersumber dari UUD 1945, yaitu Pasal 14 ayat (1) Perubahan Pertama UUD 1945 yang berbunyi, “Presiden memberi grasi dan rehabilitasi dengan memperhatikan pertimbangan Mahkamah Agung”, sehingga dapat disebut sebagai kewenangan konstitusional (*constitutional authority*), yang berada di wilayah hukum tata negara, bukan hukum administrasi.-----

2 Sengketa dalam lapangan hukum tata negara (*constitutional dispute*) tidak dapat diajukan ke Pengadilan Tata Usaha Negara (selanjutnya disebut PTUN).-----

3 Menjadikan kewenangan Presiden untuk memberikan grasi kepada narapidana tertentu sebagai objek sengketa TUN di PTUN nyata-nyata akan menurunkan derajat kewenangan konstitusional Presiden yang telah diberikan oleh UUD 1945. Selain itu, tindakan tersebut juga mengacaukan sistem ketatanegaraan dan mengarahkan Indonesia menjadi pemerintahan oleh hakim (yuristokasi)



karena mengakibatkan semua penggunaan kewenangan konstitusional Presiden dapat dibatalkan di Pengadilan, misalnya pengangkatan duta dan konsul, membentuk dewan pertimbangan, menerima penempatan duta negara lain, mengangkat dan memberhentikan menteri-menteri, dan lain-lain. Hal tersebut bukanlah praktik ketatanegaraan yang digariskan oleh UUD 1945.-----

D Putusan MA telah menguatkan bahwa Penggunaan Kewenangan Presiden dalam Pasal 14 ayat (1) Perubahan Pertama UUD 1945 tidak dapat diuji.-----

1 Bahwa, terkait tidak dapat diujinya kewenangan Presiden dalam Pasal 14 ayat (1) Perubahan Pertama UUD 1945 telah dikuatkan dengan Putusan Mahkamah Agung RI dalam perkara TUN Nomor : 373 K/TUN/2005 tanggal 20 Februari 2007 jo. Putusan Mahkamah Agung RI Nomor : 60/PK/TUN/2009 tanggal 16 Juli 2012 antara Penggugat Sdr. Ungi Reyes melawan Presiden RI sebagai Tergugat. Pada pokoknya putusan tersebut menyatakan bahwa terhadap objek sengketa permohonan Rehabilitasi kepada Presiden RI yang tidak dikabulkan merupakan Keputusan Presiden selaku Kepala Negara yang bersumber dari kewenangan yang diberikan oleh Pasal 14 ayat (1) Perubahan Pertama UUD 1945 dan terkait dengan masalah politik, sehingga tidak merupakan kewenangan Peradilan TUN.-----

2 Bahwa, dalam kasus yang serupa dengan perlawanan *a quo*, Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta sudah pernah memeriksa perkara perlawanan atas Penetapan Nomor : 92/G/2012/PTUN-JKT tanggal 4 Juli 2012 antara DPP GRANAT (sebagai Pelawan), yang mana Putusan Nomor 92/PLW/2012/

Halaman 35 dari 52 halaman Putusan Nomor 30/PLW/2015/PTUN-JKT.



# Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

PTUN-JKT tanggal 27 September 2012 dalam pertimbangan hakim hal. 41 disebutkan bahwa “Menimbang, bahwa oleh karena disimpulkan bahwa Keputusan Presiden tentang Pemberian Grasi adalah bukan Keputusan Tata Usaha Negara sebagaimana dimaksud Pasal 1 angka 9 Undang-Undang Peradilan Tata Usaha Negara, maka menurut Majelis Hakim, Keputusan Presiden RI Nomor 22/G Tahun 2012 dan Keputusan Presiden RI Nomor 23/G Tahun 2012 tentang Pemberian Grasi kepada Schapelle Leigh Corby dan Peter Achim Franz Grobmann adalah tidak dapat disengketakan/digugat di Pengadilan Tata Usaha Negara.”-----

Berdasarkan argumentasi yuridis Terlawan yang telah disampaikan di atas, mohon kiranya agar Majelis Hakim PTUN Jakarta yang memeriksa dan mengadili Perlawanan *a quo* menjatuhkan putusan sebagai berikut : -----

## M E N G A D I L I

- 1 Menolak Perlawanan yang diajukan oleh Pelawan.-----
- 2 Menyatakan Penetapan Ketua PTUN Jakarta Nomor : 30/G/2015/PTUN-JKT tanggal 24 Februari 2015 adalah sah.-----
- 3 Membebankan biaya perkara kepada Pelawan.-----

Menimbang, bahwa untuk menguatkan dalil-dalil perlawanannya, Pelawan telah mengajukan bukti berupa fotokopi surat-surat yang telah diberi meterai cukup dan telah disesuaikan dengan aslinya, serta diberi tanda P - 1 sampai dengan P - 9, adalah sebagai berikut : -----

1. Bukti P - 1 : Undang-Undang Dasar Negara R.I. Tahun 1945, (fotokopi dari fotokopi) ; -----



# Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

2. Bukti P - 2a : Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 22 Tahun 2002, Tentang Grasi, (fotokopi dari fotokopi) ; -----
3. Bukti P - 2b : Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2010, Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2002, Tentang Grasi, (fotokopi dari fotokopi) ; -----
4. Bukti P - 3a : Undang-Undang R.I. Nomor 5 Tahun 1986, Tentang Peradilan Tata Usaha Negara, (fotokopi dari fotokopi) ; -----
5. Bukti P - 3b : Undang-Undang R.I. Nomor 9 Tahun 2004, Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986, tentang Peradilan Tata Usaha Negara, (fotokopi dari fotokopi) ; -----
6. Bukti P - 3c : Undang-Undang R.I. Nomor 51 Tahun 2009, Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986, tentang Peradilan Tata Usaha Negara, (fotokopi dari fotokopi) ; -----  
(Fotocopy sesuai salinan) ; -----
7. Bukti P - 4 : Judul buku Mengenal Hukum Suatu Pengantar, edisi revisi, karangan Prof. Dr. Sudikno Mertokusumo, SH, (fotokopi dari fotokopi) ; -----
8. Bukti P - 5 : Undang-Undang R.I. Nomor 48 Tahun 2009, Tentang Kekuasaan Kehakiman, (fotokopi dari fotokopi) ; -----
9. Bukti P - 6 : Peraturan Umum Mengenai Perundang-Undangan Untuk Indonesia, (Algemene Bepalingen Van Wetgeving Voor Indonesia, (fotokopi dari fotokopi) ; -----

Halaman 37 dari 52 halaman Putusan Nomor 30/PLW/2015/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

10. Bukti P - 7 : Judul buku Sistem Hukum (Perspektif Ilmu Sosial) The Legal System (A Social Science Perspective), karangan Lawrence M. Friedman, (fotokopi dari fotokopi) ; -----
11. Bukti P - 8 : Salinan Penetapan dari Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta Nomor : 30/G/2015/PTUN-JKT, tanggal 24 Pebruari 2015, atas nama Myuran Sukumaran melawan Presiden Republik Indonesia, (fotokopi dari fotokopi) ; -----
12. Bukti P - 9 : Undang-Undang R.I. Nomor 30 Tahun 2014, Tentang Administrasi Pemerintahan, (fotokopi dari fotokopi) ; -----

Menimbang, bahwa untuk menguatkan dalil-dalil bantahannya, Terlawan telah mengajukan bukti berupa fotokopi surat-surat yang telah diberi meterai cukup dan telah disesuaikan dengan aslinya, serta diberi tanda T - 1 sampai dengan T - 6, adalah sebagai berikut : -----

1. Bukti T - 1 : Surat Keputusan Presiden R.I. Nomor : 32 / G Tahun 2014, tertanggal 30 Desember 2014, Tentang Menolak Permohonan Grasi Para Terpidana Myuran Sukumaran, (fotokopi sesuai dengan aslinya) ; -----
2. Bukti T - 2 : surat dari Mahkamah Agung R.I. Nomor : 020/TU/07/13/13 SUS/MA/2013, tanggal 25 Juli 2013, Perihal Permohonan Grasi dari Terpidana Myuran Sukumaran, ditujukan kepada Presiden R.I, (fotokopi sesuai dengan aslinya) ; -----
3. Bukti T - 3 : Salinan Putusan Kasasi Mahkamah Agung R.I. Nomor : 373 K/TUN/2005, antara H. Ungi Rayes AAP, SH Melawan Presiden R.I., (fotokopi dari fotokopi) ; -----



# Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

4. Bukti T – 4 : Salinan Putusan Peninjauan Kembali Mahkamah Agung R.I.  
Nomor : 60 PK/TUN/2009, antara H. Ungi Rayes AAP, SH  
Melawan Presiden R.I., (fotokopi sesuai salinan resmi) ; -----
5. Bukti T – 5 : Salinan Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta Nomor :  
92/PLW/2012/PTUN-JKT, antara H. KRH. Henry Yosodiningrat,  
SH. Cs Melawan Presiden R.I., (fotokopi dari fotokopi) ;  
-----
6. Bukti T – 6 : Pendapat Hukum Tata Negara dan Hukum Administrasi  
Menyangkut Figur Hukum dan Karakter Yuridis Keputusan  
Presiden Tentang Grasi, Oleh Prof. Dr. Philipus M. Hadjon, SH,  
(Asli) ; -----

Menimbang, bahwa selain mengajukan bukti-bukti tertulis, untuk menguatkan dalil-dalil Perlawanannya, Pelawan juga telah mengajukan 1 (satu) orang Ahli yang bernama DR. OTONG ROSADI, S.H., M.Hum., yang telah memberikan pendapat di bawah sumpah, yaitu sebagai berikut : -----

- Bahwa, tidak ada satupun kebijakan publik yang tidak bisa di review, hampir seluruhnya dapat di review, bahkan konstitusi kita mulai dari UUD, proses amandemen UUD dilakukan *constitutional review* ke Mahkamah Konstitusi, Undang-Undang dilakukan dengan *judicial review* di Mahkamah Agung, dan untuk produk hukum berbentuk *beschikking*, apabila terjadi sengketa maka dilakukan review melalui Pengadilan Tata Usaha Negara. -----
- Bahwa, grasi yang Ahli pahami bukan merupakan hak prerogratif murni, itu adalah hak konstitusional dari Presiden berdasarkan UUD 1945. Karena sesuai dengan perkembangannya grasi yang berasal dari kata “*gratia*” yaitu anugerah, muncul pertama kali berdasarkan konsep kedaulatan, paham yang pertama adalah kedaulatan Tuhan,

Halaman 39 dari 52 halaman Putusan Nomor 30/PLW/2015/PTUN-JKT.



## Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

kemudian kedaulatan Raja, dan pada saat posisi di kedaulatan Tuhan dan Raja, grasi dilekatkan pada Raja, dan dalam perkembangannya konsep tersebut berubah, maka pemaknaan terhadap grasi juga berubah. Ahli berpandangan bahwa grasi sebagai hak konstitusional melekat pada Presiden tidak sama lagi pada konsep kedaulatan Tuhan, Raja, dan Negara, akan tetapi kita berada pada konteks kedaulatan hukum. Karenanya terhadap grasi harus berdasarkan pada konstitusi UUD 1945 dan perturan perundangan lainnya. -----

- Tidak relevan lagi kita membedakan Presiden dalam kapasitasnya sebagai kepala negara dan dalam kapasitasnya sebagai kepala pemerintahan, terutama setelah Amandemen UUD 1945. Pada masa UUD 1945 sebelum dirubah, dijelaskan dalam Penjelasan Umum bahwa Presiden mempunyai kapasitasnya sebagai Kepala Negara yaitu pada Pasal 10 s/d 15, setelah Amandemen tidak relevan lagi pembedaan tersebut. Dalam pemahaman ini maka Grasi merupakan hak konstitusional Presiden dalam menjalankan kapasitasnya sebagai Presiden. Produk hukum yang digunakannya adalah keputusan dan keputusan tersebut berbentuk *beschikking* di dalam urusan pemerintahan. -----
- Bahwa, Grasi berasal dari kata *Gratia* yang artinya anugerah, yaitu anugerah yang diberikan oleh raja, dimana raja adalah wakil Tuhan di bumi, sehingga raja memiliki kekuasaan yang tidak terbatas, raja dapat memberikan atau menolak grasi terhadap siapa yang dikehendakinya. -----

Kemudian grasi berkembang sesuai dengan perubahan konsep kedaulatan, ketika kedaulatan terletak pada negara, maka pemberian grasi ada pembatasan. Pada awalnya grasi tidak harus mendapat persetujuan siapapun, akan tetapi sesuai dengan Pasal 14 ayat (1) UUD 1945, Presiden memberikan grasi dan rehabilitasi dengan memperhatikan pertimbangan Mahkamah Agung. Ini menandakan bahwa sudah ada pergeseran konsep dari grasi. -----



# Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

- Bahwa, secara konstiusional Pasal 14 ayat (1) UUD 1945 hanya menyebut dua lembaga, ketika Presiden memberikan grasi harus mendapatkan pertimbangan dari Mahkamah Agung, kemudian pada Pasal 6a Perubahan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2010 yang merubah Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2002, disebutkan bahwa Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia RI bisa mendorong Terpidana untuk memohon grasi kepada Presiden, ini berarti grasi sudah tidak murni lagi sesuai dengan konsep awalnya.

- Bahwa, ada 5 (lima) teori kedaulatan, pertama adalah Teori kedaulatan Tuhan, merupakan *causa prima*/permulaan, teori ini diejawantahkan dalam konsep bernegara yaitu kedaulatan raja, raja sebagai wakil Tuhan di bumi dan yang mempunyai kekuasaan penuh, sehingga terhadap raja dilekatkan hak-hak istimewa, diantaranya memberikan grasi kepada yang dikehendaki. Kemudian konsep kedaulatan negara berubah menjadi kedaulatan negara bukan hanya raja yang memberikan kedaulatan, akan tetapi harus berbagi kekuasaan, maka hak-hak yang dimiliki oleh raja termasuk pemberian grasi harus berbagi, akan tetapi dalam beberapa hal raja masih mempunyai kekuatan. Tetapi kemudian beralih pada kedaulatan rakyat maka yang ditanya adalah rakyat, ketika abolisi dan amnesti diberikan harus dengan persetujuan dari DPR, maka kedaulatan sudah berada di tangan rakyat. Ujungnya adalah Kedaulatan hukum, raja atau presiden tidak lagi mempunyai kekuasaan mutlak karena harus diatur oleh konstitusinya yaitu Pasal 14 ayat (1) UUD 1945.

- Bahwa, Presiden ketika menjalankan haknya untuk memberikan grasi, maka itu merupakan kewenangan konstitusional Presiden atau lebih tepatnya hak konstitusional presiden, bukan hak prerogratif Presiden, dan bukan tindakan yudisial dari Presiden ;

Halaman 41 dari 52 halaman Putusan Nomor 30/PLW/2015/PTUN-JKT.



# Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

Tidak relevan jika disebutkan bahwa Indonesia menganut hak prerogratif, karena sejarahnya hak prerogratif berasal dari *common law system*, berasal dari Inggris, dan tidak tertulis. Prof Bagir Manan memberikan 5 (lima) karekteristik tentang hak prerogratif, yaitu :-----

1. Residual power, sisa dari yang tidak dibagi-bagi oleh konstitusi selain mahkota/ raja ;-----
2. Bentuk kebijakan bersifat kekuasaan diskresi ;-----
3. Ada pembatasannya ;-----
4. Bentuknya tidak tertulis ;-----
5. Jika sudah ditulis dalam UUD/UU maka tidak lagi menjadi hak prerogratif.---

- Bahwa, grasi tidak lagi menjadi bagian ranah yudisial, karena kekuasaan kehakiman berdasarkan Pasal 24 dan 24a UUD 1945, yaitu kekuasaan yang dijalankan oleh Mahkamah Agung dan lembaga peradilan di bawahnya, beserta dengan Mahkamah Konstitusi dan Komisi Yudisial. -----

- Bahwa, proses yudisial berakhir ketika hakim memutuskan vonis dan ketika terhakum tidak melakukan upaya hukum disebut terpidana, dan ketika terpidana inkracht dan menjalankan vonis itu, maka berhentilan proses itu. Jaksa ketika melaksanakan eksekusi, tidak lagi berada dalam kekuasaan kehakiman, otomatis tidak berada dalam wilayah yudisial. -----

- Bahwa, Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan tidak memberikan pembatasan kepada Presiden ketika mengeluarkan keputusan yang berbentuk *beschikking*, sepanjang syarat-syarat *beschikking* tersebut terpenuhi, maka termasuk ke dalam keputusan tata usaha negara, sehingga keputusan Presiden tentang



# Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

grasi dapat di uji di Pengadilan Tata Usaha Negara.

- 
- Bahwa, dengan berbagai perubahan yang terjadi yaitu Pasal 10 s/d Pasal 15, dan di tambah dengan Pasal 2 Aturan Penutup, yang menyatakan bahwa UUD ini setelah di amandemen mengikuti Pasal-Pasal Pembukaan, jadi penjelasan tidak ada lagi, sehingga tidak relevan lagi bahwa ada pemisahan Presiden sebagai kepala negara dan Presiden sebagai kepala pemerintahan.-----
  - Bahwa, struktur UUD 1945, Bab tentang urusan pemerintahan dimulai Pasal 4 s/d Pasal 17 dan hak-hak konstitusi Presiden diatur pada keseluruhan Pasal 10 s/d Pasal 17, ada banyak forum yang mengujinya, ketika hak konstitusional Presiden bersinggungan dengan keharusan konstitusi untuk mendapatkan pertimbangan DPR, maka forum yang dipakai adalah forum politik dimana DPR dapat menggunakan hak bertanya.  
-----
  - Bahwa, Pasal 1 angka 9 Undang-Undang Peradilan Tata Usaha Negara yang menjadi frasa apakah suatu keputusan termasuk keputusan Tata Usaha Negara atau bukan, apabila semua syarat-syarat terpenuhi maka itu merupakan pintu masuk sengketa Tata Usaha Negara.-----
  - Bahwa Pasal 14 ayat (1) UUD 1945 yang diyakini sebagai hak konstitusional dari Presiden, forum yang menguji adalah forum politik karena meminta pertimbangan dari Mahkamah Agung, ketika hak konstitusional Presiden bersama-sama dengan DPR membentuk suatu Undang-Undang maka forum yang diujinya adalah Mahkamah Konstitusi, tetapi ketika kemudian Presiden diberikan prasyarat-prasyarat ketika melaksanakan norma-norma dalam Undang-Undang, Presiden berhak mengabulkan permohonan atau berhak menolak permohonan, maka kata-kata “Presiden berhak” pada saat itu sudah dapat diuji oleh forum lain. Dan ketika bajunya itu keputusan, maka

Halaman 43 dari 52 halaman Putusan Nomor 30/PLW/2015/PTUN-JKT.



# Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

forum yang dapat mengujinya adalah Pengadilan Tata Usaha Negara.

-----

- Bahwa, ketika Presiden menerbitkan grasi, yaitu mengabulkan atau menolak maka dilakukan melalui suatu Surat Keputusan, dan ketika Surat Keputusan dibuat maka Presiden menyelenggarakan urusan pemerintahan, karenanya itu termasuk tindakan tata usaha negara dari Presiden. Keputusan Presiden mengenai penolakan atau penerimaan grasi merupakan keputusan tata usaha negara, sehingga forum yang tepat untuk mengujinya adalah Pengadilan Tata Usaha Negara.

-----

Menimbang, bahwa Terlawan tidak mengajukan Saksi maupun Ahli dalam sengketa ini, meskipun telah diberi kesempatan yang cukup untuk itu ; -----

Menimbang, bahwa Pelawan dan Terlawan telah mengajukan Kesimpulan masing-masing pada Persidangan tanggal 1 April 2015, selengkapnya sebagaimana termuat dalam Berita Acara Persidangan yang merupakan bagian tidak terpisahkan dalam Putusan ini ;

-----

Menimbang, bahwa segala sesuatu yang terjadi di Persidangan menunjuk pada Berita Acara Persidangan dalam perkara ini dan merupakan bagian tidak terpisahkan dengan uraian Putusan ini ; -----

Menimbang, bahwa akhirnya Para Pihak menyatakan tidak akan mengajukan sesuatu hal lagi dalam sengketa ini, dan selanjutnya mohon Putusan ;

## **TENTANG PERTIMBANGAN HUKUM :**

Menimbang, bahwa maksud dan tujuan Gugatan Perlawanan dari Pelawan adalah sebagaimana yang telah diuraikan dalam duduknya sengketa tersebut diatas;

-----



# Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

Menimbang, bahwa Pelawan mengajukan gugatan perlawanan terhadap Penetapan Ketua Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta Nomor : 30/G/2015/PTUN-JKT tanggal 24 Februari 2015 (Penetapan Dismissal), yang menetapkan gugatan Penggugat Nomor : 30/G/2015/PTUN-JKT tanggal 11 Februari 2015 tidak diterima, dengan alasan pokok gugatan nyata-nyata tidak termasuk wewenang Pengadilan Tata Usaha Negara (vide bukti P-8).-----

Menimbang, bahwa dalam gugatan perlawanannya, Pelawan mohon agar Penetapan Ketua Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta Nomor : 30/G/2015/ PTUN-JKT tanggal 24 Februari 2015 dinyatakan gugur demi hukum dan selanjutnya menyatakan Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta berwenang untuk memeriksa, mengadili dan memutus gugatan Nomor 30/G/2015/PTUN-JKT, tertanggal 11 Februari 2015.-----

Menimbang, bahwa Terlawan menolak dalil Pelawan dengan menyatakan bahwa Penetapan Ketua Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta Nomor 30/G/2015/PTUN-JKT tanggal 24 Februari 2015 adalah sudah tepat dan berdasarkan hukum.-----

Menimbang, bahwa oleh karena gugatan perlawanan Pelawan dibantah oleh Terlawan, dengan memperhatikan surat gugatan Penggugat (awal) Nomor : 30/G/2015/PTUN-JKT tanggal 11 Februari 2015, Penetapan Ketua Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta Nomor: 30/G/2015/PTUN-JKT tanggal 24 Februari 2015, objek sengketa, dan alat bukti yang diajukan dalam gugatan perlawanan aquo, maka menurut hemat Majelis Hakim permasalahan hukum yang harus diuji dalam gugatan perlawanan ini adalah :-----

“Apakah sudah tepat dan benar Penetapan Ketua Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta Nomor: 30/G/2015/PTUN-JKT tanggal 24 Februari 2015 yang menyatakan gugatan

*Halaman 45 dari 52 halaman Putusan Nomor 30/PLW/2015/PTUN-JKT.*



# Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

Nomor: 30/G/2015/PTUN-JKT tanggal 11 Februari 2015 dengan objek sengketa Keputusan Presiden R.I tentang penolakan pemberian Grasi kepada MYURAN SUKUMARAN nyata-nyata tidak termasuk wewenang Pengadilan Tata Usaha Negara ?-----

Menimbang, bahwa menurut Pelawan Keputusan Presiden RI Nomor : 32/G Tahun 2014 tanggal 30 Desember 2014 tentang penolakan pemberian Grasi kepada MYURAN SUKUMARAN merupakan Keputusan Tata Usaha Negara yang tidak termasuk Keputusan yang bersifat yudisial melainkan merupakan bagian dari urusan pemerintahan oleh karenanya dapat dikualifikasikan sebagai Objek Sengketa Tata Usaha Negara yang merupakan kewenangan dari Pengadilan Tata Usaha Negara dan tidak sependapat dengan Penetapan Dismissal dengan alasan sebagai berikut :-----

- 1 Pertimbangan penetapan dismissal saling bertentangan;-----
- 2 Tolak ukur mengenai tindakan yudisial tidak tepat;-----
- 3 Pemberian grasi bukan merupakan campur tangan Presiden dalam bidang yudikatif, bukan upaya hukum, tidak menghilangkan kesalahan dan tidak mengubah putusan Pengadilan;-----
- 4 Hakim dilarang melakukan penemuan hukum ketika hukumnya sudah ada, lengkap dan jelas;-----
- 5 Pemberian grasi merupakan bagian dari urusan pemerintahan;-----
- 6 Kedudukan grasi sebagai hak prerogatif tidak menghilangkan kewajiban Presiden untuk mematuhi ketentuan Undang-undang;-----
- 7 Tugas Presiden sebagai puncak dari kekuasaan eksekutif adalah untuk menjalankan Undang-undang, dan bukan untuk melanggarnya, sementara Pengadilan sebagai bagian

46



# Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

dari kekuasaan yudikatif berkewajiban menilai pelanggaran tersebut;-----

8 Pengajuan gugatan tata usaha negara kepada PTUN Jakarta adalah feedback dari penerbitan KTUN Tergugat yang menyempurnakan sistem hukum grasi.-----

Menimbang, bahwa Terlawan menyangkal dalil tersebut dengan menyatakan Keputusan Presiden RI Nomor 32/G Tahun 2014 tentang penolakan pemberian Grasi kepada MYURAN SUKUMARAN bukan Keputusan Tata Usaha Negara yang dapat digugat di Pengadilan Tata Usaha Negara, karena Keputusan Presiden tersebut diterbitkan berdasarkan ketentuan pasal 14 ayat (1) Undang Undang Dasar 1945 diterbitkan oleh Presiden bukan dalam kapasitas sebagai Badan atau Pejabat tata usaha negara yang melaksanakan kegiatan yang bersifat eksekutif dan merupakan kewenangan konstitusional (*constitutional authority*) yang berada diwilayah Hukum Tata Negara, bukan administrasi negara dan Penetapan Dismissal sudah tepat dan berdasarkan hukum karena :-----

1 Bahwa pokok gugatan dalam perkara Nomor 30/G/2015/PTUN-JKT tanggal 24 Februari 2015 nyata-nyata tidak termasuk dalam wewenang Pengadilan TUN;---

2 Bahwa pokok gugatan dalam perkara Nomor 30/G/2015/PTUN-JKT merupakan kewenangan Presiden berdasarkan UUD 1945;-----

3 Bahwa pemberian grasi termasuk lingkup hukum tata negara, bukan lingkup hukum administrasi;-----

4 Bahwa Putusan MA telah menguatkan bahwa penggunaan kewenangan Presiden dalam pasal 14 ayat (1) perubahan pertama UUD 1945 tidak dapat diuji.-----

Halaman 47 dari 52 halaman Putusan Nomor 30/PLW/2015/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 dalil gugatan Pelawan didukung oleh bukti surat berupa bukti P-1 sampai dengan P-9 dan keterangan ahli yang diajukan Pelawan, yakni Dr. Otong Rosadi,SH.,M.Hum yang menyatakan dalam hal Presiden mengeluarkan Keputusan tentang pengabulan atau penolakan pemberian grasi, maka hal itu dilakukan oleh Presiden dalam rangka menjalankan hak konstitusional Presiden berdasarkan kewenangan yang diatur dalam Undang Undang Dasar Negara 1945 dan bukan kewenangan Presiden yang bersifat yudisial, namun merupakan tindakan Presiden dalam melaksanakan urusan penyelenggaraan pemerintahan negara sehingga termasuk Keputusan Presiden dalam rangka melaksanakan urusan pemerintahan sebagaimana dimaksud pasal 1 angka 1 Undang-undang Nomor 51 Tahun 2009, memenuhi syarat-syarat keputusan tata usaha negara sebagaimana dimaksud pasal 1 angka 9 Undang-undang Nomor 51 Tahun 2009, diterbitkan oleh Presiden selaku Pejabat tata usaha negara, berisi tindakan tata usaha negara sehingga dapat diuji ke Pengadilan tata usaha negara.-----

Menimbang, bahwa sebaliknya pihak Terlawan untuk mendukung dalil jawabannya tidak menghadirkan ahli akan tetapi menyampaikan bukti surat berupa bukti T-1 sampai dengan T-6, khusus bukti T-6 berupa pendapat hukum (*legal opinion*) dari ahli hukum tata negara dan hukum administrasi negara yaitu Prof. Dr. Philipus Hadjon, SH yang isinya antara lain menyatakan bahwa Keputusan Presiden RI tentang pemberian grasi bukan keputusan tata usaha negara karena keputusan Presiden tentang grasi tidak diterbitkan berdasarkan peraturan perundang-undangan, karena sebagaimana dimaksud penjelasan pasal 1 butir 2 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1986 (sekarang pasal 1 angka 8), menyatakan yang dimaksud dengan peraturan perundang-undangan adalah semua peraturan yang mengikat umum yang dikeluarkan oleh Badan Perwakilan Rakyat bersama Pemerintah. Sedangkan keputusan Presiden tentang grasi adalah diterbitkan berdasarkan wewenang dari UUD 1945 yang bukan merupakan peraturan perundang-undangan, oleh



# Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

karenanya Keputusan Presiden tersebut tidak dapat disengketakan di Pengadilan Tata Usaha Negara.-----

Menimbang, bahwa mencermati keterangan ahli dari Pelawan dan pendapat hukum (*legal opinion*) yang ditulis oleh ahli hukum pihak Terlawan (vide bukti T-6) mengenai dapat atau tidaknya Keputusan Presiden RI tentang penolakan pemberian Grasi disengketakan di Pengadilan Tata Usaha Negara ternyata saling bertentangan, sehingga sesuai dengan hukum pembuktian sebagaimana yang dimaksud pasal 107 Undang-undang Peradilan Tata Usaha Negara yang menyatakan "*Hakim menentukan apa yang harus dibuktikan, beban pembuktian serta penilaian pembuktian, dan untuk sahnya pembuktian diperlukan sekurang-kurangnya dua alat bukti berdasarkan keyakinan Hakim*", oleh karenanya nilai pembuktian dari keterangan ahli dan pendapat hukum tertulis diserahkan kepada Hakim, maka terhadap keterangan ahli dan pendapat hukum tertulis yang saling bertentangan tersebut dikesampingkan dalam pertimbangan putusan ini.-----

Menimbang, bahwa selanjutnya untuk menjawab permasalahan hukum mengenai apakah berdasarkan kompetensi absolut, Pengadilan Tata Usaha Negara berwenang mengadili sengketa aquo, maka Majelis Hakim mempertimbangkan sebagai berikut :-----

Menimbang, bahwa mengenai kewenangan Pengadilan tata usaha negara diatur dalam ketentuan pasal 47 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan tata usaha negara sebagaimana telah diubah dengan Undang-undang Nomor 9 Tahun 2004 dan terakhir dengan Undang-undang Nomor 51 Tahun 2009 (selanjutnya disebut Undang-undang Peradilan Tata Usaha Negara) yang menyatakan bahwa "*Pengadilan bertugas dan berwenang memeriksa, memutus dan menyelesaikan sengketa tata usaha negara*"  
"-----

Halaman 49 dari 52 halaman Putusan Nomor 30/PLW/2015/PTUN-JKT.



# Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

Menimbang, bahwa selanjutnya menurut ketentuan pasal 1 angka 10 Undang-undang Peradilan tata usaha negara yang dimaksud “*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 dipusat maupun di daerah, sebagai akibat dikeluarkannya keputusan tata usaha negara*”.

Menimbang, bahwa menurut ketentuan pasal 1 angka 9 Undang-undang Peradilan Tata Usaha Negara yang dimaksud Keputusan Tata Usaha Negara adalah “ *suatu penetapan tertulis yang dikeluarkan oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang berisi tindakan tata usaha negara yang berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, yang bersifat konkret, individual dan final serta menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata*”.

Menimbang, bahwa berdasarkan ketentuan pasal 1 angka 9 Undang-undang Peradilan Tata Usaha Negara tersebut maka ada 6 (enam) persyaratan yang harus dipenuhi untuk dapat disebut sebagai Keputusan Tata Usaha Negara yang dapat digugat di Peradilan Tata Usaha Negara dan keenam persyaratan tersebut bersifat komulatif artinya salah satu saja tidak terpenuhi maka keputusan tersebut tidak dapat digugat di Peradilan tata usaha negara, keenam persyaratan tersebut adalah :

1 Penetapan

tertulis ;

2 Diterbitkan oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara ;

3 Berisi tindakan Tata Usaha

Negara ;

50



# Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

4 Berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku ;-----

5 Bersifat Konkret, individual dan

final ;-----

6 Menimbulkan akibat hukum yang definitif kepada seseorang atau badan hukum perdata.-----

Menimbang, bahwa yang menjadi permasalahan hukum adalah apakah Keputusan Presiden RI Nomor 32/G Tahun 2014 tanggal 30 Desember 2014 tentang penolakan pemberian Grasi kepada MYURAN SUKUMARAN diterbitkan oleh Presiden selaku Pejabat Tata Usaha Negara atau bukan dan apakah Keputusan Presiden RI tersebut diterbitkan oleh Presiden dalam melaksanakan urusan pemerintahan atau bukan sebagaimana yang dipertimbangkan oleh Ketua Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta dalam penetapan Nomor: 30/G/2015/PTUN-JKT tanggal 24 Februari 2015, Majelis Hakim mempertimbangkan sebagai berikut:-----

Menimbang, bahwa menurut ketentuan pasal 1 angka 8 Undang-undang Peradilan tata usaha negara, "*Pejabat tata usaha negara adalah pejabat yang melaksanakan urusan pemerintahan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku*".-----

Menimbang, bahwa selanjutnya pasal 1 angka 8 Undang-undang Undang-undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang perubahan kedua Undang-undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara tidak memberikan penjelasan norma tersebut oleh karena itu penjelasan pasal 1 angka 2 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1986 berlaku terhadap norma tersebut, yang menjelaskan bahwa yang dimaksud **peraturan perundang-undangan** dalam Undang-undang ini "*adalah semua peraturan yang bersifat mengikat secara umum yang dikeluarkan oleh Badan Perwakilan Rakyat bersama Pemerintah baik di tingkat pusat maupun di tingkat daerah, serta semua keputusan Badan atau Pejabat*

Halaman 51 dari 52 halaman Putusan Nomor 30/PLW/2015/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

*Tata Usaha Negara, baik di tingkat pusat maupun di tingkat daerah, yang juga bersifat mengikat secara umum*

”.....

Menimbang, bahwa berdasarkan ketentuan tersebut maka yang dimaksud peraturan perundang-undangan yang menjadi sumber kewenangan bagi Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara untuk menerbitkan Keputusan Tata Usaha Negara adalah produk peraturan perundangan-undangan yang berbentuk Undang-undang, Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang, Peraturan Pemerintah, Peraturan Daerah, dan seterusnya yang merupakan peraturan yang dikeluarkan oleh Badan Perwakilan Rakyat bersama Pemerintah baik di tingkat pusat maupun di tingkat daerah, Keputusan Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara baik ditingkat pusat maupun di tingkat daerah yang bersifat mengikat secara umum.-----

Menimbang, bahwa berdasarkan ketentuan tersebut karena yang dimaksud peraturan perundang-undangan adalah peraturan yang dikeluarkan oleh Badan Perwakilan Rakyat bersama Pemerintah, maka dalam konteks kompetensi absolut Pengadilan Tata Usaha Negara, Undang Undang Dasar 1945 tidak termasuk pengertian peraturan perundang-undangan karena bukan dikeluarkan oleh Badan Perwakilan Rakyat bersama Pemerintah (bedakan pengertian perundang-undangan menurut Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 yang dimulai dari UUD 1945, Undang-undang, dst..).-----

Menimbang, bahwa berdasarkan ketentuan tersebut oleh karena Presiden RI dalam menerbitkan Keputusan tentang penolakan pemberian Grasi didasarkan atas ketentuan pasal 14 ayat (1) Undang Undang Dasar 1945, yang menyebutkan “ *Presiden memberi grasi dan rehabilitasi dengan pertimbangan Mahkamah Agung*”, maka mengacu pada penjelasan pasal 1 angka 2 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1986 (sekarang pasal 1 angka 8 Undang-undang Nomor 51 Tahun 2009), maka Presiden dalam menerbitkan Keputusan



# Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

tentang penolakan pemberian Grasi tidak dapat dikualifikasikan sebagai Pejabat Tata Usaha Negara.-----

Menimbang, bahwa oleh karena Presiden dalam menerbitkan Keputusan tentang penolakan pemberian Grasi adalah bukan sebagai Pejabat Tata Usaha Negara, maka Keputusan Presiden tersebut tidak dapat dikualifikasikan sebagai Keputusan Tata Usaha Negara karena tidak memenuhi unsur “ **diterbitkan oleh Pejabat Tata Usaha Negara**” sebagaimana yang disyaratkan oleh ketentuan pasal 1 angka 9 Undang-undang Peradilan Tata Usaha Negara.-----

Menimbang, bahwa oleh karena Keputusan Presiden tentang penolakan pemberian Grasi adalah bukan Keputusan Tata Usaha Negara sebagaimana dimaksud pasal 1 angka 9 Undang-undang Peradilan Tata Usaha Negara, maka menurut Majelis Hakim Keputusan Presiden RI Nomor 32/G Tahun 2014 tanggal 30 Desember 2014 tentang penolakan pemberian Grasi kepada MYURAN SUKUMARAN adalah tidak dapat disengketakan atau digugat di Pengadilan Tata Usaha Negara.-----

Menimbang, bahwa mengenai adanya ketentuan pasal 7 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang pembentukan peraturan perundang-undangan yang berisi tentang tata urutan peraturan perundang-undangan yang mana Undang Undang Dasar 1945 menjadi urutan pertama dari peraturan perundang-undangan sehingga Undang Undang Dasar 1945 adalah termasuk peraturan perundang-undangan, Majelis Hakim berpendapat sesuai dengan *asas Lex Specialis derogat legi generalis* yang mengandung makna bahwa hukum yang khusus mengenyampingkan hukum yang umum, maka oleh karena yang dimaksud peraturan perundang-undangan dalam penjelasan pasal 1 angka 2 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1986 (sekarang pasal 1 angka 8 Undang-undang Nomor 51 Tahun 2009) adalah peraturan perundang-undangan dalam Undang-undang Peradilan Tata Usaha Negara, oleh

*Halaman 53 dari 52 halaman Putusan Nomor 30/PLW/2015/PTUN-JKT.*



# Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

karena itu yang menjadi dasar untuk menentukan peraturan perundang-undangan dalam Undang-undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara adalah ketentuan pasal 1 angka 2 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1986 yang mana Undang Undang Dasar 1945 tidak termasuk dalam peraturan perundang-undangan.-----

Menimbang, bahwa selain penjelasan ketentuan pasal 1 angka 2 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1986 (sekarang pasal 1 angka 8 Undang-undang Nomor 51 Tahun 2009) tersebut dalam perkara yang serupa yaitu perkara Nomor 92/G/2012/PTUN-JKT, tanggal 14 Juli 2012 yang dikuatkan oleh Putusan Nomor 92/PLW/2012/PTUN-JKT, tanggal 27 September 2012 (vide bukti T-5) dan telah memperoleh kekuatan hukum tetap terdapat kaidah hukum yang menyatakan bahwa Keputusan Presiden tentang pemberian grasi adalah bukan keputusan tata usaha negara sebagaimana dimaksud pasal 1 angka 9 Undang-undang Peradilan tata usaha negara, maka keputusan Presiden tentang pemberian grasi tidak dapat disengketakan/digugat di Pengadilan Tata Usaha Negara.-----

Menimbang, bahwa berdasarkan keseluruhan pertimbangan tersebut diatas, oleh karena terbukti Keputusan Presiden RI tentang penolakan pemberian Grasi kepada MYURAN SUKUMARAN adalah bukan Keputusan Tata Usaha Negara, maka meskipun dengan pertimbangan yang berbeda (*Concurring Opinion*), yang mana dalam Dismissal alasan nyata-nyata tidak termasuk kewenangan Pengadilan tata Usaha Negara karena tidak memenuhi syarat melaksanakan urusan pemerintahan melainkan melaksanakan tindakan yudisial sedangkan Majelis Hakim berpendapat nyata-nyata tidak termasuk kewenangan Pengadilan Tata Usaha Negara karena tidak memenuhi syarat diterbitkan oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara, maka Majelis Hakim sependapat dengan Ketua Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta yang menyatakan gugatan terhadap Keputusan Presiden RI Nomor 32/G Tahun 2014 tanggal 30 Desember 2014 tentang penolakan pemberian Grasi

54



# Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

kepada MYURAN SUKAMARAN nyata-nyata bukan kewenangan Pengadilan Tata Usaha Negara, oleh karenanya Penetapan Ketua Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta Nomor 30/G/2015/PTUN-JKT tanggal 24 Februari 2015 sudah tepat dan benar sehingga haruslah dipertahankan.-----

Menimbang, bahwa dengan demikian maka gugatan Pelawan menurut hukum harus ditolak berdasarkan ketentuan pasal 110 dan 112 Undang-undang Peradilan Tata Usaha Negara kepada Pelawan dihukum untuk membayar biaya perkara yang timbul dalam sengketa ini yang besarnya akan ditetapkan dalam amar putusan ini.-----

Menimbang, bahwa mengenai dalil Pelawan dan bukti Para Pihak selebihnya, setelah dipertimbangkan ternyata tidak relevan untuk putusan ini tetap dilampirkan dan menjadi satu kesatuan dalam berkas perkara.-----

Mengingat, ketentuan yang diatur dalam Undang-undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara sebagaimana telah diubah dengan Undang-undang Nomor 9 Tahun 2004 dan terakhir dengan Undang-undang Nomor 51 Tahun 2009, serta peraturan perundang-undangan dan ketentuan hukum lain yang berkaitan.-----

## MENGADILI :

- I Menolak gugatan perlawanan dari Pelawan. -----
- II Menyatakan Penetapan Ketua Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta Nomor : 30/G/2015/PTUN-JKT tanggal 24 Februari 2015, dipertahankan.-----
- III Menghukum Pelawan untuk membayar biaya Perkara yang timbul dalam perlawanan ini sebesar Rp.50.500,- (lima puluh ribu lima ratus rupiah).-----

*Halaman 55 dari 52 halaman Putusan Nomor 30/PLW/2015/PTUN-JKT.*



# Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

Demikian diputus dalam rapat permusyawaratan Majelis Hakim pada hari Rabu Tanggal 01 April 2015 oleh Kami **H. UJANG ABDULLAH, SH., M.Si.** Wakil Ketua Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta sebagai Hakim Ketua Majelis, **INDARYADI, SH.,MH** dan **TRI CAHYA INDRA PERMANA, SH., MH.** masing-masing sebagai Hakim Anggota, Putusan tersebut diucapkan pada hari Senin tanggal 06 April 2015 dalam Sidang yang terbuka untuk umum oleh Majelis Hakim tersebut, dengan dibantu oleh **JUMARTA, SH.,MH.** Panitera Pengganti Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta dengan dihadiri oleh Kuasa Hukum Pelawan dan Kuasa Hukum Terlawan.-----

Hakim Anggota I,

Hakim Ketua Majelis,

**INDARYADI, SH.,MH.**

**H. UJANG ABDULLAH, SH., M.Si**

Hakim Anggota II,

**TRI CAHYA INDRA PERMANA, SH., MH.**

Panitera Pengganti,

**JUMARTA, SH.,MH.**

Rincian biaya perkara :

- |                    |              |
|--------------------|--------------|
| 1. Panggilan ..... | Rp. 39.500,- |
| 2. Materai .....   | Rp. 6.000,-  |
| 3. Redaksi .....   | Rp. 5.000,-  |
|                    | ----- +      |



# Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

Rp. 50.500,-

(Lima puluh ribu lima ratus rupiah).

*Halaman 57 dari 52 halaman Putusan Nomor 30/PLW/2015/PTUN-JKT.*