



PUTUSAN
Nomor 12 P/HUM/2019

DEMI KEADILAN BERDASARKAN KETUHANAN YANG MAHA ESA
MAHKAMAH AGUNG

Memeriksa dan mengadili perkara permohonan pengujian peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap Keputusan Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat Nomor 382/KPTS/M/2018 Tentang Penetapan Golongan Jenis Kendaraan Bermotor, Tarif, dan, Sistem Pengumpulan Tol Secara Integrasi Pada Jalan Tol Lingkar Luar Jakarta Seksi W1 (Penjaringan-Kebon Jeruk), Seksi W2 Utara (Kebon Jeruk-Ulujami), Seksi W2 Selatan (Ulujami-Pondok Pinang), Seksi S (Pondok Pinang-Taman Mini), Seksi E1 (Taman Mini-Cikunir), Seksi E2 (Cikunir-Cakung), Seksi E3 (Cakung-Rorotan), Jalan Tol Akses Tanjung Priok Seksi E-1, E-2, E-2A, NS (Rorotan-Kebon Bawang), dan Jalan Tol Pondok Aren-Ulujami yang ditetapkan pada tanggal 5 Juni 2018 ("Kepmen PUPR 382/KPTS/M/2018"); dan Keputusan Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat Nomor 710/KPTS/M/2018 Tentang Perubahan Atas Keputusan Menteri Pekerjaan Umum Nomor 382/KPTS/M/2018 Tentang Penetapan Golongan Jenis Kendaraan Bermotor, Tarif, dan, Sistem Pengumpulan Tol Secara Integrasi Pada Jalan Tol Lingkar Luar Jakarta Seksi W1 (Penjaringan-Kebon Jeruk), Seksi W2 Utara (Kebon Jeruk-Ulujami), Seksi W2 Selatan (Ulujami-Pondok Pinang), Seksi S (Pondok Pinang-Taman Mini), Seksi E1 (Taman Mini-Cikunir), Seksi E2 (Cikunir-Cakung), Seksi E3 (Cakung-Rorotan), Jalan Tol Akses Tanjung Priok Seksi E-1, E-2, E-2A, NS (Rorotan-Kebon Bawang), dan Jalan Tol Pondok Aren-Ulujami yang ditetapkan pada tanggal 14 September 2018 ("Kepmen PUPR 710/KPTS/M/2018"), pada tingkat pertama dan terakhir telah memutuskan sebagai berikut, dalam perkara:

KOMUNITAS KONSUMEN INDONESIA, tempat kedudukan di Wisma Bumiputera lantai 15, Jalan Jenderal Sudirman Kav. 75, Jakarta Selatan, dalam hal ini diwakili oleh Dr.

Halaman 1 dari 52 halaman. Putusan Nomor 12 P/HUM/2019



Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

David M.L. Tobing, S.H., M.Kn. dan Agus Soetopo S.H., M.H
selaku Ketua dan Sekretaris;

Dalam hal ini diwakili oleh kuasa Harry F. Slmanjuntak S.H.,
M.H dan kawan-kawan, kewarganegaraan Indonesia, para
Advokat pada Komunitas Konsumen Indonesia, beralamat di
Jakarta 12910, berdasarkan Surat Kuasa Khusus tanggal 10
Oktober 2018;

Selanjutnya disebut sebagai **Pemohon;**

Lawan

**MENTERI PEKERJAAN UMUM DAN PERUMAHAN
RAKYAT REPUBLIK INDONESIA**, tempat kedudukan di
Gedung Pusdata Lt.1, Jalan Pattimura 20, Kebayoran Baru,
Jakarta Selatan;

Dalam hal ini diwakili oleh kuasa Putranta Setyanugraha,
jabatan Kepala Biro Hukum Kementerian PUPR, dan
kawan-kawan, berdasarkan Surat Kuasa Khusus Nomor
08/SKS/M/2019, tanggal 30 Januari 2019;

Termohon;

Mahkamah Agung tersebut;

Membaca permohonan Pemohon;

Membaca Jawaban Termohon;

Memeriksa bukti-bukti Pemohon dan Termohon;

Membaca surat-surat yang bersangkutan yang merupakan bagian
tidak terpisahkan dari putusan ini;

DUDUK PERKARA

Menimbang, bahwa Pemohon dengan surat permohonannya tanggal
26 Desember 2018 yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah Agung pada
tanggal 2 Januari 2019 dan di register dengan Nomor
12/PER-PSG/I/12P/HUM/2019 telah mengajukan permohonan pengujian
peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap
Keputusan Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat Nomor
382/KPTS/M/2018 Tentang Penetapan Golongan Jenis Kendaraan

Halaman 2 dari 52 halaman. Putusan Nomor 12 P/HUM/2019

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)



Bermotor, Tarif, dan, Sistem Pengumpulan Tol Secara Integrasi Pada Jalan Tol Lingkar Luar Jakarta Seksi W1 (Penjaringan-Kebon Jeruk), Seksi W2 Utara (Kebon Jeruk-Ulujami), Seksi W2 Selatan (Ulujami-Pondok Pinang), Seksi S (Pondok Pinang-Taman Mini), Seksi E1 (Taman Mini-Cikunir), Seksi E2 (Cikunir-Cakung), Seksi E3 (Cakung-Rorotan), Jalan Tol Akses Tanjung Priok Seksi E-1, E-2, E-2A, NS (Rorotan-Kebon Bawang), dan Jalan Tol Pondok Aren-Ulujami yang ditetapkan pada tanggal 5 Juni 2018 ("Kepmen PUPR 382/KPTS/M/2018"); dan Keputusan Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat Nomor 710/KPTS/M/2018 Tentang Perubahan Atas Keputusan Menteri Pekerjaan Umum Nomor 382/KPTS/M/2018 Tentang Penetapan Golongan Jenis Kendaraan Bermotor, Tarif, dan, Sistem Pengumpulan Tol Secara Integrasi Pada Jalan Tol Lingkar Luar Jakarta Seksi W1 (Penjaringan-Kebon Jeruk), Seksi W2 Utara (Kebon Jeruk-Ulujami), Seksi W2 Selatan (Ulujami-Pondok Pinang), Seksi S (Pondok Pinang-Taman Mini), Seksi E1 (Taman Mini-Cikunir), Seksi E2 (Cikunir-Cakung), Seksi E3 (Cakung-Rorotan), Jalan Tol Akses Tanjung Priok Seksi E-1, E-2, E-2A, NS (Rorotan-Kebon Bawang), dan Jalan Tol Pondok Aren-Ulujami yang ditetapkan pada tanggal 14 September 2018 ("Kepmen PUPR 710/KPTS/M/2018"), dengan dalil-dalil yang isi selengkapnya:

A. PENDAHULUAN

Bahwa jalan sebagai salah satu prasarana transportasi merupakan unsur penting dalam pengembangan kehidupan berbangsa dan bernegara, terutama dalam mendukung bidang ekonomi, sosial dan budaya. Pemerintah sebagai penyelenggara jalan memiliki tanggungjawab untuk melakukan pembangunan jalan dalam rangka pemenuhan kebutuhan masyarakat atas angkutan barang dan jasa (orang) yang aman, nyaman, dan berdaya guna benar-benar akan dirasakan manfaatnya oleh masyarakat.

Dalam perjalanannya, jalan sebagai fasilitas umum mengalami perkembangan dengan dibuatnya jalan tol yaitu jalan umum yang merupakan bagian sistem jaringan jalan dan sebagai jalan nasional yang penggunaanya diwajibkan membayar tol. Meskipun demikian, dalam



penentuan besaran tarif jalan tol pemerintah harus mendasarkan pada kemampuan bayar pengguna jalan serta pengaruh laju inflasi sebagaimana telah diamanatkan oleh Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang Jalan. Selain itu, Jalan tol sebagai jalan umum berbayar harus mempunyai tingkat pelayanan keamanan dan kenyamanan yang lebih tinggi dari jalan umum yang ada dan dapat melayani arus lalu lintas jarak jauh dengan mobilitas tinggi.

Pemerintah dalam melakukan penyelenggaraan jalan termasuk jalan tol harus berdasarkan pada asas kemanfaatan yaitu penyelenggaraan jalan yang dapat memberikan nilai tambah yang sebesar-besarnya, baik bagi pemangku kepentingan (*stakeholders*) maupun bagi kepentingan nasional dalam rangka mewujudkan kesejahteraan masyarakat.

Kondisi penyelenggaraan jalan tol oleh pemerintah saat ini belum mencerminkan penyelenggaraan jalan yang ideal karena tingkat pelayanan keamanan dan kenyamanan belum lebih tinggi dari jalan umum biasa sebagaimana dilaporkan Badan Pemeriksaan Keuangan dalam hasil laporan penilaian kinerja yang salah satunya memberikan penilaian bahwa banyak ruas tol yang belum memenuhi Standar Pelayanan Minimal (SPM).

Pemerintah dalam menetapkan tarif jalan tol juga dirasa baru memberikan nilai tambah yang sebesar-besarnya bagi pemangku kepentingan (*stakeholders*) namun tidak kepada masyarakat sebagai pengguna jalan tol karena tidak mempertimbangkan kemampuan bayar pengguna jalan sehingga perlu adanya kritik dan koreksi terhadap kebijakan Pemerintah dalam melakukan penyelenggaraan jalan.

B. KEWENANGAN MAHKAMAH AGUNG

1. Bahwa Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 ("UUD NRI 1945") telah memberikan kewenangan kepada Mahkamah Agung untuk menguji peraturan perundang-undangan di bawah Undang-undang. Hal ini sebagaimana telah diatur dalam Pasal 24A ayat (1) UUD NRI 1945 yang selengkapnya menyatakan:

"Mahkamah Agung berwenang mengadili pada tingkat kasasi, menguji peraturan perundang-undangan di bawah



undang-undang terhadap undang-undang, dan mempunyai wewenang lainnya yang diberikan oleh undang-undang.”

2. Bahwa kewenangan tersebut kemudian dipertegas kembali dengan diberlakukannya ketentuan Pasal 31 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 Tentang Mahkamah Agung sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 Tentang Mahkamah Agung (“UU Mahkamah Agung”) yang selengkapnya menyatakan:

Pasal 31 ayat (1)

“Mahkamah Agung mempunyai wewenang menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang.”

Pasal 31 ayat (2)

“Mahkamah Agung menyatakan tidak sah peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang atas alasan bertentangan dengan peraturan perundang-undang yang lebih tinggi atau pembentukannya tidak memenuhi ketentuan yang berlaku.”

3. Bahwa dalam perkembangan hukum di Indonesia, berbagai ketentuan Peraturan Perundang-undangan kembali mengatur mengenai kewenangan Mahkamah Agung dalam melakukan hak untuk menguji peraturan perundang-undangan di bawah Undang-undang. Hal ini sebagaimana diatur dalam Pasal 20 ayat (2) huruf b Undang-Undang No. 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (“UU 48 Tahun 2009”) *jo.* Pasal 9 ayat (2) Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang (“UU 12 Tahun 2011”) *jis.* Pasal 1 ayat (1) Peraturan Mahkamah Agung No. 01 Tahun 2011 tentang Hak Uji Materiil (“Perma 01 Tahun 2011”) yang selengkapnya menyatakan:

Halaman 5 dari 52 halaman. Putusan Nomor 12 P/HUM/2019



Pasal 20 ayat (2) huruf b UU 48 Tahun 2009

“Mahkamah Agung bewenang menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang”

Pasal 9 ayat (2) UU 12 Tahun 2011

“Dalam hal suatu Peraturan Perundang-undangan di bawah Undang Undang diduga bertentangan dengan Undang-Undang, pengujiannya dilakukan oleh Mahkamah Agung.”

Pasal 1 ayat (1) Perma 01 Tahun 2011

“Hak Uji Materiil adalah hak Mahkamah Agung untuk menilai materi muatan Peraturan Perundangundangan dibawah Undang-Undang terhadap Peraturan Perundang-undangan tingkat lebih tinggi”

4. Bahwa berdasarkan uraian yang pemohon uraikan pada angka 1 s/d 3 diatas, maka Mahkamah Agung berwenang untuk memeriksa, mengadili, dan memutus permohonan *a quo*.

C. KEDUDUKAN HUKUM (LEGAL STANDING) DAN KERUGIAN PEMOHON

Kedudukan Hukum (Legal Standing) Pemohon

1. Bahwa UU Mahkamah Agung telah memberikan syarat dan batasan terhadap pihak-pihak siapa saja yang dapat mengajukan permohonan pengujian peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang. Hal ini sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 31 A ayat (2) yang selengkapnyanya menyatakan:

“Permohonan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) hanya dapat dilakukan oleh pihak yang menganggap haknya dirugikan oleh berlakunya peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang, yaitu:

- a. Perorangan warga negara Indonesia;*
- b. Kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara*



Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam undang-undang; atau

c. Badan hukum publik atau badan hukum privat.”

2. Bahwa ketentuan tersebut kembali dipertegas dengan diberlakukannya Pasal 1 ayat (4) Perma 01 Tahun 2011 yang selengkapnya menyatakan:

“Pemohon keberatan adalah kelompok masyarakat atau perorangan yang mengajukan permohonan keberatan kepada Mahkamah Agung atas berlakunya suatu Peraturan Perundang-undangan tingkat lebih rendah dari Undang-Undang”

3. Bahwa Pemohon adalah kelompok masyarakat yang membentuk Lembaga Perlindungan Konsumen Swadaya Masyarakat (“LPKSM”) untuk berperan aktif dalam mewujudkan perlindungan konsumen. Hal ini sebagaimana diatur dalam Pasal 1 angka 9 jo. Pasal 44 ayat (1) *jis.* Pasal 44 ayat (2) Undang-Undang No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen (“UU 8 Tahun 1999”) yang selengkapnya menyatakan:

Pasal 1 angka 9

“Lembaga Perlindungan Konsumen Swadaya Masyarakat adalah lembaga non-pemerintah yang terdaftar dan diakui oleh pemerintah yang mempunyai kegiatan menangani perlindungan konsumen.”

Pasal 44 ayat (1)

“Pemerintah mengakui lembaga perlindungan konsumen swadaya masyarakat yang memenuhi syarat.”

Pasal 44 ayat (2)

“Lembaga perlindungan konsumen swadaya masyarakat memiliki kesempatan untuk berperan aktif dalam mewujudkan perlindungan konsumen.”

4. Bahwa Pemohon sebagai LPKSM adalah badan hukum privat berbentuk perkumpulan berdasarkan Akta Pendirian Perkumpulan Lembaga Perlindungan Konsumen Swadaya Masyarakat ADAMSCO



Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

Nomor 08 tanggal 08 September 2009, yang telah mendapat pengesahan melalui Surat Keputusan Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor AHU-25.AH.01.06.Tahun 2010 tanggal 25 Pebruari 2010 Tentang Pengesahan Perkumpulan dan telah diumumkan dalam Berita Negara Republik Indonesia Nomor 82 tanggal 12 Oktober 2010, Tambahan Berita Negara Republik Indonesia Nomor 49.

5. Bahwa Pemohon juga telah mendapat pengakuan dari Pemerintah Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta untuk melakukan kegiatan dibidang Penyelenggaraan Perlindungan Konsumen berdasarkan Tanda Daftar Lembaga Perlindungan Konsumen ("TDLPK") dengan Nomor 001-03/TDLPK/2012 tertanggal 27 Juni 2012.
6. Bahwa berdasarkan Akta Pernyataan Keputusan Rapat Anggota Perkumpulan Lembaga Perlindungan Konsumen Swadaya Masyarakat Adamsco Nomor 18 tanggal 20 November 2017, Pemohon telah melakukan perubahan nama dari yang sebelumnya Lembaga Perlindungan Konsumen Swadaya Masyarakat ADAMSCO menjadi Komunitas Konsumen Indonesia (KKI) sebagaimana telah mendapat persetujuan berdasarkan Surat Keputusan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor AHU-0000047.AH.01.08.Tahun 2018 Tentang Persetujuan Perubahan Badan Hukum Perkumpulan Perkumpulan Komunitas Konsumen Indonesia tanggal 19 Januari 2018.
7. Bahwa berdasarkan Pasal 44 ayat (3) UU 8 Tahun 1999 serta sebagaimana tercantum dalam Anggaran Dasar, Pemohon adalah lembaga yang memiliki maksud dan tujuan di bidang kemanusiaan yaitu untuk kepentingan perlindungan konsumen dalam rangka mewujudkan hak-hak konsumen sebagaimana diatur dalam UU 8 Tahun 1999 yang diantaranya:
 - a. menyebarkan informasi dalam rangka meningkatkan kesadaran atas hak dan kewajiban dan kehatihatian konsumen dalam mengkonsumsi barang dan/atau jasa;
 - b. memberikan nasihat kepada konsumen yang memerlukannya;

Halaman 8 dari 52 halaman. Putusan Nomor 12 P/HUM/2019

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)



- c. bekerja sama dengan instansi terkait dalam upaya mewujudkan perlindungan konsumen;
 - d. membantu konsumen dalam memperjuangkan haknya, termasuk menerima keluhan atau pengaduan konsumen;
 - e. melakukan pengawasan bersama pemerintah dan masyarakat terhadap pelaksanaan perlindungan konsumen.
8. Bahwa dalam perjalanannya, Pemohon juga telah diakui kedudukan hukumnya (*legal standing*) dalam mengajukan gugatan untuk kepentingan perlindungan konsumen sebagaimana telah diputus dalam Putusan Pengadilan Negeri Jakarta Selatan Nomor 510/Pdt.G/2012/PN.Jkt.Sel tanggal 21 Oktober 2013 *jo.* Putusan Pengadilan Tinggi DKI Jakarta Nomor 529/Pdt/2014/PT.DKI tanggal 28 Oktober 2014.

Kerugian Pemohon

9. Bahwa permohonan ini diajukan terhadap berlakunya:
- a. Keputusan Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat Nomor 382/KPTS/M/2018 Tentang Penetapan Golongan Jenis Kendaraan Bermotor, Tarif, dan, Sistem Pengumpulan Tol Secara Integrasi Pada Jalan Tol Lingkar Luar Jakarta Seksi W1 (Penjaringan-Kebon Jeruk), Seksi W2 Utara (Kebon Jeruk-Ulujami), Seksi W2 Selatan (Ulujami-Pondok Pinang), Seksi S (Pondok Pinang-Taman Mini), Seksi E1 (Taman Mini-Cikunir), Seksi E2 (Cikunir-Cakung), Seksi E3 (Cakung-Rorotan), Jalan Tol Akses Tanjung Priok Seksi E-1, E-2, E-2A, NS (Rorotan-Kebon Bawang), dan Jalan Tol Pondok Aren-Ulujami yang ditetapkan pada tanggal 5 Juni 2018 ("Kepmen PUPR 382/KPTS/M/2018"); dan
 - b. Keputusan Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat Nomor 710/KPTS/M/2018 Tentang Perubahan Atas Keputusan Menteri Pekerjaan Umum Nomor 382/KPTS/M/2018 Tentang Penetapan Golongan Jenis Kendaraan Bermotor, Tarif, dan, Sistem Pengumpulan Tol Secara Integrasi Pada Jalan Tol Lingkar Luar Jakarta Seksi W1 (Penjaringan-Kebon Jeruk), Seksi W2 Utara



(Kebon Jeruk-Ulujami), Seksi W2 Selatan (Ulujami-Pondok Pinang), Seksi S (Pondok Pinang-Taman Mini), Seksi E1 (Taman Mini-Cikunir), Seksi E2 (Cikunir-Cakung), Seksi E3 (Cakung-Rorotan), Jalan Tol Akses Tanjung Priok Seksi E-1, E-2, E-2A, NS (Rorotan-Kebon Bawang), dan Jalan Tol Pondok Aren-Ulujami yang ditetapkan pada tanggal 14 September 2018 ("Kepmen PUPR 710/KPTS/M/2018").

Untuk selanjutnya Kepmen PUPR 382/KPTS/M/2018 dan Kepmen PUPR 710/KPTS/M/2018 disebut sebagai "Surat Keputusan".

10. Bahwa Sistem Pengumpulan Tol Secara Integrasi pada Jalan Tol JORR tersebut diberlakukan pada Jalan Tol Lingkar Luar Jakarta untuk asal dan tujuan perjalanan Seksi W1 (SS Penjaringan-Kebon Jeruk), Seksi W2 Utara (Kebon Jeruk-Ulujami), Seksi W2 Selatan (Ulujami-Pondok Pinang), Seksi S (Pondok Pinang-Taman Mini), Seksi E1 (Taman Mini-Cikunir), Seksi E2 (Cikunir-Cakung), Seksi E3 (Cakung-Rorotan), Jalan Tol Akses Tanjung Priok Seksi E-1, E-2, E-2A, NS (Rorotan-Kebon Bawang), Jalan Tol Ulujami-Pondok Aren, dan Bintaro Viaduct-Pondok Ranji.
11. Bahwa dengan diberlakukannya Sistem Pengumpulan Tol Secara Integrasi pada Jalan Tol JORR maka terjadi perubahan sistem pengumpulan pada ruas Jalan Tol Lingkar Luar Jakarta/*Jakarta Outer Ring Road* (JORR) sebagaimana dimaksud dalam Surat Keputusan tersebut dari yang sebelumnya menggunakan 'sistem transaksi tertutup' yaitu sistem pembayaran bagi setiap pengguna jalan tol untuk ruas tol sebagaimana dimaksud dalam Surat Keputusan tersebut untuk membayar di setiap ruas tol yang mereka lalui saja menjadi 'sistem transaksi terbuka' yaitu sistem pembayaran bagi setiap pengguna jalan tol untuk ruas tol sebagaimana dimaksud dalam Surat Keputusan tersebut untuk melakukan pembayaran dengan 1 (satu) kali transaksi yang menjadikan pengguna jalan tol membayar untuk semua ruas jalan tol meskipun ruas tol tersebut tidak dilalui oleh pengguna jalan tol.



12. Bahwa perubahan sistem tersebut menimbulkan kerugian bagi sebagian pengguna jalan tol JORR sebagai konsumen yang menggunakan jalan Tol harus membayar tarif jalan Tol JORR lebih mahal dari yang seharusnya mereka bayarkan.
13. Bahwa dalam Surat Keputusan tersebut Termohon menjadikan sistem transaksi terbuka sebagai dasar melakukan penyesuaian tarif yang terhadap ruas tol JORR sebagaimana dimaksud dalam Surat Keputusan tersebut yang sebagian besar ruas tol JORR mengalami kenaikan tarif.
14. Bahwa kenaikan tarif tol di atas disampaikan oleh Badan Pengatur Jalan Tol ("BPJT") dalam keterangannya kepada media sebagaimana dikutip oleh www.merdeka.com, menyatakan bahwa sistem integrasi tarif tol menyebabkan kenaikan pada tarif tol (<https://www.merdeka.com/uang/bos-bpjt-sebut-penyeragaman-transaksi-tol-jorr-bukan-untuk-naikkan-tarif.html>). Berikut kami kutipkan pernyataan BPJT:

"Integrasi itu kan mengubah sistem. Dengan sistem terbuka akan ditentukan tarif rata-rata namanya dari perjalanan yang ada di JORR ini. Dengan adanya sistem terbuka, satu transaksi tentu ada yang mengalami kenaikan (tarif tol). Tapi akan lebih banyak lagi yang mengalami penurunan. Konsekuensinya seperti itu. Iya pasti akan ada yang diuntungkan, dan ada yang mengalami kenaikan"

15. Bahwa dalam menentukan kebijakan kenaikan tarif tol, Termohon tidak menjelaskan kepada publik dasar dan acuan kebijakan tersebut. Selain itu, kenaikan tarif tol telah menyebabkan diskriminasi terhadap masyarakat pengguna jalan tol JORR karena akibat kebijakan tersebut, pengguna jalan tol JORR jarak dekat harus membayar tarif jalan tol JORR lebih mahal yang seharusnya tidak mereka bayarkan, sementara pengguna tol JORR jarak jauh menjadi diuntungkan. Sebanyak 38% (tiga puluh delapan persen) pengguna jalan tol yang membayar lebih mahal (dirugikan) akibat kebijakan integrasi transaksi jalan tol JORR.



Termohon dalam keterangan persnya pun menyatakan kenaikan tarif tol didasarkan atas perkalian antara jarak rata-rata pengguna tol JOR dengan tarif rata-rata.

16. Bahwa pada 29 Juni 2018 Pemohon telah mengirimkan surat perihal Keberatan Atas Penetapan Tarif Integrasi Jalan Tol Jakarta Outer Ring Road (JORR) yang pada intinya mendesak kepada Termohon untuk mencabut Kepmen 382/KPTS/M/2018 karena berpotensi melanggar hak pengguna jalan tol selaku konsumen dan mengakibatkan diskriminasi bagi pengguna jalan tol, namun Termohon tidak memberikan tanggapan atas surat tersebut dan justru mengeluarkan Kepmen 710/KPTS/M/2018 yang memberlakukan kenaikan tarif tol terhitung sejak 1 29 September 2018.
17. Bahwa adapuan rincian kebijakan kenaikan tarif tol yang Termohon berlakukan adalah sebagaimana berikut:

Ruas Jalan Tol	Gol I		Gol II		Gol III		Gol IV		Gol V
	Sebelum	Sesudah	Sebelum	Sesudah	Sebelum	Sesudah	sebelum	Sesudah	
Seksi W1 (Penjaringan - Kebon Jeruk)	7.500	15.000	11.500	22.500	15.500	22.500	19.500	30.000	23.000
Seksi W2 Utara (Kebon Jeruk-Ulujami)	9.500	15.000	11.500	22.500	13.500	22.500	17.000	30.000	20.500
Seksi W2 Selatan (Ulujami-Pondok Pinang)	9.500	15.000	11.500	22.500	13.500	22.500	17.000	30.000	20.500
Seksi S (Pondok Pinang-Taman Mini)	9.500	15.000	11.500	22.500	13.500	22.500	17.000	30.000	20.500
Seksi E1 (Taman Mini-Cikunir)	9.500	15.000	11.500	22.500	13.500	22.500	17.000	30.000	20.500
Seksi E2 (Cikunir-Cakung)	9.500	15.000	11.500	22.500	13.500	22.500	17.000	30.000	20.500



Seksi E3 (Cakung-Rorotan)	9.500	15.000	11.500	22.500	13.500	22.500	17.000	30.000	20.500
Jalan Tol Akses Tanjung Priok Seksi E-1, E-2, E-2A, NS (Rorotan-Kebon Bawang)	15.000	15.000	22.500	22.500	22.500	22.500	30.000	30.000	30.000
Jalan Tol Pondok Aren – Ulujami	3.000	15.000	5.500	22.500	6.500	22.500	8.500	30.000	10.000
Jalan Tol Ulujami – Pondok Aren	3.000	15.000	5.500	22.500	6.500	22.500	8.500	30.000	10.000
Jalan Tol Bintaro Viaduct – Pondok Ranji	3.000	3.000	4.500	4.500	4.500	4.500	6.000	6.000	6.000

18. Bahwa berdasarkan uraian pada angka 1 s/d 18 mengenai kedudukan hukum (*legal standing*) dan kerugian Pemohon, maka sudah sepatutnya Majelis Hakim yang memeriksa dan mengadili perkara *a quo* menyatakan bahwa Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) dan kerugian untuk mengajukan Permohonan *a quo*.

D. Tentang Kedudukan Hukum Termohon dan Obyek Hak Uji Materiil

1. Bahwa Termohon adalah pejabat negara yang berwenang dan bertanggungjawab untuk penyelenggaraan urusan pemerintah di bidang jalan, termasuk kebijakan penetapan pemberlakuan dan penyesuaian tarif tol. Hal ini sebagaimana telah diatur dalam Pasal 2 jo. Pasal 3 huruf a Peraturan Presiden No. 15 Tahun 2015 tentang Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat (“Perpres No. 15 Tahun 2015”) *jis*. Pasal 1 angka 2 *jis*. Pasal 48 ayat (4) Undang-Undang No. 38 Tahun 2004 tentang Jalan (“UU No. 38 Tahun 2004”) yang selengkapnya menyatakan :

Pasal 1 angka 2 UU No. 38 Tahun 2004,

“Menteri adalah menteri yang bertanggung jawab dalam bidang jalan.”

Pasal 48 ayat (4) UU No. 38 Tahun 2004,

“Pemberlakuan tarif tol awal dan penyesuaian tarif tol ditetapkan oleh Menteri.”

Pasal 2 Perpres No. 15 Tahun 2015,



“Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat mempunyai tugas menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang pekerjaan umum dan perumahan rakyat untuk membantu Presiden dalam menyelenggarakan pemerintahan negara.”

Pasal 3 huruf a Perpres No. 15 Tahun 2015,

“Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2, Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat menyelenggarakan fungsi perumusan, penetapan, dan pelaksanaan kebijakan di bidang pengelolaan sumber daya air, penyelenggaraan jalan, penyediaan perumahan dan pengembangan kawasan permukiman, pembiayaan perumahan, penataan bangunan gedung, sistem penyediaan air minum, sistem pengelolaan air limbah dan drainase lingkungan serta persampahan, dan pembinaan jasa konstruksi;”

2. Bahwa yang menjadi obyek dari Permohonan ini adalah : Kepmen PUPR 382/KPTS/M/2018 dan Kepmen PUPR 710/KPTS/M/2018 yang keduanya dikeluarkan oleh Termohon mengenai perubahan sistem transaksi pada jalan Tol JORR serta kenaikan tarif pada jalan Tol JORR.
3. Bahwa Menurut D.W.P Ruiters, sebagaimana dikutip oleh Maria Farida Indarti S. dalam buku “Ilmu Perundang-Undangan (1) (Jenis, Fungsi, Materi Muatan)” hlm. 35, dalam kepustakaan di Eropa Kontinental, yang dimaksud peraturan perundang-undangan atau *wet in materiele zin* mengandung tiga unsur, yaitu:
 - a. Norma hukum (*rechtsnorm*);
 - b. Berlaku ke luar (*naar buiten werken*); dan
 - c. Bersifat umum dalam arti luas (*algemeenheid in ruime zin*)
4. Bahwa meskipun yang menjadi obyek dalam permohonan ini adalah “Keputusan”, namun dalam teori dan praktik ilmu perundang-undangan suatu “Keputusan” dapat bersifat menetapkan (*beschikking*) dan bersifat mengatur (*regeling*). “Keputusan” yang bersifat *beschikking* adalah “Keputusan” yang sifat normanya individu, konkret dan



sekali-selesai sedangkan “Keputusan” yang bersifat *regeling* adalah “Keputusan” yang sifat normanya umum, abstrak, dan berlaku terus-menerus.

5. Bahwa baik Kepmen PUPR 382/KPTS/M/2018 maupun Kepmen PUPR 710/KPTS/M/2018 keduanya adalah “Keputusan” yang bersifat *regeling* karena sifat normanya umum, abstrak, dan berlaku terus-menerus. Hal ini dapat kami uraikan sebagai berikut:

Norma Umum

- 5.1. Bahwa Maria Farida Indarti S. menjelaskan yang dimaksud norma hukum umum adalah suatu norma hukum yang ditujukan untuk orang banyak (*addressatnya*) umum dan tidak tertentu. ‘Umum’ di sini dapat berarti bahwa suatu peraturan itu ditujukan untuk semua orang atau semua warganegara.
- 5.2. Bahwa ketentuan-ketentuan baik dalam Kepmen PUPR 382/KPTS/M/2018 maupun Kepmen PUPR 710/KPTS/M/2018 tidak hanya diberlakukan untuk seseorang tertentu namun diberlakukan terhadap semua orang yang menggunakan jalan Tol JORR.

Norma Abstrak

- 5.3. Bahwa menurut Maria Farida Indarti S. yang dimaksud norma hukum abstrak adalah suatu norma hukum yang melihat pada perbuatan seseorang yang tidak ada batasnya dalam arti tidak konkret.
- 5.4. Bahwa meskipun tidak disebutkan secara eksplisit frasa “setiap orang wajib membayar”, namun dengan diberlakukannya Kepmen PUPR 382/KPTS/M/2018 dan Kepmen PUPR 710/KPTS/M/2018 maka kedua Keputusan tersebut telah mengandung norma abstrak karena setiap orang wajib membayar apabila melintas melalui Tol JORR.

Berlakunya Norma Secara Terus-Menerus

- 5.5. Bahwa menurut Maria Farida Indarti S. yang dimaksud norma yang berlaku terus menerus (*dauerhaftig*) adalah norma hukum



yang berlakunya tidak dibatasi oleh waktu, jadi dapat berlaku kapan saja secara terus-menerus, sampai peraturan itu dicabut atau diganti dengan peraturan yang baru.

- 5.6. Bahwa ketentuan dalam Kepmen PUPR 382/KPTS/M/2018 dan Kepmen PUPR 710/KPTS/M/2018 tidak hanya diberlakukan untuk waktu tertentu namun diberlakukan hingga kedua Keputusan tersebut dicabut atau diganti dengan peraturan yang baru.
6. Bahwa meskipun Keputusan Menteri tidak masuk dalam kategori Hierarki Peraturan Perundang-Undangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 UU 12 Tahun 2011, namun keberadaan “Keputusan” yang sifatnya mengatur (*regeling*) dan mengikat secara umum diakui keberadaannya dan dapat dikatakan sebagai sebuah Peraturan Perundang-undangan sebagaimana diatur dalam Pasal 1 angka 2 jo. 100 UU 12 Tahun 2011 yang selengkapnya menyatakan:

Pasal 1 angka 2

“Peraturan Perundang-undangan adalah 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.”

Pasal 100

“Semua Keputusan Presiden, Keputusan Menteri, Keputusan Gubernur, Keputusan Bupati/Walikota, atau keputusan pejabat lainnya sebagaimana dimaksud dalam Pasal 97 yang sifatnya mengatur, yang sudah ada sebelum Undang-Undang ini berlaku, harus dimaknai sebagai peraturan, sepanjang tidak bertentangan dengan Undang-Undang ini.”

7. Bahwa sejalan dengan hal tersebut, Mahkamah Agung dalam berbagai Putusan Pengujian Undang-Undang telah mengakui adanya produk hukum diluar Peraturan Perundang-Undangan yang bersifat mengatur (*regeling*) sehingga patut dikategorikan sama halnya dengan Peraturan



Perundang-Undangan dan dapat dijadikan obyek Permohonan Pengujian Undang-Undang. Hal ini sebagaimana dimaksud dalam Putusan Mahkamah Agung Nomor 23 P/HUM/2009 tanggal 9 Desember 2009 dan Putusan Mahkamah Agung Nomor 03 P/HUM/2010 tanggal 27 September 2010 yang dapat kami kutipkan sebagai berikut:

Putusan Mahkamah Agung Nomor 23 P/HUM/2009

"Menimbang, bahwa obyek keberatan Hak Uji Materiil berupa Surat Edaran Direktur Jenderal Mineral, Batubara dan Panas Bumi, Departemen Energi dan Sumber Daya Mineral RI Nomor : 03.E/31/DJB/2009 walaupun tidak termasuk urutan peraturan perundang-undangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, akan tetapi berdasarkan penjelasan Pasal 7 tersebut dapat digolongkan sebagai bentuk perundang-undangan yang sah, sehingga tunduk pada ketentuan tata urutan dimana peraturan yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi..."

Putusan Mahkamah Agung Nomor 03 P/HUM/2010

"Menimbang, bahwa Surat Direktur Jenderal Pendidikan Islam Departemen Agama Republik Indonesia No. Dj.I/PP.00.9/973/2009 tanggal 30 Juli 2009 (vide Bukti P-1) formatnya seperti surat biasa, akan tetapi isinya ketentuan-ketentuan yang mengatur (regeling) dan berlaku umum bagi semua yang dituju dalam surat tersebut. Maka surat tersebut memenuhi ketentuan seperti dimaksud pada Pasal 1 Peraturan Mahkamah Agung No. 1 Tahun 2004, dan karena itu dapat diajukan permohonan keberatan Hak Uji Materiil (yudisial review)"

8. Bahwa berdasarkan uraian angka 1 s/d 7, maka telah nyata bahwa norma dalam Kepmen PUPR 382/KPTS/M/2018 dan Kepmen PUPR 710/KPTS/M/2018 adalah "Keputusan" yang bersifat *regeling* karena sifat normanya umum, abstrak, dan berlaku terus-menerus sehingga dapat dikategorikan sebagai suatu Peraturan-Perundangan yang dapat



dijadikan objek pengujian peraturan perundang-undangan oleh Mahkamah Agung.

E. Alasan-alasan Pemohon Mengajukan Permohonan Keberatan Hak Uji Materiil (*Judicial Review*)

1. Bahwa dalam Permohonan ini Pemohon mengajukan uji materiil terhadap ketentuan ketetapan kedua dan ketiga beserta lampiran II yang merupakan merupakan bagian tidak terpisahkan dari Kepmen PUPR 382/KPTS/M/2018 dan ketetapan kesatu dan kedua beserta lampiran yang merupakan merupakan bagian tidak terpisahkan dari Kepmen PUPR 710/KPTS/M/2018 yang selengkapnya sebagai berikut:
Kepmen PUPR 382/KPTS/M/2018

Ketetapan KEDUA:

"Menetapkan perubahan sistem pengumpulan tol dengan 1 (satu) kali transaksi pada Jalan Tol Lingkar Luar Jakarta Seksi W1 (Penjaringan-Kebon Jeruk), Seksi W2 Utara (Kebon Jeruk-Ulujami), Seksi W2 Selatan (Ulujami-Pondok Pinang), Seksi S (Pondok Pinang-Taman Mini), Seksi E1 (Taman Mini-Cikunir), Seksi E2 (Cikunir-Cakung), Seksi E3 (Cakung-Rorotan), Jalan Tol Akses Tanjung Priok Seksi E-1, E-2, E-2A, NS (Rorotan-Kebon Bawan) dan Jalan Tol Pondok Aren-Ulujami sebagaimana tercantum dalam Lampiran I yang merupakan bagian tidak terpisahkan dari Keputusan Menteri ini."

Ketetapan KETIGA:

"Menetapkan besaran tarif tol setelah perubahan sistem pengumpulan tol pada Jalan Tol Lingkar Luar Jakarta Seksi W1 (Penjaringan-Kebon Jeruk), Seksi W2 Utara (Kebon Jeruk-Ulujami), Seksi W2 Selatan (Ulujami-Pondok Pinang), Seksi S (Pondok Pinang-Taman Mini), Seksi E1 (Taman Mini-Cikunir), Seksi E2 (Cikunir-Cakung), Seksi E3 (Cakung-Rorotan), Jalan Tol Akses Tanjung Priok Seksi E-1, E-2, E-2A, NS (Rorotan-Kebon Bawang) dan Jalan Tol Pondok Aren-Ulujami



sebagaimana tercantum dalam Lampiran II yang merupakan bagian tidak terpisahkan dari Keputusan Menteri ini.”

Lampiran II

SISTEM TRANSAKSI TERBUKA

Asal dan Tujuan Perjalanan	Besarnya Tarif Tol (Rp)				
	Gol. I	Gol. II	Gol. III	Gol. IV	Gol. V
Jalan Tol Lingkar Luar Jakarta Seksi W1, W2 Utara, W2 Selatan, S, E1, E2, E-3 (Penjaringan-Rorotan)	15.000	22.500	22.500	30.000	30.000
Jalan Tol Akses Tanjung Priok Seksi E-1, E-2, E-2A, NS (Rorotan-Kebon Bawang)					
Jalan Tol Pondok Aren-Ulujami					

Kepmen PUPR 710/KPTS/M/2018

Ketetapan KESATU:

“Menetapkan besaran tarif tol untuk Seksi Bintaro Viaduct-Pondok Ranji dan mengubah untuk Seksi Bintaro Viaduct-Pondok Ranji dan mengubah Lampiran II Keputusan Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat Nomor 382/KPTS/M/2018 tentang Penetapan Golongan Jenis Kendaraan Bermotor, Tarif, dan Sistem Pengumpulan Tol Secara Integrasi Pada Jalan Tol Lingkar Luar Jakarta Seksi W1 (Penjaringan-Kebon Jeruk), Seksi W2 Utara (Kebon Jeruk-Ulujami), Seksi W2 Selatan (Ulujami-Pondok Pinang), Seksi S (Pondok Pinang-Taman Mini), Seksi E1 (Taman Mini-Cikunir), Seksi E2 (Cikunir-Cakung), Seksi E3 (Cakung-Rorotan), Jalan Tol Akses Tanjung Priok Seksi E-1, E-2, E-2A, NS (Rorotan-Kebon Bawang), dan Jalan Tol Pondok Aren-Ulujami sebagaimana tercantum dalam



Lampiran yang merupakan bagian tidak terpisahkan dari Keputusan Menteri ini.”

Lampiran

SISTEM TRANSAKSI TERBUKA

Asal dan Tujuan Perjalanan	Besarnya Tarif Tol (Rp)				
	Gol. I	Gol. II	Gol. III	Gol. IV	Gol. V
Jalan Tol Lingkar Luar Jakarta Seksi W1, W2 Utara, W2 Selatan, S, E1, E2, E-3 (Penjaringan-Rorotan)	15.000	22.500	22.500	30.000	30.000
Jalan Tol Akses Tanjung Priok Seksi E-1, E-2, E-2A, NS (Rorotan-Kebon Bawang)					
Jalan Tol Pondok Aren-Ulujami					

Asal Perjalanan	Tujuan Perjalanan	Besarnya Tarif Tol (Rp)				
		Gol. I	Gol. II	Gol. III	Gol. IV	Gol. V
Bintaro Viaduct	Pondok Ranji	3.000	4.500	4.500	6.000	6.000

2. Bahwa dengan diberlakukannya ketentuan dalam ketetapan ketiga beserta lampiran II Kepmen PUPR 382/KPTS/M/2018 dan ketetapan kesatu beserta lampiran Kepmen PUPR 710/KPTS/M/2018 maka ada 2 (dua) konsekuensi hukum akibat diberlakukannya ketentuan tersebut yaitu:
 - a. Termohon melakukan perubahan sistem pengumpulan pada ruas Jalan Tol Lingkar Luar Jakarta/Jakarta Outer Ring Road (JORR) sebagaimana dimaksud dalam Surat Keputusan tersebut dari yang sebelumnya menggunakan ‘sistem transaksi tertutup’ yaitu sistem pembayaran bagi setiap pengguna jalan tol untuk ruas tol sebagaimana dimaksud dalam Surat Keputusan tersebut untuk



membayar di setiap ruas tol yang mereka lalui saja menjadi 'sistem transaksi terbuka' yaitu sistem pembayaran bagi setiap pengguna jalan tol untuk ruas tol sebagaimana dimaksud dalam Surat Keputusan tersebut untuk melakukan pembayaran dengan 1 (satu) kali transaksi yang menjadikan pengguna jalan tol membayar untuk semua ruas jalan tol meskipun ruas tol tersebut tidak dilalui oleh pengguna jalan tol.

- b. Termohon menjadikan sistem transaksi terbuka sebagai dasar melakukan penyesuaian tarif yang terhadap ruas tol sebagaimana dimaksud dalam Surat Keputusan tersebut yang sebagian besar mengalami kenaikan tarif.
3. Bahwa dengan diberlakukannya Surat Keputusan tersebut, maka terjadi penyesuaian terhadap tarif beberapa ruas tol sebagaimana dimaksud dalam Surat Keputusan tersebut yang dalam hal ini mengalami kenaikan. Pemohon menganggap ketentuan-ketentuan dalam ketetapan sebagaimana berikut:
- a. Ketetapan KEDUA Kepmen PUPR 382/KPTS/M/2018 sepanjang frasa "*Menetapkan perubahan sistem pengumpulan tol dengan 1 (satu) kali transaksi*"
 - b. Ketetapan KETIGA Kepmen PUPR 382/KPTS/M/2018 sepanjang frasa "*Menetapkan besaran tarif tol setelah perubahan sistem pengumpulan tol*".

Telah bertentangan dengan ketentuan UU No. 38 Tahun 2004 karena Termohon telah menaikkan tarif tol berdasarkan perubahan sistem pengumpulan tol dari yang sebelumnya 'sistem transaksi tertutup' menjadi 'sistem transaksi terbuka' dimana seharusnya tarif tol dihitung berdasarkan kemampuan bayar pengguna jalan, besar keuntungan biaya operasi kendaraan, dan kelayakan investasi yang penyesuaiannya dilakukan setiap 2 (dua) tahun sekali berdasarkan pengaruh laju inflasi sebagaimana telah diatur dalam Pasal 48 ayat (1) jo. Pasal 48 ayat (2) UU No. 38 Tahun 2004 yang selengkapanya menyatakan:



Pasal 48 ayat (1)

“Tarif tol dihitung berdasarkan kemampuan bayar pengguna jalan, besar keuntungan biaya operasi kendaraan, dan kelayakan investasi.”

Pasal 48 ayat (2)

“Evaluasi dan penyesuaian tarif tol dilakukan setiap 2 (dua) tahun sekali berdasarkan pengaruh laju inflasi.”

4. Bahwa kenaikan tarif tol dengan mendasarkan pada UU No. 38 Tahun 2004 yang mengharuskan dihitung berdasarkan kemampuan bayar pengguna jalan, besar keuntungan biaya operasi kendaraan, dan kelayakan investasi yang penyesuaiannya dilakukan setiap 2 (dua) tahun sekali berdasarkan pengaruh laju inflasi juga digunakan oleh Badan Pemeriksaan Keuangan (BPK) dalam membuat Laporan Hasil Pemeriksaan Kinerja (LHPK) Pengelolaan Operasional Jalan Tol atas Kelancaran Lalu Lintas dan Kebijakan Tarif Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat, Badan Pengatur Jalan Tol, dan Badan Usaha Jalan Tol di DKI Jakarta, Jawa Barat, Jawa Tengah, dan Banten Tahun Anggaran 2014 s.d. 2016 Nomor 01/LHP/XV II/01/2018 tanggal 10 Januari 2018 yang memberikan rekomendasi kepada Termohon yang pada intinya sebagai berikut:
 - a. Agar Termohon mempertimbangkan tingkat pelayanan, pemenuhan Standar Pelayanan Minimal (SPM) dan kondisi daya beli masyarakat pada setiap melakukan penyesuaian tarif tol;
 - b. Agar Termohon melakukan penyesuaian tarif pada ruas jalan tol Jakarta Cikampek segmen Cibatu – Karawang Barat, Cibatu – Karawang Timur, dan Cibatu – Dawuan IC serta JORR yang belum dihitung sesuai dengan nilai inflasi.
5. Bahwa penyesuaian tarif tol dengan mendasarkan pada sistem transaksi terbuka telah mengakibatkan kerugian bagi sebagian pengguna jalan tol JORR karena harus membayar ruas tol yang tidak mereka lalui, sehingga ketentuan tersebut sebagaimana dalam ketetapan KEDUA Kepmen PUPR 382/KPTS/M/2018 sepanjang frasa *“Menetapkan perubahan sistem pengumpulan tol dengan 1 (satu) kali*



transaksi” dan ketetapan KETIGA Kepmen PUPR 710/KPTS/M/2018 sepanjang frasa “Menetapkan besaran tarif tol setelah perubahan sistem pengumpulan tol” telah bertentangan dengan asas penyelenggaraan jalan tol yang didasarkan pada asas keadilan sebagaimana diatur dalam Pasal 2 UU No. 38 Tahun 2004 beserta penjelasannya yang selengkapnya menyatakan:

Pasal 2

“Penyelenggaraan jalan berdasarkan pada asas kemanfaatan, keamanan dan keselamatan, keserasian, keselarasan dan keseimbangan, keadilan, transparansi dan akuntabilitas, keberdayagunaan dan keberhasilgunaan, serta kebersamaan dan kemitraan.”

Penjelasan Pasal 2

“Asas keadilan berkenaan dengan penyelenggaraan jalan termasuk jalan tol yang harus memberikan perlakuan yang sama terhadap semua pihak dan tidak mengarah kepada pemberian keuntungan terhadap pihak-pihak tertentu dengan cara atau alasan apapun.”

6. Bahwa karena ketetapan kesatu beserta lampiran Kepmen PUPR 710/KPTS/M/2018 secara substansi sama halnya dengan ketetapan Ketiga Kepmen PUPR 382/KPTS/M/2018 yaitu penetapan penyesuaian besaran tarif tol untuk ruas tol sebagaimana dimaksud dalam Kepmen PUPR 710/KPTS/M/2018 sehingga karenanya seluruh uraian dan argumentasi Pemohon di atas *mutatis mutandis* berlaku terhadap ketetapan kesatu beserta lampiran Kepmen PUPR 710/KPTS/M/2018 dan oleh karenanya harus dinyatakan bertentangan dengan UU No. 38 Tahun 2004.
7. Bahwa karena Surat Keputusan yang menjadi objek permohonan ini adalah mengenai perubahan sistem pengumpulan tarif dan penyesuaian tarif pada ruas tol sebagaimana dimaksud dalam Surat Keputusan tersebut dan ketentuan-ketentuan dalam Ketetapan yang Pemohon ajukan dalam permohonan ini adalah “ruh” atau “jantung” dari Surat Keputusan ini maka sudah sepatutnya seluruh ketetapan dalam



Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

Kepmen PUPR 710/KPTS/M/2018 dan Kepmen PUPR 710/KPTS/M/2018 beserta lampiran yang merupakan bagian tidak terpisahkan dari Surat Keputusan tersebut harus dinyatakan bertentangan dengan Undang No. 38 Tahun 2004 Tentang Jalan dan karenanya tidak sah dan tidak berlaku umum.

Bahwa berdasarkan hal tersebut di atas, selanjutnya Pemohon mohon kepada Ketua Mahkamah Agung berkenan memeriksa permohonan dan memutuskan:

1. Mengabulkan Permohonan keberatan Hak Uji Materiil dari Pemohon : Komunitas Konsumen Indonesia untuk seluruhnya ;
2. Menyatakan :
 - 1) Keputusan Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat Nomor 382/KPTS/M/2018 Tentang Penetapan Golongan Jenis Kendaraan Bermotor, Tarif, dan, Sistem Pengumpulan Tol Secara Integrasi Pada Jalan Tol Lingkar Luar Jakarta Seksi W1 (Penjaringan-Kebon Jeruk), Seksi W2 Utara (Kebon Jeruk-Ulujami), Seksi W2 Selatan (Ulujami-Pondok Pinang), Seksi S (Pondok Pinang-Taman Mini), Seksi E1 (Taman Mini-Cikunir), Seksi E2 (Cikunir-Cakung), Seksi E3 (Cakung-Rorotan), Jalan Tol Akses Tanjung Priok Seksi E-1, E-2, E-2A, NS (Rorotan-Kebon Bawang), dan Jalan Tol Pondok Aren-Ulujami yang ditetapkan pada tanggal 5 Juni 2018 beserta Lampiran Keputusan tersebut; dan
 - 2) Keputusan Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat Nomor 710/KPTS/M/2018 Tentang Perubahan Atas Keputusan Menteri Pekerjaan Umum Nomor 382/KPTS/M/2018 Tentang Penetapan Golongan Jenis Kendaraan Bermotor, Tarif, dan, Sistem Pengumpulan Tol Secara Integrasi Pada Jalan Tol Lingkar Luar Jakarta Seksi W1 (Penjaringan-Kebon Jeruk), Seksi W2 Utara (Kebon Jeruk-Ulujami), Seksi W2 Selatan (Ulujami-Pondok Pinang), Seksi S (Pondok Pinang-Taman Mini), Seksi E1 (Taman Mini-Cikunir), Seksi E2 (Cikunir-Cakung), Seksi E3

Halaman 24 dari 52 halaman. Putusan Nomor 12 P/HUM/2019



Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

(Cakung-Rorotan), Jalan Tol Akses Tanjung Priok Seksi E-1, E-2, E-2A, NS (Rorotan-Kebon Bawang), dan Jalan Tol Pondok Aren-Ulujami yang ditetapkan pada tanggal 14 September 2018 beserta Lampiran Keputusan tersebut ;

Bertentangan dengan Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2004 Tentang Jalan dan karenanya tidak sah dan tidak berlaku umum.

3. Memerintahkan kepada Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat Republik Indonesia untuk mencabut :

- 1) Keputusan Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat Nomor 382/KPTS/M/2018 Tentang Penetapan Golongan Jenis Kendaraan Bermotor, Tarif, dan, Sistem Pengumpulan Tol Secara Integrasi Pada Jalan Tol Lingkar Luar Jakarta Seksi W1 (Penjaringan-Kebon Jeruk), Seksi W2 Utara (Kebon Jeruk-Ulujami), Seksi W2 Selatan (Ulujami-Pondok Pinang), Seksi S (Pondok Pinang-Taman Mini), Seksi E1 (Taman Mini-Cikunir), Seksi E2 (Cikunir-Cakung), Seksi E3 (Cakung-Rorotan), Jalan Tol Akses Tanjung Priok Seksi E-1, E-2, E-2A, NS (Rorotan-Kebon Bawang), dan Jalan Tol Pondok Aren-Ulujami yang ditetapkan pada tanggal 5 Juni 2018 beserta seluruh Lampiran Keputusan tersebut; dan
- 2) Keputusan Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat Nomor 710/KPTS/M/2018 Tentang Perubahan Atas Keputusan Menteri Pekerjaan Umum Nomor 382/KPTS/M/2018 Tentang Penetapan Golongan Jenis Kendaraan Bermotor, Tarif, dan, Sistem Pengumpulan Tol Secara Integrasi Pada Jalan Tol Lingkar Luar Jakarta Seksi W1 (Penjaringan-Kebon Jeruk), Seksi W2 Utara (Kebon Jeruk-Ulujami), Seksi W2 Selatan (Ulujami-Pondok Pinang), Seksi S (Pondok Pinang-Taman Mini), Seksi E1 (Taman Mini-Cikunir), Seksi E2 (Cikunir-Cakung), Seksi E3 (Cakung-Rorotan), Jalan Tol Akses Tanjung Priok Seksi E-1, E-2, E-2A, NS (Rorotan-Kebon Bawang), dan Jalan Tol Pondok

Halaman 25 dari 52 halaman. Putusan Nomor 12 P/HUM/2019

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

Aren-Ulujami yang ditetapkan pada tanggal 14 September 2018 beserta seluruh Lampiran Keputusan tersebut ;

4. Memerintahkan kepada Panitera Mahkamah Agung untuk mengirimkan petikan putusan ini kepada Sekretariat Negara untuk dicantumkan dalam Berita Negara ;
5. Menghukum Termohon untuk membayar biaya perkara menurut ketentuan hukum yang berlaku ;

Apabila Majelis Hakim Mahkamah Agung yang memeriksa dan mengadili perkara *a quo* berpendapat lain, mohon putusan yang seadil-adilnya (*ex aequo et bono*) ;

Bahwa untuk menguatkan dalil-dalil permohonannya, Pemohon telah mengajukan alat bukti surat yang diberi tanda Bukti P-1 sampai dengan Bukti P-33;

1. Fotokopi Keputusan Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat Nomor 382/KPTS/M/2018 Tentang Penetapan Golongan Jenis Kendaraan Bermotor, Tarif, dan, Sistem Pengumpulan Tol Secara Integrasi Pada Jalan Tol Lingkar Luar Jakarta Seksi W1 (Penjaringan-Kebon Jeruk), Seksi W2 Utara (Kebon Jeruk-Ulujami), Seksi W2 Selatan (Ulujami-Pondok Pinang), Seksi S (Pondok Pinang-Taman Mini), Seksi E1 (Taman Mini-Cikunir), Seksi E2 (Cikunir-Cakung), Seksi E3 (Cakung-Rorotan), Jalan Tol Akses Tanjung Priok Seksi E-1, E-2, E-2A, NS (Rorotan-Kebon Bawang), dan Jalan Tol Pondok Aren-Ulujami yang ditetapkan pada tanggal 5 Juni 2018. (Bukti P-1A);
2. Fotokopi Keputusan Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat Nomor 710/KPTS/M/2018 Tentang Perubahan Atas Keputusan Menteri Pekerjaan Umum Nomor 382/KPTS/M/2018 Tentang Penetapan Golongan Jenis Kendaraan Bermotor, Tarif, dan, Sistem Pengumpulan Tol Secara Integrasi Pada Jalan Tol Lingkar Luar Jakarta Seksi W1 (Penjaringan-Kebon Jeruk), Seksi W2 Utara (Kebon Jeruk-Ulujami), Seksi W2 Selatan (Ulujami-Pondok Pinang), Seksi S (Pondok Pinang-Taman Mini), Seksi E1 (Taman Mini-Cikunir), Seksi E2

Halaman 26 dari 52 halaman. Putusan Nomor 12 P/HUM/2019

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

(Cikunir-Cakung), Seksi E3 (Cakung-Rorotan), Jalan Tol Akses Tanjung Priok Seksi E-1, E-2, E-2A, NS (Rorotan-Kebon Bawang), dan Jalan Tol Pondok Aren-Ulujami yang ditetapkan pada tanggal 14 September 2018.

(Bukti P-1B);

3. Fotokopi Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 38 Tahun 2004 Tentang Jalan. (Bukti P-2);
4. Fotokopi Peraturan Presiden No. 15 Tahun 2015 tentang Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat. (Bukti P-3);
5. Fotokopi Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. (Bukti P-4);
6. Fotokopi Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 Tentang Mahkamah Agung (Bukti P-5);
7. Fotokopi Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 Tentang Mahkamah Agung. (Bukti P-6);
8. Fotokopi Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 Tentang Kekuasaan Kehakiman. (Bukti P-7);
9. Fotokopi Peraturan Mahkamah Agung Nomor 01 Tahun 2011 tentang Hak Uji Materil. (Bukti P-8);
10. Fotokopi Akta Pendirian Perkumpulan Lembaga Perlindungan Konsumen Swadaya Masyarakat ADAMSCO Nomor 08 tanggal 08 September 2009. (Bukti P-9);
11. Fotokopi Keputusan Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor AHU-25.AH.01.06.Tahun 2010 tanggal 25 Pebruari 2010. (Bukti P-10);
12. Fotokopi Tambahan Berita – Negara R.I No. 49 Tanggal 12 Oktober 2010. (Bukti P-11);
13. Fotokopi Tanda Daftar Lembaga Perlindungan Konsumen dengan Nomor 001-03/TDLPK/2012 tertanggal 27 Juni 2012. (Bukti P-12);

Halaman 27 dari 52 halaman. Putusan Nomor 12 P/HUM/2019

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

14. Fotokopi Akta Pernyataan Keputusan Rapat Anggota Perkumpulan Lembaga Perlindungan Konsumen Swadaya Masyarakat Adamsco Nomor 18 tanggal 20 November 2017. (Bukti P-13);
15. Fotokopi Keputusan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor AHU-0000047.AH.01.08.Tahun 2018 Tentang Persetujuan Perubahan Badan Hukum Perkumpulan Perkumpulan Komunitas Konsumen Indonesia tanggal 19 Januari 2018. (Bukti P-14);
16. Fotokopi Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen. (Bukti P-15);
17. Fotokopi Putusan Pengadilan Negeri Jakarta Selatan Nomor 510/Pdt.G/2012/PN.Jkt.Sel tanggal 21 Oktober 2013. (Bukti P-16);
18. Fotokopi Putusan Pengadilan Tinggi DKI Jakarta Nomor 529/Pdt/2014/PT.DKI tanggal 28 Oktober 2014. (Bukti P-17);
19. Fotokopi Buku "Ilmu Perundang-Undangan (1) (Jenis, Fungsi, Materi Muatan)" yang ditulis oleh Maria Farida Indarti S. (Bukti P-18);
20. Fotokopi Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. (Bukti P-19);
21. Fotokopi Putusan Mahkamah Agung Nomor 23 P/HUM/2009 tanggal 9 Desember 2009. (Bukti P-20);
22. Fotokopi Putusan Mahkamah Agung Nomor 03 P/HUM/2010 tanggal 27 September 2010. (Bukti P-21);
23. Fotokopi Bukti Pembayaran dari Jalan Tol Lingkar Luar Jakarta Seksi W1 Ruas Kebon Jeruk – Penjaringan (JORR W1) tanggal 28 Oktober 2018 untuk Jenis Kendaraan Golongan I sebesar Rp 15.000,-. (Bukti P-22);
24. Fotokopi Bukti Pembayaran dari Jalan Tol Lingkar Luar Jakarta Seksi W1 Ruas Kebon Jeruk – Penjaringan (JORR W1) tanggal 06 November 2018 untuk Jenis Kendaraan Golongan I sebesar Rp 15.000,-. (Bukti P-23);
25. Fotokopi Bukti Pembayaran dari Jalan Tol Lingkar Luar Jakarta Seksi W1 Ruas Kebon Jeruk – Penjaringan (JORR W1) tanggal 10 November

Halaman 28 dari 52 halaman. Putusan Nomor 12 P/HUM/2019



Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

- 2018 untuk Jenis Kendaraan Golongan I sebesar Rp 15.000,-. (Bukti P-24);
26. Fotokopi Berita Media Cetak Kotan Tempo tanggal 17 September 2018 yang berjudul "Penyatuan Tarif Jalan Tol Lingkar Luar Jakarta Berlaku Akhir Bulan ini". (Bukti P-25);
27. Fotokopi Berita Media Cetak Koran Tempo tanggal 27 September 2018 yang berjudul "Integrasi Jalan Tol Menguntungkan Angkutan Jarak Jauh". (Bukti P-26);
28. Fotokopi Berita Media Cetak Koran Tempo tanggal 24 September 2018 yang berjudul "Akhir September, Tarif JORR Rp 15 Ribu". (Bukti P-27);
29. Fotokopi Berita Media Online <https://www.merdeka.com/uang/bos-bpjt-sebut-penyeragaman-transaksi-tol-jorr-bukan-untuk-naikkan-tarif.html> tanggal 20 Juni 2018 yang berjudul "Bos BPJT sebut penyeragaman transaksi Tol JORR bukan untuk naikan tarif". (Bukti P-28);
30. Fotokopi Berita Media Online <https://tirto.id/integrasi-transaksi-tol-jorr-pupr-ada-38-pengguna-tol-dirugikan-cMR6> tanggal 24 Juni 2018 yang berjudul "Integrasi Transaksi Tol JORR, PUPR: Ada 38% Pengguna Tol Dirugikan". (Bukti P-29);
31. Fotokopi Berita Media Online <https://www.pu.go.id/berita/view/15825/integrasi-transaksi-tol-jorr-sistem-transaksi-yang-lebih-efisien-menuju-multi-lane-free-flow> tanggal 24 Juni 2018 yang berjudul "Integrasi Transaksi Tol JORR : Sistem Transaksi yang Lebih Efisien Menuju Multi Lane Free Flow". (Bukti P-30);
32. Fotokopi Berita Media Online <https://www.indopress.id/article/nasional/integrasi-tarif-jorr-janji-yang-tak-ditepati> yang berjudul "Integrasi Tarif JORR : Janji yang Tak Ditepati". (Bukti P-31);
33. Fotokopi Laporan Hasil Pemeriksaan Kinerja (LHPK) Pengelolaan Operasional Jalan Tol atas Kelancaran Lalu Lintas dan Kebijakan Tarif Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat, Badan Pengatur Jalan Tol, dan Badan Usaha Jalan Tol di DKI Jakarta, Jawa Barat, Jawa

Halaman 29 dari 52 halaman. Putusan Nomor 12 P/HUM/2019



Tengah, dan Banten Tahun Anggaran 2014 s.d. 2016 Nomor 01/LHP/XV II/01/2018 tanggal 10 Januari 2018. (Bukti P-32);

34. Fotokopi Surat Komunitas Konsumen Indonesia tanggal 29 Juni 2018 Perihal Keberatan Atas Penetapan Tarif Integrasi Jalan Tol Jakarta Outer Ring Road (JORR). (Bukti P-33);

Bahwa permohonan pengujian peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang tersebut telah disampaikan kepada Termohon pada tanggal 2 Januari 2019 berdasarkan Surat Panitera Muda Tata Usaha Negara Mahkamah Agung Nomor 12 / PER-PSG/ I / 12 P / HUM / 2019, tanggal 2 Januari 2019;

Bahwa terhadap permohonan Pemohon tersebut, Termohon telah mengajukan jawaban tertulis pada tanggal 13 Februari 2019, yang isi selengkapnya:

I. POKOK PERMOHONAN PEMOHON

Bahwa Pemohon mengajukan uji materi terhadap ketentuan Kepmen PUPR No. 382/KPTS/M/2018 dan Kepmen PUPR No. 710/KPTS/M/2018 yang dianggap bertentangan dengan Pasal 2 dan Pasal 48 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2004 tentang Jalan (selanjutnya disebut UU Jalan), dengan alasan:

1. Ketetapan KEDUA dan KETIGA beserta lampiran II Kepmen 382/KPTS/M/2018 yang berbunyi sebagai berikut:

Diktum KEDUA

"Menetapkan perubahan sistem pengumpulan tol dengan 1 (satu) kali transaksi pada Jalan Tol Lingkar Luar Jakarta Seksi W1 (Penjaringan-Kebon Jeruk), Seksi W2 Utara (Kebon Jeruk-Ulujami) Seksi W2 Selatan (Ulujami-Pondok Pinang), Seksi S (Pondok Pinang-Taman Mini), Seksi E1 (Taman Mini-Cikunir), Seksi E2 (Cikunir-Cakung), Seksi E3 (Cakung-Rorotan), Jalan Tol Akses Tanjung Priok Seksi E-1, E-2, E-2A, NS (Rorotan-Kebon Bawang), dan Jalan Tol Pondok Aren - Ulujami sebagaimana tercantum dalam Lampiran II yang merupakan bagian tidak terpisahkan dari Keputusan Menteri ini.

Halaman 30 dari 52 halaman. Putusan Nomor 12 P/HUM/2019



Diktum KETIGA

"Menetapkan besaran tarif tol setelah perubahan sistem pengumpulan tol pada Jalan Tol Lingkar Luar Jakarta Seksi W1 (Penjaringan-Kebon Jeruk), Seksi W2 Utara (Kebon Jeruk-Ulujami) Seksi W2 Selatan (Ulujami-Pondok Pinang), Seksi S (Pondok Pinang-Taman Mini), Seksi E1 (Taman Mini-Cikunir), Seksi E2 (Cikunir-Cakung), Seksi E3 (Cakung-Rorotan), Jalan Tol Akses Tanjung Priok Seksi E-1, E-2, E-2A, NS (Rorotan-Kebon Bawang), dan Jalan Tol Pondok Aren - Ulujami sebagaimana tercantum dalam Lampiran II yang merupakan bagian tidak terpisahkan dari Keputusan Menteri ini."

2. Ketetapan KESATU dan KEDUA beserta lampiran Kepmen 710/KPTS/M/2018 yang berbunyi sebagai berikut:

Diktum KESATU

Menetapkan besaran tarif tol untuk seksi Bintaro Viaduct - Pondok Ranji dan mengubah Lampiran II Keputusan Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat Nomor 382/KPTS/M/2018 tentang Penetapan Golongan Jenis Kendaraan Bermotor, Tarif, dan Sistem Pengumpulan Tol Secara Integrasi pada Jalan Tol Lingkar Luar Jakarta Seksi W1 (Penjaringan-Kebon Jeruk), Seksi W2 Utara (Kebon Jeruk-Ulujami) Seksi W2 Selatan (Ulujami-Pondok Pinang), Seksi S (Pondok Pinang-Taman Mini), Seksi E1 (Taman Mini-Cikunir), Seksi E2 (Cikunir-Cakung), Seksi E3 (Cakung-Rorotan), Jalan Tol Akses Tanjung Priok Seksi E-1, E-2, E-2A, NS (Rorotan-Kebon Bawang), dan Jalan Tol Pondok Aren – Ulujami sebagaimana tercantum dalam Lampiran II yang merupakan bagian tidak terpisahkan dari Keputusan Menteri ini.

Diktum KEDUA

Pada saat berlakunya Keputusan Menteri ini, Keputusan Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat Nomor 382/KPTS/M/2018 tanggal 05 Juni 2018 tentang Penetapan Golongan Jenis Kendaraan Bermotor, Tarif, dan Sistem



Pengumpulan Tol Secara Integrasi pada Jalan Tol Lingkar Luar Jakarta Seksi W1 (Penjaringan-Kebon Jeruk), Seksi W2 Utara (Kebon Jeruk-Ulujami) Seksi W2 Selatan (Ulujami-Pondok Pinang), Seksi S (Pondok Pinang-Taman Mini), Seksi E1 (Taman Mini-Cikunir), Seksi E2 (Cikunir-Cakung), Seksi E3 (Cakung-Rorotan), Jalan Tol Akses Tanjung Priok Seksi E-1, E-2, E-2A, NS (Rorotan-Kebon Bawang), dan Jalan Tol Pondok Aren – Ulujami dinyatakan tetap berlaku sepanjang tidak bertentangan dengan Keputusan Menteri ini.” yang dianggap telah mengakibatkan kerugian bagi sebagian pengguna Jalan Tol JORR karena dengan mendasarkan pada sistem transaksi terbuka, pengguna jalan tol harus membayar ruas tol yang tidak mereka lalui.

II. PENJELASAN TERMOHON TERHADAP KEDUDUKAN HUKUM (LEGAL STANDING) PEMOHON

Berkenaan dengan *legal standing* (*persona standi in judicio*) dan kepentingan hukum Pemohon dalam perkara *a quo*, Termohon menyampaikan penjelasan sebagai berikut:

1. Bahwa ketentuan Pasal 31A ayat (2) Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung, yang berbunyi:

“Permohonan sebagaimana dimaksud ayat (1) hanya dapat dilakukan oleh Pihak yang menganggap haknya dirugikan oleh berlakunya peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang yaitu:

- a. Perorangan warga Negara Indonesia;*
- b. Kesatuan Masyarakat Hukum Adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam undang-undang;*
atau
- c. Badan hukum publik atau badan hukum privat.*



2. Bahwa ketentuan Pasal 1 ayat (3) Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2011 tentang Hak Uji Materiil, berbunyi:

“Permohonan keberatan adalah permohonan yang berisi keberatan terhadap berlakunya suatu Peraturan Perundang-undangan yang diduga bertentangan dengan suatu Peraturan Perundang-undangan tingkat lebih tinggi yang diajukan ke Mahkamah Agung untuk mendapat putusan”.

3. Bahwa ketentuan Pasal 1 ayat (4) Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2011 tentang Hak Uji Materiil, berbunyi:

“Pemohon keberatan adalah kelompok masyarakat atau perorangan yang mengajukan permohonan keberatan kepada Mahkamah Agung atas berlakunya suatu peraturan perundang-undangan tingkat lebih rendah dari undang-undang”.

4. Bahwa Pemohon dalam permohonannya tidak dapat menerangkan secara konkret kerugian yang dialami dengan diterbitkannya objek perkara a quo baik sebagai kelompok maupun perorangan karena Pemohon mengatasnamakan sebagai lembaga bukan sebagai konsumen pengguna jalan tol.

5. Bahwa Pemohon sebagai ketua dan sekretaris Komunitas Konsumen Indonesia tidak mewakili kepentingan hukum seluruh pengguna jalan tol sehingga Pemohon tidak memiliki kapasitas sebagai pihak dalam perkara a quo.

6. Bahwa sebelum mengajukan permohonan uji materiil kepada Termohon terkait Kepmen No. 382/KPTS/M/2018 dan Kepmen No. 710/KPTS/M/2018, Pemohon sebagai subjek hukum Komunitas Konsumen Indonesia dalam perkara a quo merupakan sengketa konsumen, maka demi hukum tunduk dan patuh pada ketentuan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen.

7. Bahwa berdasarkan dalil Pemohon angka 7 halaman 6 Pemohon adalah sebagai lembaga yang memiliki maksud dan tujuan di bidang kemanusiaan untuk perlindungan kepentingan konsumen,

Halaman 33 dari 52 halaman. Putusan Nomor 12 P/HUM/2019



sesuai Pasal 44 ayat (3) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen.

8. Bahwa berdasarkan ketentuan Pasal 23 dan Pasal 45 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen yang berbunyi sebagai berikut:

"Pasal 23

Pelaku usaha yang menolak dan/atau tidak memberi tanggapan dan/atau tidak memenuhi ganti rugi atas tuntutan konsumen sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19 ayat (1), ayat (2), ayat (3), dan ayat (4), dapat digugat melalui badan penyelesaian sengketa konsumen atau mengajukan ke badan peradilan di tempat kedudukan konsumen.

Pasal 45

(1) Setiap konsumen yang dirugikan dapat menggugat pelaku usaha melalui lembaga yang bertugas menyelesaikan sengketa antara konsumen dan pelaku usaha atau melalui peradilan yang berada di lingkungan peradilan umum.

(2) Penyelesaian sengketa konsumen dapat ditempuh melalui pengadilan atau di luar pengadilan berdasarkan pilihan sukarela para pihak yang bersengketa."

9. Bahwa Pemohon sebagai lembaga perlindungan konsumen sudah sepatutnya memahami proses penyelesaian sengketa konsumen adalah melalui Pengadilan Negeri berdasarkan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen.
10. Bahwa hingga permohonan ini diajukan kepada Majelis Hakim Mahkamah Agung Republik Indonesia upaya penyelesaian sengketa sebagaimana dimaksud diatas belum ditempuh oleh Pemohon.
11. Bahwa Pemohon sudah memahami proses penyelesaian sengketa konsumen adalah melalui Pengadilan Negeri. Hal ini sesuai dengan dalil Pemohon pada Permohonan angka 8 halaman 7, yang pada intinya Pemohon pernah beracara di Pengadilan Negeri dengan



hasil Putusan Pengadilan Negeri Jakarta Selatan Nomor 510/Pdt.G/2012/PN.JAK.Sel jo Putusan Pengadilan Tinggi Nomor 529/Pdt/2014/PT.DKI.

12. Bahwa Kepmen PUPR No. 382/KPTS/M/2018 dan Kepmen PUPR No. 710/KPTS/M/2018 merupakan penetapan (beschikking) dan bukan sebagai peraturan (regeling), sehingga Kepmen PUPR No. 382/KPTS/M/2018 dan Kepmen PUPR No. 710/KPTS/M/2018 bukan termasuk peraturan perundang-undangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 dan Pasal 8 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang yang bukan merupakan hierarki dan jenis peraturan perundang-undangan.

13. Bahwa Peraturan perundang-undangan menurut Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang adalah 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.

14. Bahwa berdasarkan Pasal 1 ayat 3 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara (UU PTUN), menyebutkan:

“3. 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”;

Pasal 1 ayat 4 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara (UU PTUN) menyebutkan:

“4. 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.”

Pasal 53 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara (UU PTUN) menyebutkan:

- (1) Orang atau badan hukum perdata yang merasa kepentingannya dirugikan oleh suatu Keputusan Tata Usaha Negara dapat mengajukan gugatan tertulis kepada pengadilan yang berwenang yang berisi tuntutan agar Keputusan Tata Usaha Negara yang disengketakan itu dinyatakan batal atau tidak sah, dengan atau tanpa disertai tuntutan ganti rugi dan/atau direhabilitasi.*
- (2) Alasan-alasan yang dapat digunakan dalam gugatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah:
Keputusan Tata Usaha Negara yang digugat itu bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku;
Keputusan Tata Usaha Negara yang digugat itu bertentangan dengan asas-asas umum pemerintahan yang baik.”*

15. Bahwa Kepmen PUPR No. 382/KPTS/M/2018 dan Kepmen PUPR No. 710/KPTS/M/2018 memenuhi kualifikasi sebagai sebuah Keputusan Pejabat Tata Usaha Negara sebagaimana diatur dalam Pasal 1 ayat 3 UU PTUN tersebut di atas, yaitu:

- a. 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, berupa keputusan tertulis yang dikeluarkan oleh Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat;*



- b. *Konkret* yaitu bentuk dari Penetapan tertulis tersebut berupa Kepmen PUPR No. 382/KPTS/M/2018 dan Kepmen PUPR No. 710/KPTS/M/2018;
- c. *individual* yaitu Kepmen PUPR No. 382/KPTS/M/2018 dan Kepmen PUPR No. 710/KPTS/M/2018 tersebut ditetapkan bagi pengguna jalan tol sesuai ruas jalan tol;
- d. *final* artinya atas Kepmen PUPR No. 382/KPTS/M/2018 dan Kepmen PUPR No. 710/KPTS/M/2018 tersebut tidak memerlukan lagi persetujuan dari pejabat yang lebih tinggi;
- e. menimbulkan *akibat hukum*, yaitu sejak Kepmen PUPR No. 382/KPTS/M/2018 dan Kepmen PUPR No. 710/KPTS/M/2018 tersebut terbit, maka besaran tarif tol sebagaimana tertuang dalam SK tersebut mulai berlaku.

Dengan demikian jelaslah menurut hukum, bahwa Mahkamah Agung sesuai Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman antara lain adalah menguji peraturan perundang-undangan dibawah undang-undang terhadap undang-undang. sedangkan objek perkara *a quo* bukan merupakan jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan.

Bahwa berdasarkan perkara *a quo*, jelas permohonan Pemohon merupakan yurisdiksi atau kewenangan Pengadilan Tata Usaha Negara, sesuai Pasal 53 ayat (2) Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara.

Berdasarkan ketentuan-ketentuan diatas, Pemohon mendalilkan telah memenuhi ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 31A ayat (2) Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Undang-Undang No. 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung berikut Peraturan MA yang terkait, karena Pemohon yang merupakan badan hukum privat telah dirugikan dengan pelaksanaan objek perkara *a quo*.

Terhadap dalil Pemohon mengenai Kedudukan Hukum (*Legal Standing*) tersebut diatas, menurut Termohon Para pemohon tidak memiliki kerugian



karena tidak dapat menerangkan secara konkret kerugian yang dialami dengan diterbitkannya objek perkara *a quo* baik sebagai kelompok maupun perorangan karena Pemohon mengatasmakan sebagai lembaga bukan sebagai konsumen pengguna jalan tol, maka sudah sepatutnya Yang Mulia Majelis Hakim Agung Mahkamah Agung RI menyatakan permohonan Pemohon tidak diterima (*niet ontvankelijk verklaard*).

Namun demikian, Termohon menyerahkan sepenuhnya kepada Yang Mulia Ketua/Majelis Hakim Agung Mahkamah Agung yang memeriksa dan mengadili perkara ini, untuk mempertimbangkan dan menilai apakah Pemohon mempunyai kedudukan hukum (*legal standing*) atau tidak, sebagaimana telah ditentukan dalam ketentuan Pasal 31A ayat (2) Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Undang-Undang No. 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung.

V. LATAR BELAKANG TERBITNYA KEPUTUSAN MENTERI PEKERJAAN UMUM DAN PERUMAHAN RAKYAT NOMOR 382/KPTS/M/2018 DAN KEPUTUSAN MENTERI PEKERJAAN UMUM DAN PERUMAHAN RAKYAT NOMOR 710/KPTS/M/2018

Sebelum Termohon menyampaikan keterangan terkait norma materi muatan yang dimohonkan untuk diuji oleh Pemohon, Termohon terlebih dahulu menyampaikan landasan filosofis terbitnya Keputusan Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat Nomor 382/KPTS/M/2018 dan Keputusan Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat Nomor 710/KPTS/M/2018, sebagai berikut:

1. Dalam rangka menunjang peningkatan pertumbuhan ekonomi, mewujudkan pemerataan pembangunan dan hasil-hasilnya, menjaga kesinambungan dalam pengembangan wilayah dengan memperhatikan keadilan serta meningkatkan efisiensi pelayanan jasa distribusi terutama pada wilayah yang sudah tinggi tingkat pertumbuhannya, diperlukan pembangunan jalan tol.
2. Pemerintah sangat berharap meningkatkan aksesibilitas masyarakat dengan kebijakan ekonomi sampai dengan percepatan



pembangunan infrastruktur di berbagai daerah baik di Jawa, luar Jawa maupun daerah perbatasan. Hal tersebut merupakan langkah dan upaya Pemerintah untuk meningkatkan sistem logistik nasional dan meningkatkan daya saing nasional di kancah internasional salah satunya melalui integrasi Jalan Tol JORR.

3. Bahwa berdasarkan UU Jalan pada Pasal 1 angka 7 yang menyatakan bahwa “Jalan tol adalah jalan umum yang merupakan bagian sistem jaringan jalan dan sebagai jalan nasional yang penggunaannya diwajibkan membayar tol.” Sedangkan dalam angka 5 “Jalan umum adalah jalan yang diperuntukkan bagi lalu lintas umum.”
4. Jalan tol diselenggarakan bertujuan untuk mewujudkan pengusaha jalan yang transparan dan terbuka, berdasarkan Pasal 44 ayat (1) “Jalan tol merupakan lintas alternatif dari ruas jalan umum yang ada.”
5. Setiap konsumen berhak memilih untuk menggunakan jalan umum atau jalan tol, namun dalam penggunaan jalan tol, konsumen diwajibkan untuk mengikuti sejumlah aturan untuk mendapatkan fasilitas jalan tol tersebut, salah satunya adalah melakukan pembayaran sesuai dengan tarif yang telah ditetapkan.
6. Dengan adanya pilihan jalan alternatif berupa jalan tol, pihak konsumen diberikan berbagai pelayanan yang menguntungkan pengguna jalan tol antara lain dapat menghemat waktu, menyingkat jarak tempuh sehingga lebih cepat sampai di tujuan.
7. Pembangunan jalan tol dimulai sejak tahun 1978 hingga tahun 2018 sebanyak 1.577 KM di seluruh Indonesia. Salah satu jalan tol yang sudah terbangun adalah Jalan Tol Lingkar Luar Jakarta (JORR) sejak tahun 1995 hingga tahun 2017.
8. Pengoperasian Jalan Tol JORR dilaksanakan secara bertahap, sebagai berikut:
 - a. JORR W2 Selatan, E1 Selatan, E1 Utara, E2 dan E3 beroperasi sejak 4 September 1995;
 - b. JORR W1 beroperasi sejak 23 Februari 2010;



- c. JORR W2U beroperasi sejak 21 Juli 2014;
- d. Akses Tanjung Priok (ATP) beroperasi sejak 13 April 2017.
9. Sistem transaksi yang dilakukan pada Jalan Tol JORR sebagaimana dimaksud pada angka 8 diatas menggunakan sistem terbuka, yaitu pengguna jalan tol membayar tarif tol pada masing-masing Gerbang Tol pada saat akan melintas. Apabila melintas secara keseluruhan pada Jalan Tol JORR, maka pengguna jalan tol melakukan 3 (tiga) kali transaksi pembayaran pada jalur utama yaitu:
 - a. Ruas JORR W1;
 - b. Ruas JORR W2U dan W2S, S, E1, E2, E3;
 - c. Ruas ATP.
10. Sebagai usaha pemerintah dalam meningkatkan pelayanan khususnya di Jalan Tol JORR, yang semula terdapat 2-3 kali transaksi di gerbang tol yaitu di JORR W1 dan JORR (W2U, W2S, S, E1, E2, E3) dan ATP sehingga menimbulkan kemacetan kendaraan di jalur utama akibat antrian transaksi di barrier Gate (Kayu Besar, Meruya Utama dan Meruya Utama 1, Rorotan dan Semper Utama), maka Pemerintah mengambil kebijakan untuk menggabungkan sistem pengumpulan tol menjadi 1 (satu) kali transaksi pada Jalan Tol JORR. (vide Bukti T-1)
11. Bahwa berdasarkan surat Asosiasi Pengusaha Truk Indonesia (APTRINDO) kepada Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat nomor SR.368/DPP-APTRINDO/KTT/IV/2018 tanggal 26 April 2018 yang mengusulkan sebagai berikut:
 - "1. Tarif Tol Akses Tanjung Priok dengan jarak 11 KM sangat memberatkan sehingga kendaraan truk dan kendaraan lainnya cencerung tidak memanfaatkan tol tersebut, sehingga jalan arteri Priok macet total.
 2. Dengan dipecahnya Tol Akses Tanjung Priok tersebut, menjadikan banyaknya pintu-pintu pembayaran yang mengakibatkan kemacetan.



3. Kami usulkan agar tarif ruas Akses Tanjung Priok dijadikan 1 (satu) dengan tarif Tol JORR." (vide Bukti T-2)

12. Bahwa berdasarkan surat tersebut, menjadi fakta hukum terdapat konsumen pengguna jalan tol pada ruas JORR yang menginginkan adanya penggabungan sistem transaksi yang akan mempermudah karena mengurangi beban kemacetan.

13. Bahwa Kepmen No. 382/KPTS/M/2018 dan Kepmen No. 710/KPTS/M/2018 diterbitkan berdasarkan ketentuan Pasal 39 PP Jalan Tol dan pemahaman secara integrasi adalah menggabungkan beberapa tarif pada beberapa ruas jalan tol yang dikelola oleh beberapa BUJT menjadi satu tarif pada beberapa ruas jalan tol. Dan diberlakukan dengan menggunakan pengumpulan tol secara sistem terbuka melalui pengurangan jumlah gerbang tol di jalur utama sebanyak 3 (tiga) buah yaitu Kayu Besar, Meruya Utara dan Rorotan.

14. Bahwa dengan penggabungan beberapa tarif menjadi satu tarif sebagaimana dimaksud pada angka 12 diatas, mengakibatkan perubahan besaran tarif dari semula beberapa tarif pada beberapa ruas jalan tol menjadi satu tarif untuk beberapa ruas tol, tanpa ada perubahan tarif dasar dan pendapatan tol bagi badan usaha. (vide Bukti T-1)

15. Bahwa penggabungan sistem transaksi di jalan Tol Lingkar Luar Jakarta atau JORR berdasarkan Kepmen 382/KPTS/M/2018 yang ditetapkan pada tanggal 5 Juni 2018 sudah dua kali ditunda. Rencana semula integrasi sistem transaksi di Tol JORR dilakukan pada tanggal 13 Juni 2018. Namun, ditunda lagi menjadi tanggal 20 Juni 2018. Kemudian ditunda lagi hingga akhirnya diterapkan pada tanggal 29 September 2018 pukul 00.00 WIB.

16. Bahwa objek perkara a quo sebelum diberlakukan efektif, pihak Termohon telah melakukan sosialisasi kepada masyarakat antara lain melalui dialog yang dilaksanakan oleh Kementerian Komunikasi dan Informatika melalui Forum Merdeka Barat 9. Hal tersebut dilakukan dengan tujuan agar masyarakat mengetahui kebijakan integrasi



transaksi tol untuk meningkatkan pelayanan jalan tol terutama mendukung sistem logistik nasional yang lebih efisien dan kompetitif. (vide Bukti T-3)

17. Sistem Logistik Nasional yang lebih efisien dan kompetitif sebagaimana dimaksud pada angka 16 tersebut diatas selaras dengan ketentuan Pasal 43 ayat (1) huruf b UU Jalan:

“Jalan Tol diselenggarakan untuk meningkatkan hasil guna dan daya guna pelayanan distribusi barang dan jasa guna menunjang peningkatan pertumbuhan ekonomi”.

Serta ketentuan Pasal 2 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 15 Tahun 2005 tentang Jalan Tol (selanjutnya disebut PP Jalan Tol) yang berbunyi:

“Penyelenggaraan Jalan Tol bertujuan meningkatkan efisiensi pelayanan jasa distribusi guna menunjang peningkatan pertumbuhan ekonomi terutama di wilayah yang sudah tinggi tingkat perkembangannya”

18. Bahwa dengan diintegrasikannya sistem transaksi pada Jalan Tol JORR, ATP, dan Pondok Aren-Ulujami memberikan manfaat sebagai berikut:

a. Efisiensi waktu dan biaya

Pengguna jalan tol terutama angkutan logistik, yang sebelumnya berhenti sebanyak 2-3 kali menjadi 1 kali dengan tarif yang lebih rendah dari sebelumnya sehingga biaya logistik lebih efisien serta berimbas positif bagi ketersediaan dan harga barang.

b. Sistem transaksi lebih praktis

Pengguna jalan tol dari JORR ke arah bandara Soekarno-Hatta maupun pelabuhan Tanjung Priok yang semula melakukan 2-3 kali transaksi di gerbang tol, setelah sistem integrasi diterapkan menjadi 1 kali transaksi.

c. Peningkatan pelayanan



Tidak adanya hambatan berupa transaksi pada gerbang tol yang seringkali menyebabkan antrian pada saat pembayaran tol (GT Kayu Besar, GT Meruya Utama, GT Meruya Utama 1, 2, GT Rorotan, GT Pondok Ranji sayap arah Bintaro).

(vide Bukti T-4)

Berdasarkan uraian latar belakang dan tujuan terbitnya Kepmen PUPR 382/KPTS/M/2018 dan Kepmen PUPR 710/KPTS/M/2018, maka pengaturan mengenai integrasi sistem transaksi Jalan Tol JORR telah sesuai dan tidak bertentangan dengan UU Jalan dan peraturan pelaksanaannya.

VI. JAWABAN TERMOHON TERHADAP POKOK PERMOHONAN PEMOHON

1. Bahwa Pemohon mengajukan uji materiil terhadap ketentuan Kepmen PUPR No. 382/KPTS/M/2018 dan Kepmen PUPR No. 710/KPTS/M/2018 yang dianggap bertentangan dengan Pasal 2 dan Pasal 48 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2004 tentang Jalan (selanjutnya disebut UU Jalan).
2. Bahwa berdasarkan ketentuan Undang - Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan dan ketentuan dalam UU Jalan telah ditindak lanjuti dengan Peraturan Pemerintah No. 15 Tahun 2005 Tentang Jalan Tol, sehingga pengaturan tentang jalan tol tidak hanya melihat kepada ketentuan UU tetapi harus dilihat juga dalam peraturan pelaksanaannya.
3. Pemerintah terus mendorong terwujudnya sistem transportasi nasional yang efektif dan efisien untuk meningkatkan mobilitas manusia, barang dan jasa. Di sektor jalan tol, dalam upaya meningkatkan pelayanan kepada pengguna jalan tol dan mendukung sistem logistik nasional, Pemerintah menerapkan kebijakan integrasi transaksi tol.
4. Bahwa sesuai dengan Pasal 43 ayat (1) huruf b Undang-undang Nomor 38 Tahun 2004 tentang Jalan:

Halaman 43 dari 52 halaman. Putusan Nomor 12 P/HUM/2019



“Jalan Tol diselenggarakan untuk meningkatkan hasil guna dan daya guna pelayanan distribusi barang dan jasa guna menunjang peningkatan pertumbuhan ekonomi”.

Serta ketentuan Pasal 2 ayat (2) PP Jalan Tol yang berbunyi:

“Penyelenggaraan Jalan Tol bertujuan meningkatkan efisiensi pelayanan jasa distribusi guna menunjang peningkatan pertumbuhan ekonomi terutama di wilayah yang sudah tinggi tingkat perkembangannya”

5. Sebelum diterapkan integrasi sistem transaksi pada jalan tol JORR untuk kendaraan dari Simpang Susun Penjaringan yang menuju Tol Akses Pelabuhan Tanjung Priok, golongan I membayar sebesar Rp. 34.000 sedangkan kendaraan golongan V sebesar Rp. 94.500. sedangkan dengan pemberlakuan integrasi JORR akan ada penurunan tarif tol yaitu tarif golongan I turun sebesar Rp. 19.000 menjadi Rp. 15.000, sedangkan golongan V turun sebesar Rp. 64.500 menjadi Rp. 30.000.

6. Bahwa berdasarkan ketentuan Pasal 44 ayat (1) UU Jalan menyebutkan:

“Jalan tol sebagai bagian dari sistem jaringan jalan umum merupakan lintas alternatif”

7. Bahwa untuk kendaraan yang menempuh jarak dekat, terdapat pilihan melalui jalan arteri atau jalan tol. Apabila pengguna jalan memilih menggunakan jalan tol, maka terdapat konsekuensi untuk membayar biaya tol dimana dengan membayarkan tol akan memberikan manfaat dalam bentuk waktu tempuh yang lebih singkat.

8. Kepmen No. 382/KPTS/M/2018 dan Kepmen No. 710/KPTS/M/2018 merupakan penggabungan beberapa tarif menjadi satu tarif dengan sistem transaksi terbuka tidak merubah sistem transaksi dari tertutup menjadi terbuka sebagaimana di dalilkan oleh Pemohon. Dengan demikian bahwa telah terjadi perubahan sistem transaksi dari tertutup menjadi terbuka adalah tidak benar.



Dengan demikian dalil Pemohon yang menyatakan integrasi sistem transaksi merugikan pengguna jalan tol JORR adalah hal yang tidak benar, mengada-ada dan tidak berdasar hukum.

9. Bahwa perubahan sistem pengumpulan tol pada beberapa ruas tol menjadi satu kesatuan secara integrasi adalah berdasarkan ketentuan Pasal 39 PP Jalan Tol yang berbunyi:

"Pasal 39

- (1) Pengumpulan tol dapat dilakukan dengan sistem tertutup dan/atau sistem terbuka dengan memperhatikan kepentingan pengguna dan efisiensi pengoperasian jalan tol serta kelancaran lalu lintas.*
 - (2) Sistem tertutup sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah sistem pengumpulan tol yang kepada penggunanya diwajibkan mengambil tanda masuk pada gerbang masuk dan membayar tol pada gerbang keluar.*
 - (3) Sistem terbuka sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah sistem pengumpulan tol yang kepada penggunanya diwajibkan membayar tol pada saat melewati gerbang masuk atau gerbang keluar.*
 - (4) Pengumpulan tol dilaksanakan dengan cara membayar tol oleh pengguna jalan tol.*
 - (5) Pembayaran sebagaimana dimaksud pada ayat (4) dilakukan dengan membayar langsung atau berlangganan.*
 - (6) Sistem pengumpulan tol sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan oleh Menteri atas usul BPJT.*
 - (7) Sistem pengumpulan tol pada jalan tol yang sudah beroperasi dapat diubah atas usul BPJT kepada Menteri setelah melakukan evaluasi dan/atau setelah menerima usulan dari Badan Usaha."*
10. Bahwa perhitungan tarif tol awal telah memperhitungkan kemampuan bayar pengguna jalan, besar keuntungan biaya operasi kendaraan, dan kelayakan investasi yang telah ditetapkan dengan Keputusan Menteri PU pada saat beroperasinya jalan tol



tersebut dan telah mengikuti ketentuan sebagaimana disebutkan dalam Pasal 48 ayat (1) UU Jalan dan PP Jalan Tol.

11. Kepmen PU sebagaimana dimaksud pada angka 9 diatas telah dilakukan penyesuaian tarif beberapa kali dan terakhir pada tahun 2015 dan tahun 2016 yang telah dicabut dengan Kepmen PUPR No. 382/KPTS/M/2018 dan Kepmen PUPR No. 710/KPTS/M/2018 sebagai bagian dari upaya pemerintah untuk menurunkan biaya transportasi logistik melalui integrasi Jalan Tol JORR.
12. Bahwa perhitungan besaran tarif tol pada Kepmen PUPR No. 382/KPTS/M/2018 dan Kepmen PUPR No. 710/KPTS/M/2018 tidak menggunakan besaran laju inflasi sebagai dasar penyesuaian tarif mengingat bahwa penerbitan Kepmen PUPR No. 382/KPTS/M/2018 dan Kepmen PUPR No. 710/KPTS/M/2018 bukan terkait penyesuaian tarif sebagaimana dimaksud dalam Pasal 48 ayat (3) UU Jalan, tetapi perubahan sistem pengumpulan tol sesuai ketentuan Pasal 39 ayat (7) PP Jalan Tol.

Bahwa perubahan ini bukan merupakan penyesuaian tarif tol berdasarkan inflasi sebagaimana dimaksud pada Pasal 48 UU Jalan sebagaimana didalilkan oleh Pemohon, dengan demikian seluruh dalil Pemohon tidak relevan.

VII. PETITUM

Berdasarkan seluruh uraian dan penjelasan di atas, Termohon memohon kepada Yang Mulia Majelis Hakim Agung pada Mahkamah Agung yang memeriksa, mengadili, dan memutus permohonan keberatan Uji Materiil *a quo*, dapat memberikan putusan dengan amar sebagai berikut:

1. Menerima Jawaban Termohon untuk seluruhnya ;
2. Menyatakan Pemohon tidak mempunyai kedudukan hukum (*legal standing*) ;
3. Menyatakan Kepmen 382/KPTS/M/2018 dan Kepmen 710/KPTS/M/2018 tidak bertentangan dengan UU Jalan dan peraturan pelaksanaannya ;



4. Menyatakan menolak permohonan keberatan Pemohon untuk seluruhnya, atau setidaknya menyatakan permohonan keberatan Pemohon tidak mempunyai kedudukan hukum (*legal standing*), dan tidak dapat diterima (*niet onvankelijk verklaard*);

Atau dalam hal Yang Mulia Majelis Hakim Agung di Mahkamah Agung berpendapat lain, mohon putusan yang bijaksana dan yang seadil-adilnya (*ex aequo et bono*);

Bahwa untuk menguatkan dalil-dalil jawabannya, Termohon telah mengajukan alat bukti surat yang diberi tanda Bukti T-1 sampai dengan Bukti T- 4;

1. Fotokopi Kajian Staf Pelaksanaan Integrasi Jalan Tol Lingkar Luar Jakarta, Jalan Tol Pondok Aren-Ulujami dan Jalan Tol Akses Tanjung Priok tanggal 30 April 2018 (Bukti T- 1);
2. Fotokopi Surat Asosiasi Pengusaha Truk Indonesia (APTRINDO) kepada Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat nomor SR.368/DPP-APTRINDO/KTT/IV/2018 tanggal 26 April 2018 (Bukti T- 2);
3. Fotokopi Sosialisasi oleh Forum Merdeka Barat 9 “Integrasi Tol Dukung Sistem Logistik Nasional” pada hari Senin tanggal 2 Juli 2018 (Bukti T- 3);
4. Fotokopi Kajian Staf Realisasi dan Dampak Pelaksanaan Integrasi Jalan Tol Lingkar Luar Jakarta, Jalan Tol Pondok Aren-Ulujami dan Jalan Tol Akses Tanjung Priok tanggal 4 Februari 2019 (Bukti T- 4);

PERTIMBANGAN HUKUM

Menimbang, bahwa maksud dan tujuan permohonan keberatan hak uji materiil dari Pemohon adalah sebagaimana tersebut di atas;

Bahwa sebelum memasuki pokok permohonan pengujian peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang, Mahkamah Agung terlebih dahulu mempertimbangkan mengenai kewenangan Mahkamah Agung untuk memeriksa, mengadili, dan memutus permohonan *a quo*;

Bahwa terhadap hal tersebut di atas, Mahkamah Agung berpendapat sebagai berikut:



Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

- Bahwa kewenangan Mahkamah Agung untuk menguji permohonan pengujian peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang didasarkan pada ketentuan Pasal 24A ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Pasal 31A Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung, dan Pasal 20 ayat (2) huruf b Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman, serta Pasal 1 angka 1 Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2011 tentang Hak Uji Materiil, yang pada intinya menentukan bahwa Mahkamah Agung berwenang menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi;
- Bahwa yang dimaksud dengan peraturan perundang-undangan adalah 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 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011);
- Bahwa berdasarkan ketentuan tersebut dapat disimpulkan yang menjadi objek permohonan pengujian peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang pada Mahkamah Agung adalah peraturan tertulis yang memuat norma hukum yang mengikat secara umum yang kedudukannya berada di bawah undang-undang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 atau Pasal 8 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011;
- Bahwa objek permohonan pengujian peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang yang diajukan oleh Pemohon adalah Keputusan Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat Nomor 382/KPTS/M/2018 Tentang Penetapan Golongan Jenis Kendaraan Bermotor, Tarif, dan, Sistem Pengumpulan Tol Secara Integrasi Pada Jalan Tol Lingkar Luar Jakarta Seksi W1 (Penjaringan-Kebon Jeruk), Seksi W2 Utara (Kebon Jeruk-Ulujami), Seksi W2 Selatan (Ulujami-Pondok Pinang), Seksi S (Pondok Pinang-Taman Mini), Seksi

Halaman 48 dari 52 halaman. Putusan Nomor 12 P/HUM/2019

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)



E1 (Taman Mini-Cikunir), Seksi E2 (Cikunir-Cakung), Seksi E3 (Cakung-Rorotan), Jalan Tol Akses Tanjung Priok Seksi E-1, E-2, E-2A, NS (Rorotan-Kebon Bawang), dan Jalan Tol Pondok Aren-Ulujami yang ditetapkan pada tanggal 5 Juni 2018 ("Kepmen PUPR 382/KPTS/M/2018"); dan Keputusan Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat Nomor 710/KPTS/M/2018 Tentang Perubahan Atas Keputusan Menteri Pekerjaan Umum Nomor 382/KPTS/M/2018 Tentang Penetapan Golongan Jenis Kendaraan Bermotor, Tarif, dan, Sistem Pengumpulan Tol Secara Integrasi Pada Jalan Tol Lingkar Luar Jakarta Seksi W1 (Penjaringan-Kebon Jeruk), Seksi W2 Utara (Kebon Jeruk-Ulujami), Seksi W2 Selatan (Ulujami-Pondok Pinang), Seksi S (Pondok Pinang-Taman Mini), Seksi E1 (Taman Mini-Cikunir), Seksi E2 (Cikunir-Cakung), Seksi E3 (Cakung-Rorotan), Jalan Tol Akses Tanjung Priok Seksi E-1, E-2, E-2A, NS (Rorotan-Kebon Bawang), dan Jalan Tol Pondok Aren-Ulujami yang ditetapkan pada tanggal 14 September 2018 ("Kepmen PUPR 710/KPTS/M/2018");

- Bahwa berdasarkan Lampiran II Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011, objek permohonan tidak memenuhi kriteria peraturan perundang-undangan, yaitu:
 - a. Dari segi bentuk (*kenvorm*), objek permohonan tidak disusun dalam bentuk berdasarkan Lampiran II Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011;
 - b. Dari rumusan perintah pengundangan dan penempatan peraturan perundang-undangan, objek permohonan tidak diundangkan dalam Lembaran Negara RI/Tambahan Lembaran Negara RI/Tambahan Berita Negara RI, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 81 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011;
 - c. Dari segi substansinya, objek permohonan masuk kriteria keputusan administrasi negara bersifat umum dengan materi muatan bersifat menetapkan, tidak bersifat mengatur, bersifat khusus- kongkrit;
 - d. Dari masa berlakunya, objek permohonan berlaku sekali saja atau *einmalig*;



Sehingga objek permohonan tidak tepat dikategorikan sebagai *regeling* dalam arti peraturan perundang-undangan.

- Bahwa oleh karena objek permohonan pengujian peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang bukan merupakan norma hukum yang mengikat umum dan dibentuk atau ditetapkan oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang melalui prosedur yang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan sebagaimana dimaksud dalam ketentuan Pasal 1 angka 2, Pasal 7 ayat (1) dan Pasal 8 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011, sehingga terhadap objek *a quo* tidak dapat diajukan permohonan pengujian peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang kepada Mahkamah Agung;

Bahwa berdasarkan pertimbangan hukum di atas, objek pengujian peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang bukan merupakan kewenangan Mahkamah Agung untuk memeriksa, mengadili, dan memutus permohonan *a quo*, sehingga permohonan pengujian peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang dinyatakan tidak diterima, dan oleh karenanya terhadap substansi permohonan *a quo* tidak perlu dipertimbangkan lagi;

Bahwa oleh karena permohonan pengujian peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang dinyatakan tidak diterima, maka Pemohon dihukum untuk membayar biaya perkara;

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, Peraturan Mahkamah Agung Nomor 01 Tahun 2011 tentang Hak Uji Materiil, serta peraturan perundang-undangan lain yang terkait;

MENGADILI:

Halaman 50 dari 52 halaman. Putusan Nomor 12 P/HUM/2019



1. Menyatakan permohonan pengujian peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang dari Pemohon **KOMUNITAS KONSUMEN INDONESIA** tidak diterima;
2. Menghukum Pemohon membayar biaya perkara sejumlah Rp1.000.000,00 (satu juta Rupiah);

Demikianlah diputuskan dalam rapat permusyawaratan Majelis Hakim pada hari Kamis, tanggal 16 Mei 2019, oleh Dr. H. Supandi, S.H., M.Hum., Ketua Muda Mahkamah Agung Urusan Lingkungan Peradilan Tata Usaha Negara yang ditetapkan oleh Ketua Mahkamah Agung sebagai Ketua Majelis, bersama-sama dengan Dr. Yosran, SH., M.Hum., dan

Dr. H. Yodi Martono Wahyunadi, S.H., M.H., Hakim-Hakim Agung sebagai Anggota, dan diucapkan dalam sidang terbuka untuk umum pada hari itu juga oleh Ketua Majelis dengan dihadiri Hakim-Hakim Anggota tersebut dan Dr. Teguh Satya Bhakti, S.H., M.H., Panitera Pengganti tanpa dihadiri oleh para pihak.

Anggota Majelis:

ttd.

Dr. Yosran, SH., M.Hum
S.H.,M.Hum

ttd.

Dr. H. Yodi Martono Wahyunadi, S.H., M.H.

Ketua Majelis,

ttd.

Dr. H. Supandi,

Panitera Pengganti,

ttd.

Dr. Teguh Satya Bhakti, S.H., M.H.

Biaya-biaya

1. Meterai	Rp 6.000,-
2. Redaksi	Rp 10.000,-
3. Administrasi	Rp 984.000,-
Jumlah	Rp1.000.000,-



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

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

A S H A D I, S. H
NIP. 195409241984031001

Halaman 52 dari 52 halaman. Putusan Nomor 12 P/HUM/2019

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)