



**PUTUSAN**

**Nomor 491 K/TUN/2015**

**DEMI KEADILAN BERDASARKAN KETUHANAN YANG MAHA ESA**

**MAHKAMAH AGUNG**

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

1. **CHRIS LEO MANGGALA**, kewarganegaraan Indonesia, pekerjaan Pensiunan Karyawan BUMN/Mantan *General Manager* PT. PLN (Persero), Pembangkitan Sumatra Bagian Utara, tempat tinggal di Jalan Singosari III Nomor 54, RT/RW. 005/008, Kelurahan Melong, Cimahi Selatan;
2. **MUHAMMAD ALI, ST.**, kewarganegaraan Indonesia, pekerjaan Manager Produksi PT. PLN (Persero) Sumatra Bagian Utara Sektor Belawan, tempat tinggal di Jalan K.H. Azhari Lr. Diponegoro Nomor 38, RT. 03, RW. 04, SU II, Palembang;
3. **Ir. RODI CAHYAWAN**, kewarganegaraan Indonesia, pekerjaan Manager Sektor PT. PLN (Persero) Pembangkitan Sumatra Bagian Utara Sektor Belawan, tempat tinggal di Kavling DKI Blok K/19, RT. 004, RW. 008, Desa Cipayung, Kecamatan Cipayung, Jakarta;
4. **SURYA DHARMA SINAGA**, kewarganegaraan Indonesia, pekerjaan Manager Sektor Labuhan Angin PT. PLN (Persero) Pembangkitan Sumatra Bagian Utara, tempat tinggal di Dewa Binjai Nomor 219, Kecamatan Medan Denai, Kota Medan;

Kesemuanya dalam hal ini memberi kuasa kepada: 1. Prof. Dr. Todung Mulya Lubis, SH.,LL.M., 2. Lelyana Santosa, SH, 3. Teguh Maramis, SH.,LLM., 4 Ahmad Irfan Arifin, SH.,LLM., 5. Leonard Arpan Aritonang, SH., 6. Dr. Julius I.D. Singara, SH.,D.E.A, 7. . Hamonangan B. Harahap, SH., 8. Tagor Ricardo Sibarani, SH.,9. AndoChristian Girsang, SH, 10 Immanuel Sianipar, SH., 11. Adi Putra Batubara, SH., 12. Rio Lassatrio, SH.,LLM., 13. Yosua L. Situmorang, SH., Para Advokat pada LUBIS, SANTOSA & MARAMIS *Law Firm*, beralamat di *Equity Tower*, Lantai 12, Sudirman *Central Business District* (SCBD) Lot. 9, Jalan Jenderal Sudirman Kav. 52-53, Jakarta 12920, berdasarkan Surat Kuasa Khusus tanggal 18 Juli 2014;

Para Pemohon Kasasi dahulu sebagai Pembanding/Penggugat Intervensi 1 s/d 4;



# Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

melawan:

**DEPUTI KEPALA BADAN PENGAWASAN KEUANGAN DAN PEMBANGUNAN (BPKP) BIDANG INVESTIGASI**, tempat kedudukan di Jalan Pramuka Nomor 33, Jakarta Timur 13120, dalam hal ini memberi kuasa kepada: 1. Triyono Haryono, SH.,MH., 2. Alexander Rubi Satyoadi, SE.,CFE.,CfrA., 3. M. Muslihuiddin, SH.,MH., 4. Sugiharto, SE.,CfrA.,CA., 5. Joko Supriyanto, Ak.,CfrA., 6. Rahmat Sya'ban N.Y,SH.,MH., 7. Mufti Marga Santoso, SH., 8. Hotma Maya Marbun, SH., 9. Yani Nurapriyani Mulyani, SH.,MH., 10. Tri Endang Mudiastuti, SH.,Msi., 11. Retno Dwijanti, Ak.,CA., 12. Eny Suryawati, SH.,MH., 13. Beni Subarjo, SH., 14. Irawan Amin Nugroho, SH., 15. Yudha Prasetia Bhakti, SH., 16. Nasarudin, SH., 17. Widya Castrena Budi Dharma, SH., berdasarkan Surat Kuasa Khusus Nomor SKK-30/SU04/2/2014, tanggal 26 Juni 2014; Termohon Kasasi dahulu sebagai Terbanding/Tergugat;

D a n

1. **MOHAMMAD BAHALWAN**, kewarganegaraan Indonesia, pekerjaan Direktur PT. Mapna Indonesia, tempat tinggal di Kemang Selatan I C, Nomor 6A, Kemang, Jakarta Selatan;
2. **MAPNA GROUP COMPANY** d/h bernama **IRAN POWER PLANT PROJECTS**, Badan Hukum Indonesia, diwakili oleh Abbas Aliabadi, selaku Direktur Utama dan Abdolmajid Rajabi, selaku Direktur, kewarganegaraan Iran, beralamat di Nomor 231, Mirdamad Blvd P.O Box: 1918953651, Tehran I.R. Iran;

Turut Termohon Kasasi I dan II dahulu sebagai Pembanding dan Turut Terbanding/Penggugat dan Penggugat Intervensi 5;

Mahkamah Agung tersebut;

Membaca surat-surat yang bersangkutan;

Menimbang, bahwa dari surat-surat yang bersangkutan ternyata bahwa sekarang Para Pemohon Kasasi dan Turut Termohon Kasasi I dan II dahulu sebagai Pembanding dan Turut Terbanding/Para Penggugat Intervensi 1 s/d 4, Penggugat dan Penggugat Intervensi 5 telah menggugat sekarang Termohon Kasasi dahulu sebagai Terbanding/Tergugat di muka persidangan Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta pada pokoknya atas dalil-dalil sebagai berikut:  
Objek Gugatan Tata Usaha Negara dalam perkara ini adalah Surat Nomor SR-199/D6/02/2014 tanggal 5 Maret 2014 perihal Laporan Hasil Audit Dalam Rangka Penghitungan Kerugian Keuangan Negara atas Kasus Dugaan Tindak Pidana Korupsi pada Pekerjaan Pengadaan Barang/Jasa *Life Time Extention*

Halaman 2 dari 98 halaman. Putusan Nomor 491 K/TUN/2015



# Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

(LTE) Gas Turbine (GT) 2.1 dan GT 2.2 PLTGU Blok 2 Belawan Tahun 2012 beserta lampirannya yang merupakan bagian yang integral dan tidak terpisahkan yaitu berupa Laporan Hasil Audit Dalam Rangka Penghitungan Kerugian Keuangan Negara Atas Kasus Dugaan Tindak Pidana Korupsi Pada Pekerjaan Pengadaan Barang/Jasa *Life Time Extention* (LTE) Gas Turbine (GT) 2.1 dan GT 2.2 PLTGU Blok 2 Belawan Tahun 2012 (“Objek Gugatan TUN”);

## I. KEWENANGAN PENGADILAN TATA USAHA NEGARA JAKARTA UNTUK MEMERIKSA DAN MENGADILI PERKARA INI.

a. Objek Gugatan TUN Dalam Perkara Ini Merupakan Keputusan Tata Usaha Negara (“Keputusan TUN”) sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 angka 9 UU PTUN;

1. Berdasarkan Pasal 47 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara sebagaimana diubah terakhir kali oleh Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 dan Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 (“UU PTUN”) dinyatakan bahwa Pengadilan Tata Usaha Negara bertugas dan berwenang memeriksa, memutus, dan menyelesaikan sengketa Tata Usaha Negara;

2. Berdasarkan Pasal 1 angka 10 UU PTUN, yang dimaksud dengan 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 tingkat Pusat maupun di Daerah, sebagai akibat dikeluarkannya keputusan Tata Usaha Negara;

3. Berdasarkan Pasal 1 angka 9 UU PTUN, yang dimaksud dengan Keputusan Tata Usaha Negara adalah sebagai berikut:

“Keputusan Tata Usaha Negara adalah suatu penetapan tertulis yang dikeluarkan oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang berisi tindakan hukum Tata Usaha Negara yang berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, yang bersifat konkrit, individual, dan final, yang menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata”;

4. Objek Gugatan TUN dalam perkara ini merupakan Keputusan TUN sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 angka 9 UU PTUN karena telah memenuhi unsur-unsur untuk dinyatakan sebagai Keputusan TUN sesuai ketentuan di atas, dengan penjelasan sebagai berikut:

a. Suatu penetapan tertulis:



Objek Gugatan TUN dalam perkara ini merupakan suatu penetapan tertulis karena sudah dibuat dalam bentuk tertulis sehingga telah memenuhi unsur kejelasan baik mengenai badan atau pejabat tata usaha negara yang mengeluarkan, maksud serta isi mengenai penetapannya serta kepada siapa Objek Gugatan TUN tersebut ditujukan, dengan penjelasan sebagai berikut:

- (i) Badan atau pejabat yang telah mengeluarkannya adalah Tergugat;
- (ii) Maksud dan isi tulisannya adalah mengenai audit dalam rangka penghitungan kerugian negara atas kasus dugaan tindak pidana korupsi dalam pengadaan barang/jasa LTE GT 2.1 dan GT 2.2 PLTGU Blok 2 Belawan Tahun 2012; dan
- (iii) Objek Gugatan TUN tersebut ditujukan kepada Jaksa Agung Muda Tindak Pidana Khusus sebagai pihak yang meminta adanya Objek Gugatan TUN tersebut;

b. Dikeluarkan oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara:

Keputusan TUN telah dikeluarkan oleh Tergugat merupakan keputusan yang dikeluarkan oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara karena Tergugat berdasarkan Pasal 1 angka 8 UU PTUN merupakan Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara;

Pasal 1 angka 8 UU PTUN menyatakan:

“Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara adalah Badan atau Pejabat yang melaksanakan urusan pemerintahan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku”;

Tergugat merupakan badan atau pejabat tata usaha negara yang melaksanakan urusan pemerintahan karena Tergugat merupakan pejabat BPKP yang merupakan Lembaga Pemerintah Non-Departemen yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Presiden. Hal ini sesuai dengan ketentuan-ketentuan sebagai berikut:

- (i) Pasal 1 Ayat (1) & (2) dan Pasal 3 angka 15 Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 103 Tahun 2001 tentang Kedudukan, Tugas, Fungsi, Kewenangan, Susunan Organisasi, dan Tata Kerja Lembaga Pemerintah Non-Departemen yang terakhir diubah dengan Peraturan Presiden



# Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2013 (“Keppres Nomor 103/2001”) berbunyi:

Pasal 1 Keppres Nomor 103/2001:

(1) Lembaga Pemerintah Non Departemen dalam Pemerintahan Negara Republik Indonesia, yang selanjutnya dalam Keputusan Presiden ini disebut LPND adalah lembaga pemerintah pusat yang dibentuk untuk melaksanakan tugas pemerintahan tertentu dari Presiden;

(2) LPND berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Presiden;

Pasal 3 angka 15 Keppres Nomor 103/2001:

LPND terdiri dari:

17. Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan disingkat BPKP;

(ii) Pasal 34 Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 110 Tahun 2001 tentang Unit Organisasi dan Tugas Eselon I Lembaga Pemerintah Non Departemen yang terakhir diubah dengan Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2013 (“Keppres Nomor 110/2001”), terdapat ketentuan sebagai berikut:

“BPKP terdiri dari:

- a. Kepala;
- b. Sekretariat Utama;
- c. Deputi Bidang Pengawasan Instansi Pemerintah Bidang Perekonomian;
- d. Deputi Bidang Pengawasan Instansi Pemerintah Bidang Politik, Sosial dan Keamanan;
- e. Deputi Bidang Pengawasan Penyelenggaraan Akuntabilitas;
- f. Deputi Bidang Pengawasan Penyelenggaraan Keuangan Daerah;
- g. Deputi Bidang Akuntan Negara;
- h. Deputi Bidang Investigasi”;

Dengan demikian terbukti bahwa Tergugat dalam perkara ini adalah Pejabat Tata Usaha Negara yang merupakan bagian dari pejabat struktural BPKP sebagai Badan yang termasuk



kedalam kategori Lembaga Pemerintah Non-Departemen yang melaksanakan urusan pemerintahan yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Presiden selaku kepala eksekutif/pemerintahan;

- c. Berisi Tindakan Hukum Tata Usaha Negara Berdasarkan Peraturan Perundang-Undangan yang Berlaku; Sesuai dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan ("UU 12/2011"), terdapat ketentuan Pasal 7 ayat (1) dan Pasal 8 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 sebagai berikut:

Pasal 7 UU 12/2011:

- (1) Jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan terdiri atas;
- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
  - Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;
  - Undang-Undang;
  - Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
  - Peraturan Pemerintah;
  - Peraturan Presiden;
  - Peraturan Daerah Provinsi; dan
  - Peraturan Daerah Kabupaten/Kota;

Pasal 8 UU 12/2011 :

- (1) Jenis Peraturan Perundang-undangan selain sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 ayat (1) mencakup peraturan yang ditetapkan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi, Badan Pemeriksa Keuangan, Komisi Yudisial, Bank Indonesia, Menteri, badan, lembaga, atau komisi yang setingkat yang dibentuk dengan Undang-Undang atau Pemerintah atas perintah Undang-Undang, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Gubernur, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota, Bupati/Walikota, Kepala Desa atau yang setingkat;
- (2) Peraturan Perundang-undangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diakui keberadaannya dan mempunyai



kekuatan hukum mengikat sepanjang diperintahkan oleh Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi atau dibentuk berdasarkan kewenangan;

Tindakan Tergugat yang menerbitkan Keputusan TUN sebagaimana dimaksud dalam perkara ini diatur dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku di bidang hukum publik, yaitu berdasarkan kepada Peraturan Pemerintah, peraturan yang ditetapkan oleh Menteri dan peraturan yang ditetapkan pemerintah atas perintah undang-undang sebagaimana kami uraikan di bawah ini:

- i. Berdasarkan Pasal 48 dan Pasal 49 Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2008 tentang Sistem Pengendalian Intern Pemerintah (“PP Nomor 60/2008”), BPKP selaku salah satu Aparat Pengawas Intern Pemerintah (APIP) mempunyai tugas melakukan pengawasan terhadap akuntabilitas keuangan negara atas kegiatan tertentu yang dilakukan oleh Pemerintah. Bentuk pengawasan dimaksud dilakukan melalui audit, review, evaluasi, pemantauan dan kegiatan pengawasan lainnya;
- ii. Pasal 52 Keppres Nomor 103/2001 menyatakan bahwa BPKP mempunyai tugas melaksanakan tugas pemerintahan di bidang pengawasan keuangan dan pembangunan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku;
- iii. Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor PER/05/M.PAN/03/2008 tanggal 31 Maret 2008 tentang Standar Audit Aparat Pengawasan Intern Pemerintah (“Permenpan Nomor 05/2008”). Dalam peraturan tersebut dinyatakan bahwa yang dimaksud dengan Standar Audit adalah kriteria atau mutu minimal untuk melakukan kegiatan audit yang wajib dipedomani oleh Aparat Pengawasan Intern Pemerintah (APIP). Selanjutnya, dalam peraturan tersebut dinyatakan bahwa APIP adalah instansi pemerintah yang mempunyai tugas pokok dan fungsi melakukan pengawasan, yang antara lain Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP) yang bertanggung jawab kepada Presiden;



Berdasarkan ketentuan di atas terdapat peraturan perundang-undangan yang dapat dijadikan sebagai dasar oleh Tergugat dalam mengeluarkan Keputusan Tata Usaha Negara;

d. Bersifat Konkrit, Individual, dan Final:

i) Konkrit:

Yang dimaksud dengan konkrit adalah bahwa Keputusan TUN yang dikeluarkan oleh Tergugat tidak abstrak melainkan mempunyai wujud tertentu atau dapat ditentukan. Objek Gugatan TUN dalam perkara ini telah bersifat konkrit, yaitu mengenai hasil audit penghitungan kerugian keuangan negara atas kasus dugaan tindak pidana korupsi pada pekerjaan pengadaan barang/jasa Life Time Extension (LTE) Gas Turbine (GT) 2.1 dan GT 2.2 PLTGU Blok 2 Belawan Tahun 2012 yang dibuat secara tertulis;

ii) Individual:

Objek Gugatan TUN dalam perkara *a quo* bersifat individual karena Keputusan TUN yang dikeluarkan Tergugat telah bersifat khusus atau spesifik, yaitu ditujukan secara khusus kepada Jaksa Agung Muda Tindak Pidana Khusus dan bukan untuk umum;

Selain itu, Keputusan TUN yang dikeluarkan Tergugat juga menyangkut kepentingan pihak tertentu, yaitu kepentingan Penggugat sebagai pihak yang telah dijadikan sebagai Tersangka dan saat ini telah menjadi Terdakwa di Pengadilan Negeri Medan dalam perkara yang terdaftar dengan nomor: 47/Pid.Sus/K/2014/PN.Mdn, berkaitan dengan dugaan tindak pidana korupsi dalam pekerjaan pengadaan barang/jasa LTE GT 2.1 dan GT PLTGU Blok 2 Belawan Tahun 2012;

iii) Final:

Yang dimaksud final adalah Keputusan TUN yang dikeluarkan sudah bersifat final karena telah definitif serta tidak memerlukan persetujuan lebih lanjut dari pihak atau lembaga lain;

Keputusan TUN yang dikeluarkan Tergugat telah bersifat final karena telah definitif serta tidak memerlukan persetujuan lebih lanjut apapun dari badan atau pejabat lain;



e. Menimbulkan Akibat Hukum Bagi Seseorang atau Badan Hukum Perdata;

Keputusan TUN yang dikeluarkan Tergugat secara nyata telah menimbulkan akibat hukum bagi Penggugat dengan alasan sebagai berikut:

(i) Tergugat dalam Keputusan TUN menyatakan bahwa terdapat kerugian keuangan negara c.q PT PLN (Persero) sebesar EUR 25,224,064.88 atau setara Rp. 337.429.393.537,00 serta terdapat pendapatan PT PLN (Persero) yang tidak terealisasi akibat tidak dapat diselesaikannya kontrak Pekerjaan LTE terutama untuk unit GT 2.2 sebesar Rp2.007.348.048.000,00 sehingga total sebesar Rp2.344.777.441.537,00 terkait dugaan tindak pidana korupsi dalam pengadaan barang/jasa LTE GT 2.1 dan GT 2.2 PLTGU Blok 2 Belawan Tahun 2012. Isi Keputusan TUN yang dikeluarkan oleh Tergugat tersebut tentunya sangat merugikan Penggugat karena seolah-olah benar terdapat kerugian negara. Sedangkan Tergugat sendiri sama sekali tidak mempunyai kewenangan untuk melakukan audit dimaksud dan terlebih lagi bahwa tata pelaksanaan audit tersebut juga tidak sesuai standard audit yang berlaku sebagaimana akan kami uraikan kemudian;

(ii) Keputusan TUN yang dikeluarkan oleh Tergugat telah digunakan oleh Jaksa Agung Muda Tindak Pidana Khusus dan Kejaksaan Negeri Medan sebagai bukti telah adanya kerugian keuangan negara dalam proses persidangan perkara dugaan tindak pidana korupsi di Pengadilan terhadap diri Penggugat sebagai Terdakwa. Hal ini terbukti dengan adanya Keputusan TUN dimaksud dalam berkas perkara serta dituangkan dalam dakwaan tertanggal 9 Mei 2014 terhadap diri Penggugat dalam Perkara Nomor 47/Pid.Sus/K/2014/PN.Mdn. Dakwaan mana telah dibacakan dalam persidangan yang terbuka untuk umum di Pengadilan Negeri Medan pada tanggal 3 Juni 2014 dan Keputusan TUN tersebut nyata-nyata telah dijadikan sebagai acuan dalam menilai telah adanya kerugian keuangan negara dalam dugaan tindak pidana korupsi dimaksud;



Berdasarkan kedua alasan di atas terbukti bahwa Keputusan TUN yang dikeluarkan oleh Tergugat telah menimbulkan akibat hukum terhadap Penggugat dan Keputusan TUN dimaksud sangatlah merugikan Penggugat;

5. Berdasarkan penjelasan di atas terbukti bahwa Objek Gugatan TUN dalam perkara ini dapat dikategorikan sebagai Keputusan TUN karena telah memenuhi seluruh unsur yang dimaksud dengan Keputusan TUN sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 angka 9 UU PTUN;

b. Objek Gugatan TUN Dalam Perkara Ini Bukan Merupakan Keputusan TUN Yang Dikecualikan Sebagaimana Dimaksud Dalam Pasal 2 UU PTUN;

6. Bahwa, berdasarkan Pasal 2 UU PTUN, terdapat ketentuan sebagai berikut:

“Tidak termasuk dalam pengertian Keputusan Tata Usaha Negara menurut Undang-Undang ini:

1. Keputusan Tata Usaha Negara yang merupakan perbuatan hukum perdata;
2. Keputusan Tata Usaha Negara yang merupakan pengaturan yang bersifat umum;
3. Keputusan Tata Usaha Negara yang masih memerlukan persetujuan;
4. Keputusan Tata Usaha Negara yang dikeluarkan berdasarkan ketentuan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana dan Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana atau peraturan perundang-undangan lain yang bersifat hukum pidana;
5. Keputusan Tata Usaha Negara yang dikeluarkan atas dasar pemeriksaan badan peradilan berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku;
6. Keputusan Tata Usaha Negara mengenai tata usaha Tentara Nasional Indonesia;
7. Keputusan Komisi Pemilihan Umum baik di pusat maupun di daerah mengenai hasil pemilihan umum”;

7. Bahwa Objek Gugatan TUN yang diajukan oleh Penggugat merupakan Keputusan TUN yang tidak termasuk dalam keputusan yang dikecualikan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 UU PTUN dengan uraian sebagai berikut:



- i. Keputusan TUN *a quo* Bukan Merupakan Perbuatan Hukum Perdata ;

Bahwa berdasarkan penjelasan Pasal 2 huruf a UU PTUN, terdapat ketentuan sebagai berikut:

“Keputusan Tata Usaha Negara yang merupakan perbuatan hukum perdata, misalnya keputusan yang menyangkut masalah jual beli yang dilakukan antara instansi pemerintah dan perseorangan yang didasarkan pada ketentuan hukum perdata”;

Bahwa, sebagaimana telah Penggugat uraikan di atas, maksud dan isi tulisan dari Keputusan TUN yang dikeluarkan oleh Tergugat adalah mengenai “audit dalam rangka penghitungan kerugian Negara” atas kasus dugaan tindak pidana korupsi dalam pengadaan barang/jasa LTE GT 2.1 dan GT 2.2 PLTGU Blok 2 Belawan Tahun 2012 dan bukan merupakan perbuatan hukum perdata yang dilakukan oleh institusi pemerintah terhadap perseorangan. Dengan demikian, Keputusan TUN *a quo* bukanlah merupakan Keputusan TUN yang dikecualikan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 UU PTUN;

- ii. Keputusan TUN *a quo* Bukan Merupakan Pengaturan yang Bersifat Umum;

Bahwa, berdasarkan penjelasan Pasal 2 huruf b UU PTUN, terdapat ketentuan sebagai berikut :

“Yang dimaksud dengan pengaturan yang bersifat umum adalah pengaturan yang memuat norma-norma hukum yang dituangkan dalam bentuk peraturan yang kekuatan berlakunya mengikat setiap orang”;

Bahwa, sebagaimana telah Penggugat uraikan di atas, Keputusan TUN *a quo* yang diajukan oleh Penggugat merupakan keputusan TUN yang bersifat khusus yaitu keputusan dari Tergugat mengenai audit dalam rangka penghitungan kerugian negara atas kasus dugaan tindak pidana korupsi dalam pengadaan barang/jasa LTE GT 2.1 dan GT 2.2 PLTGU Blok 2 Belawan Tahun 2012 yang ditujukan secara khusus kepada Jaksa Agung Muda Tindak Pidana Khusus. Keputusan TUN *a quo* juga tidak mengikat kepada setiap orang, melainkan hanya kepada pihak-pihak yang terkait dengan pengadaan barang/jasa LTE GT 2.1 dan GT 2.2 PLTGU Blok 2 Belawan Tahun 2012,



antara lain Penggugat, Iran *Power Plant Projects Management* ("Mapna"), PT. Mapna Indonesia maupun PT Perusahaan Listrik Negara ("PLN") dan PT Nusantara Turbine & Propolisi ("NTP") serta Jaksa Agung sebagai pihak yang menerima Keputusan TUN *a quo* dari Tergugat. Dengan demikian, Keputusan TUN *a quo* bukan merupakan pengaturan yang bersifat umum dan oleh karenanya Keputusan TUN *a quo* bukan merupakan Keputusan TUN yang dikecualikan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 UU PTUN;

iii. Keputusan TUN *a quo* Tidak Memerlukan Persetujuan dari Pihak Lain;

Bahwa, berdasarkan penjelasan Pasal 2 huruf c UU PTUN, terdapat ketentuan sebagai berikut :

"Yang dimaksud dengan Keputusan Tata Usaha Negara yang masih memerlukan persetujuan adalah keputusan untuk dapat berlaku masih memerlukan persetujuan instansi atasan atau instansi lain. Dalam kerangka pengawasan administratif yang bersifat preventif dan keseragaman kebijaksanaan seringkali peraturan yang menjadi dasar keputusan menentukan bahwa sebelum berlakunya Keputusan Tata Usaha Negara diperlukan persetujuan instansi atasan terlebih dahulu. Adakalanya peraturan dasar menentukan bahwa persetujuan instansi lain itu diperlukan karena instansi lain tersebut akan terlibat dalam akibat hukum yang akan ditimbulkan oleh keputusan itu. Keputusan yang masih memerlukan persetujuan akan tetapi sudah menimbulkan kerugian dapat digugat di Pengadilan Negeri";

Bahwa, Keputusan TUN yang dikeluarkan oleh Tergugat telah definitif serta tidak memerlukan persetujuan lebih lanjut dari atasan, pihak atau lembaga lain. Hal tersebut dapat terlihat dimana Kejaksaan Agung RI dalam proses penyidikan dan Kejaksaan Negeri Medan hanya mempergunakan Keputusan TUN *a quo* yang diterbitkan oleh Tergugat dalam menentukan telah terjadinya kerugian keuangan negara sehubungan dugaan tindak pidana korupsi terkait dengan pengadaan barang dan jasa pada proyek *Life Time Extension* GT 2.1 dan GT 2.2 Blok 2 di Belawan. Keputusan TUN *a quo* nyata-nyata telah dipakai oleh Kejaksaan Agung dalam proses penyidikan terhadap diri



Penggugat dan juga nyata-nyata dipergunakan oleh Kejaksaan Negeri Medan sebagai dasar untuk mengajukan dakwaan terhadap diri Penggugat;

Selain itu, Tergugat dalam hal ini bertindak selaku Deputy Kepala Investigasi BPKP merupakan Pejabat Tata Usaha Negara, sehingga produk administrasi yang dihasilkan, *in casu* Keputusan TUN *a quo*, merupakan Keputusan TUN yang secara hukum berlaku sah dan mengikat. Keputusan TUN *a quo* berbeda dengan pemeriksaan/audit yang dilakukan oleh auditor swasta yang hanya bersifat informatif;

Lebih lanjut, Keputusan TUN tersebut juga tidak memerlukan persetujuan dari pihak lain, seperti Kejaksaan Agung yang dalam hal ini meminta dikeluarkannya Keputusan TUN *a quo* karena BPKP dan Kejaksaan Agung adalah dua lembaga publik yang berbeda yang masing-masing dapat dimintai pertanggungjawaban atas setiap tindakan hukum tata usaha negara yang dilakukannya. Dengan demikian, Keputusan TUN *a quo* merupakan Keputusan TUN yang menimbulkan akibat hukum terhadap Penggugat dan oleh karenanya Keputusan TUN *a quo* merupakan Keputusan TUN yang tidak termasuk Keputusan TUN yang dikecualikan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 UU PTUN;

iv. Keputusan TUN *a quo* Dikeluarkan Tidak Berdasarkan Ketentuan Kitab Undang-undang Hukum Pidana dan Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana atau Peraturan Perundang-undangan Lain yang Bersifat Hukum Pidana ;

Bahwa, berdasarkan penjelasan Pasal 2 huruf d UU PTUN, terdapat ketentuan sebagai berikut :

“Keputusan Tata Usaha Negara berdasarkan ketentuan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana, misalnya dalam perkara lalu lintas, dimana terdakwa dipidana dengan suatu pidana bersyarat, yang mewajibkannya memikul biaya perawatan si korban selama dirawat di rumah sakit. Karena kewajiban itu merupakan syarat yang harus dipenuhi oleh terpidana, maka Jaksa yang menurut Pasal 14 huruf d Kitab Undang-Undang Hukum Pidana ditunjuk mengawasi dipenuhi atau tidaknya syarat yang dijatuhkan dalam pidana itu, lalu mengeluarkan perintah kepada terpidana agar



segera mengirimkan bukti pembayaran biaya perawatan tersebut kepadanya;

Keputusan Tata Usaha Negara berdasarkan ketentuan Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana misalnya Kalau Penuntut Umum mengeluarkan Surat Perintah Penahanan terhadap Tersangka;

Keputusan Tata Usaha Negara berdasarkan ketentuan Kitab peraturan perundang-undangan lain yang bersifat hukum pidana ialah umpamanya perintah jaksa untuk melakukan penyitaan barang-barang terdakwa dalam perkara tindak pidana ekonomi”;

Bahwa, merujuk kepada lampiran Keputusan TUN *a quo* yang menjadi bagian integral yang tidak terpisahkan dengan Surat Nomor SR-199/D6/02/2014 tanggal 5 Maret 2014 perihal Laporan Hasil Audit Dalam Rangka Penghitungan Kerugian Keuangan Negara atas Kasus Dugaan Tindak Pidana Korupsi pada Pekerjaan Pengadaan Barang/Jasa *Life Time Extention (LTE) Gas Turbine (GT) 2.1 dan GT 2.2* PLTGU Blok 2 Belawan Tahun 2012, terdapat ketentuan-ketentuan yang dijadikan dasar untuk penugasan dalam melakukan penghitungan yang konon katanya merupakan penghitungan kerugian negara, yaitu sebagai berikut:

“Dasar Penugasan:

1. Surat Direktur Penyidikan Kejaksaan Agung RI Nomor B-2231/F.2/Fd.1/10/2012 tanggal 4 Oktober 2013 perihal Bantuan untuk Melakukan Penghitungan Kerugian Keuangan Negara;
2. Surat Deputi Kepala BPKP bidang investigasi Nomor S-949/D6/02/2013 tanggal 30 Desember 2013 perihal Audit dalam Rangka Penghitungan Kerugian Keuangan Negara;
3. Surat Tugas Direktur Investigasi BUMN dan BUMD Nomor ST-202/D602/2013 tanggal 30 Desember 2013”;

Bahwa, berdasarkan Dasar Penugasan sebagaimana dimaksud dalam lampiran Laporan Hasil Audit Dalam Rangka Penghitungan Kerugian Keuangan Negara Atas Kasus Dugaan Tindak Pidana Korupsi pada Pekerjaan Pengadaan Barang/Jasa *Life tme Extension (LTE) Gas Turbine (GT) 2.1 dan GT 2.2* PLTGU Blok 2 di Belawan Tahun 2012 yang merupakan bagian integral dan tidak terpisahkan dengan Keputusan TUN tersebut,



telah secara nyata dapat dilihat bahwa dasar penugasan untuk melakukan penghitungan kerugian negara bukanlah peraturan perundang-undangan yang bersifat pidana, baik berdasarkan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana, Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana atau peraturan lain yang bersifat pidana. Dengan demikian Keputusan TUN *a quo* bukanlah Keputusan TUN yang dikecualikan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 UU PTUN;

v. Keputusan TUN *a quo* Dikeluarkan Bukan Berdasarkan Pemeriksaan Badan Peradilan Berdasarkan Ketentuan Peraturan Perundang-undangan Yang Berlaku;

Bahwa, berdasarkan penjelasan Pasal 2 huruf e UU PTUN, terdapat ketentuan sebagai berikut:

“Keputusan Tata Usaha Negara yang dimaksud pada huruf ini umpamanya:

1. Keputusan Badan Pertanahan Nasional yang mengeluarkan sertifikat tanah atas nama seseorang yang didasarkan atas pertimbangan putusan pengadilan perdata yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, yang menjelaskan bahwa tanah sengketa tersebut merupakan tanah negara dan tidak berstatus tanah warisan yang diperebutkan oleh para pihak;
2. Keputusan serupa angka 1, tetapi didasarkan atas amar putusan pengadilan perdata yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap;
3. Keputusan pemecatan seorang notaris oleh Menteri yang tugas dan tanggung jawabnya meliputi jabatan notaris, setelah menerima usul Ketua Pengadilan Negeri atas dasar kewenangannya menurut ketentuan Undang-Undang Peradilan Umum”;

Bahwa, sebagaimana telah kami uraikan di atas, dasar penugasan untuk melakukan penghitungan kerugian keuangan negara dalam perkara *a quo* adalah sebagai berikut:

1. Surat Direktur Penyidikan Kejaksaan Agung RI Nomor B-2231/F.2/Fd.1/10/2012 tanggal 4 Oktober 2013 perihal Bantuan untuk Melakukan Penghitungan Kerugian Keuangan Negara;



2. Surat Deputi Kepala BPKP Bidang Investigasi Nomor S-949/D6/02/2013 tanggal 30 Desember 2013 perihal Audit dalam Rangka Penghitungan Kerugian Keuangan Negara;
3. Surat Tugas Direktur Investigasi BUMN dan BUMD Nomor ST-202/D602/2013 tanggal 30 Desember 2013”;

Bahwa, dasar penugasan sebagaimana dimaksud di atas, nyatanya bukanlah berdasarkan dari hasil pemeriksaan badan peradilan sebagaimana diatur dalam perundang-undangan yang berlaku. Dengan demikian Keputusan TUN *a quo* bukanlah Keputusan TUN yang dikecualikan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 UU PTUN;

- vi. Keputusan TUN *a quo* Bukanlah Mengenai Tata Usaha Tentara Nasional Indonesia serta Bukan Mengenai Hasil Pemilihan Umum;

Bahwa, maksud dan isi dari Keputusan *a quo* adalah dianggap sebagai “audit dalam rangka penghitungan kerugian Negara” atas kasus dugaan tindak pidana korupsi dalam pengadaan barang/jasa LTE GT 2.1 dan GT 2.2 PLTGU Blok 2 Belawan Tahun 2012. Dengan demikian Keputusan TUN *a quo* bukanlah Keputusan TUN yang dikecualikan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 UU PTUN;

Berdasarkan penjelasan di atas terbukti bahwa Objek Gugatan TUN dalam perkara ini bukanlah merupakan Keputusan TUN yang dikecualikan untuk diperiksa di Pengadilan Tata Usaha Negara karena Keputusan *a quo* tidak memenuhi unsur dalam Pasal 2 UU PTUN;

Dengan demikian berdasarkan uraian di atas maka terbukti bahwa Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta mempunyai kewenangan untuk memeriksa dan memutus perkara ini karena sengketa antara Penggugat dan Tergugat merupakan sengketa tata usaha negara sebagai akibat adanya Keputusan TUN yang dikeluarkan oleh Tergugat serta Keputusan TUN *a quo* bukanlah Keputusan TUN yang dikecualikan untuk dapat diperiksa di Pengadilan Tata Usaha Negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 UU PTUN;

## II. PENGUGAT MEMPUNYAI KEDUDUKAN HUKUM (*LEGAL STANDING*) UNTUK MENGAJUKAN GUGATAN TUN DALAM PERKARA INI



8. Pasal 53 Ayat (1) UU PTUN menyatakan sebagai berikut :  
“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”;
9. Berdasarkan ketentuan di atas, setiap orang yang merasa kepentingannya dirugikan oleh adanya Keputusan TUN dapat mengajukan Gugatan Tata Usaha Negara;
10. Penggugat merupakan pihak yang dirugikan dengan adanya Keputusan TUN yang dikeluarkan oleh Tergugat karena Tergugat dalam Keputusan TUN menyatakan terdapat kerugian keuangan Negara c.q PT. PLN (Persero) sebesar EUR 25,224,064.88 atau setara Rp337.429.393.537,00 serta terdapat pendapatan PT. PLN (Persero) yang tidak terealisasi akibat tidak dapat diselesaikannya kontrak Pekerjaan LTE terutama unit GT 2.2 sebesar Rp2.007.348.048.000,00 atas dugaan tindak pidana korupsi dalam pengadaan barang/jasa LTE GT 2.1 dan GT 2.2 PLTGU Blok 2 Belawan Tahun 2012. Dengan demikian total kerugian keuangan negara yang dinyatakan oleh Tergugat dalam Surat Keputusan TUN dimaksud sebesar Rp2.344.777.441.537,00 (“Kerugian Keuangan Negara”);
11. Adanya Keputusan TUN yang menyatakan terdapat kerugian keuangan negara dimaksud disampaikan oleh Jaksa Penuntut Umum dalam persidangan pada tanggal 3 Juni 2014 di Pengadilan Negeri Medan dalam perkara Nomor 47/Pid.Sus/K/2014/PN.Mdn terkait dugaan tindak pidana korupsi dalam pengadaan barang/jasa LTE GT 2.1 dan GT 2.2 PLTGU Blok 2 Belawan Tahun 2012. Dalam perkara tersebut Kejaksaan Agung RI dalam proses penyidikan telah menetapkan Penggugat sebagai tersangka dan pada saat ini telah ditetapkan sebagai Terdakwa setelah penanganan perkara tersebut dilimpahkan ke Pengadilan Negeri Medan;
12. Selanjutnya, Keputusan TUN yang dikeluarkan oleh Tergugat tersebut dijadikan sebagai bukti adanya kerugian keuangan negara oleh Jaksa Penuntut Umum (“JPU”) sebagaimana dinyatakan dalam dakwaan terhadap diri Penggugat dalam Perkara No. 47/Pid.Sus/K/2014/PN.Mdn di Pengadilan Negeri Medan serta dalam berkas perkara dugaan tindak



pidana korupsi dalam pengadaan barang/jasa LTE GT 2.1 dan GT 2.2 PLTGU Blok 2 Belawan Tahun 2012;

13. Dengan demikian jelas Keputusan TUN yang dikeluarkan oleh Tergugat telah merugikan Penggugat karena Tergugat menyatakan terdapat kerugian keuangan negara dalam pengadaan barang/jasa GT 2.1 dan GT 2.2 serta Keputusan TUN tersebut digunakan oleh JPU untuk mendakwa Penggugat dalam Perkara Dugaan Tindak Pidana Korupsi Nomor 47/Pid.Sus/K/2014/PN.Mdn. di Pengadilan Negeri Medan;
14. Persoalannya adalah berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku Tergugat tidak mempunyai kewenangan untuk mengeluarkan hasil audit yang menjadi Objek Gugatan TUN dalam perkara ini. Dengan demikian, tindakan yang dilakukan oleh Tergugat dalam mengeluarkan Keputusan TUN dimaksud bertentangan dengan ketentuan hukum yang berlaku karena berdasarkan ketentuan hukum yang berlaku Tergugat sama sekali tidak mempunyai kewenangan untuk mengeluarkan Objek Gugatan TUN dimaksud;
15. Selain itu, pelaksanaan audit yang dilakukan oleh Tergugat juga tidak sesuai dengan Standar Pemeriksaan/Audit yang berlaku sebagaimana diatur dalam Pedoman Audit Aparat Pengawas Intern Pemerintah (Audit APIP) yang dikeluarkan oleh Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara Republik Indonesia sebagaimana diatur dalam Permenpan Nomor 05/2008;
16. Berdasarkan penjelasan di atas terbukti bahwa Penggugat mempunyai *legal standing* untuk mengajukan Gugatan TUN terhadap Tergugat karena secara nyata Keputusan TUN yang dikeluarkan oleh Tergugat telah merugikan Penggugat;

### III. GUGATAN TUN DIAJUKAN DALAM TENGGANG WAKTU YANG DITENTUKAN SESUAI KETENTUAN HUKUM YANG BERLAKU

17. Keputusan TUN yang dikeluarkan oleh Tergugat ditujukan kepada Jaksa Agung Tindak Pidana Khusus. Hal ini secara tegas dinyatakan dalam Keputusan TUN yang dikeluarkan Tergugat yang menjadi Objek Gugatan TUN dalam perkara ini;
18. Dengan demikian, Penggugat dalam hal ini bukan merupakan pihak yang dituju secara langsung oleh Tergugat dan oleh karena itu Penggugat tidak pernah menerima Keputusan TUN secara langsung dari Tergugat;



19. Berkaitan dengan hal di atas, Mahkamah Agung RI dalam Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 2 Tahun 1991 tentang Petunjuk Pelaksanaan Beberapa Ketentuan Dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara tanggal 9 Juli 1991, pada bagian V tentang Tenggang (Pasal 55) menyatakan sebagai berikut:  
“Bagi mereka yang tidak dituju oleh suatu Keputusan Tata Usaha Negara tetapi merasa kepentingannya dirugikan, maka tenggang waktu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 55 dihitung secara kasuistis sejak saat ia merasa kepentingannya dirugikan oleh adanya Keputusan Tata Usaha Negara dan mengetahui adanya Keputusan tersebut”;
20. Berdasarkan ketentuan di atas, mengingat Penggugat bukan merupakan pihak yang dituju oleh Keputusan TUN dalam perkara ini, maka tenggang waktu bagi Penggugat dalam mengajukan Gugatan TUN adalah 90 (Sembilan puluh) hari sejak Penggugat merasa kepentingannya dirugikan dan mengetahui Keputusan TUN dimaksud;
21. Pada awalnya Penggugat mendengar adanya Keputusan TUN yang dikeluarkan Tergugat pada tanggal 3 Juni 2014 pada saat JPU membacakan dakwaan terhadap diri Penggugat dalam persidangan perkara Nomor 47/Pid.Sus/K/2014/PN.Mdn. di Pengadilan Negeri Medan. Dalam dakwaan tersebut disebutkan bahwa berdasarkan hasil audit yang dilakukan oleh BPKP terdapat kerugian negara total sebesar Rp 2.344.777.441.537,00;
22. Setelah adanya pembacaan dakwaan dimaksud, selanjutnya Penggugat melalui penasehat hukum Penggugat meminta berkas perkara kepada Kejaksaan Negeri Medan untuk keperluan pembelaan pada tanggal 3 Juni 2014 setelah persidangan dimaksud ditunda. Setelah menerima berkas perkara dimaksud, Penggugat menemukan terdapat Keputusan TUN yang dikeluarkan oleh Tergugat yang pada pokoknya menyatakan terdapat kerugian negara total sebesar Rp2.344.777.441.537,00 dalam pengadaan barang/jasa LTE GT 2.1 dan GT 2.2 PLTGU Blok 2 Belawan Tahun 2012;
23. Dengan demikian, Penggugat secara resmi baru mengetahui dan melihat adanya Keputusan TUN yang dikeluarkan Tergugat adalah pada tanggal 3 Juni 2014. Penggugat sebelumnya tidak pernah diberitahukan oleh Kejaksaan Agung RI maupun Kejaksaan Negeri Medan termasuk oleh JPU dalam perkara *a quo* mengenai adanya Keputusan TUN yang dikeluarkan oleh Tergugat;



24. Dalam konteks ini, Penggugat bukan merupakan pihak yang dituju oleh keputusan TUN dimaksud sehingga sesuai ketentuan di atas perhitungan jangka waktu pengajuan gugatan dari Penggugat harus dihitung dalam jangka waktu 90 (sembilan puluh) hari sejak Penggugat mengetahui dan merasa kepentingannya dirugikan oleh adanya Keputusan TUN dimaksud;
25. Sesuai penjelasan di atas, mengingat Penggugat baru mengetahui dan menerima adanya Keputusan TUN dimaksud pada tanggal 3 Juni 2014, oleh karena itu jangka waktu bagi Penggugat untuk mengajukan Gugatan TUN adalah 90 (sembilan puluh) hari sejak 3 Juni 2014, yaitu paling lambat tanggal 31 Agustus 2014;
26. Gugatan TUN dalam perkara *a quo* diajukan pada tanggal 6 Juni 2014 kepada Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta. Dengan demikian pengajuan gugatan TUN tersebut masih dalam jangka waktu sesuai ketentuan hukum yang berlaku. Oleh karena itu kami mohon Majelis Hakim Yang Mulia menerima Gugatan TUN yang diajukan Penggugat;

#### IV. DASAR DAN ALASAN PENGAJUAN GUGATAN TUN ;

27. Berdasarkan Pasal 53 ayat (2) UU PTUN, Keputusan TUN yang dikeluarkan oleh Pejabat atau Badan Tata Usaha Negara dapat dinyatakan batal atau tidak sah apabila terbukti:
  - a. Bertentangan dengan peraturan perundangan yang berlaku; dan/atau;
  - b. Bertentangan dengan asas-asas umum pemerintahan yang baik;
28. Keputusan TUN yang dikeluarkan oleh Terugat patut dibatalkan karena secara nyata bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku serta bertentangan dengan Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik sebagaimana kami uraikan dibawah ini:
  - A. KEPUTUSAN TUN YANG DIKELUARKAN OLEH TERGUGAT BERTENTANGAN DENGAN PERATURAN YANG BERLAKU
29. Bahwa berdasarkan penjelasan Pasal 53 butir 2 huruf a UU PTUN, terdapat ketentuan sebagai berikut:

“... a. suatu Keputusan Tata Usaha Negara dapat dinilai “bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku” apabila keputusan yang bersangkutan itu:

  - 1) Bertentangan dengan ketentuan-ketentuan dalam peraturan perundang-undangan yang bersifat prosedural/formal;



Contoh: sebelum keputusan pemberhentian dikeluarkan seharusnya pegawai yang bersangkutan diberi kesempatan untuk membela diri;

- 2) Bertentangan dengan ketentuan-ketentuan dalam peraturan perundang-undangan yang bersifat material/substansial;

Contoh: keputusan di tingkat banding administrative, yang telah salah menyatakan penggugat diterima atau tidak diterima;

- 3) Dikeluarkan oleh badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang tidak berwenang;

Contoh: Peraturan dasarnya telah menunjuk pejabat lain yang berwenang untuk mengambil keputusan”;

30. Berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, Tergugat tidak mempunyai wewenang untuk melakukan audit investigatif terhadap pelaksanaan proyek Pengadaan Barang dan Jasa Pekerjaan *Life Time Extension* (LTE) Gas Turbine GT 2.1 & 2.2 PLTGU Blok 2 Belawan;

31. Berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, ruang lingkup tugas dan wewenang Tergugat hanyalah sebatas melakukan tindakan-tindakan sebagaimana ditentukan dalam PP Nomor 60/2008 dan Keppres 103/2001 yang kami kutip sebagai berikut:

- a. Pasal 1 ayat 4 PP Nomor 60/2008:

Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan, yang selanjutnya disingkat BPKP, adalah aparat pengawasan intern pemerintah yang bertanggung jawab langsung kepada Presiden;

- b. Pasal 49 ayat 1,2 dan 3 PP Nomor 60/2008:

- 1) Aparat pengawasan intern pemerintah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 48 ayat (1) terdiri atas:

- a. BPKP;
- b. Inspektorat Jenderal atau nama lain yang secara fungsional melaksanakan pengawasan intern;
- c. Inspektorat Provinsi; dan
- d. Inspektorat Kabupaten/Kota;

- 2) PKP melakukan pengawasan intern terhadap akuntabilitas keuangan negara atas kegiatan tertentu yang meliputi:

- a. Kegiatan yang bersifat lintas sektoral;
- b. kegiatan kebendaharaan umum Negara berdasarkan penetapan oleh Menteri Keuangan selaku Bendahara Umum Negara; dan
- c. kegiatan lain berdasarkan penugasan dari Presiden;



- 3) Dalam rangka pelaksanaan pengawasan intern untuk kegiatan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf b, Menteri Keuangan melakukan koordinasi kegiatan yang terkait dengan Instansi Pemerintah lainnya”;
32. Berdasarkan ketentuan di atas, ruang lingkup tugas dan kewenangan Tergugat dalam melakukan audit hanya terhadap Intern/Instansi Pemerintah, baik Pemerintah Pusat maupun Pemerintah Daerah sebagaimana secara tegas dinyatakan dalam Pasal 1 angka 11 PP Nomor 60/2008. Selain itu, dalam Pasal 1 angka 10 PP No. 60/2008 disebutkan bahwa yang dimaksud Pemerintah Daerah adalah gubernur, bupati, atau walikota dan perangkat daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah;
  - a. Pasal 52 Keppres 103/2001  
“BPKP mempunyai tugas melaksanakan tugas pemerintahan di bidang pengawasan keuangan dan pembangunan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku”;
  - b. Pasal 53 Keppres 103/2001:  
“Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 52, BPKP menyelenggarakan fungsi:
    - a. Pengkajian dan penyusunan kebijakan nasional di bidang pengawasan keuangan dan pembangunan;
    - b. Perumusan dan pelaksanaan kebijakan di bidang pengawasan keuangan dan pembangunan;
    - c. Koordinasi kegiatan fungsional dalam pelaksanaan tugas BPKP;
    - d. Pemantauan, pemberian bimbingan dan pembinaan terhadap kegiatan pengawasan keuangan dan pembangunan;
    - e. penyelenggaraan pembinaan dan pelayanan administrasi umum di bidang perencanaan umum, ketatausahaan, organisasi dan tatalaksana, kepegawaian, keuangan, kearsipan, hukum, persandian, perlengkapan dan rumah tangga”;
  - c. Pasal 53 Keppres 103/2001:  
“Dalam menyelenggarakan fungsi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 53, BPKP mempunyai kewenangan:
    - a. Penyusunan rencana nasional secara makro di bidangnya;
    - b. Perumusan kebijakan di bidangnya untuk mendukung pembangunan secara makro;
    - c. Penetapan sistem informasi di bidangnya;



- d. Pembinaan dan pengawasan atas penyelenggaraan otonomi daerah yang meliputi pemberian pedoman, bimbingan, pelatihan, arahan, dan supervisi di bidangnya;
  - e. Penetapan persyaratan akreditasi lembaga pendidikan dan sertifikasi tenaga profesional/ahli serta persyaratan jabatan di bidangnya;
  - f. Kewenangan lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku, yaitu:
    1. Memasuki semua kantor, bengkel, gudang, bangunan, tempat-tempat penimbunan, dan sebagainya;
    2. Meneliti semua catatan, data elektronik, dokumen, buku perhitungan, surat-surat bukti, notulen rapat panitia dan sejenisnya, hasil survei laporan-laporan pengelolaan, dan surat-surat lainnya yang diperlukan dalam pengawasan;
    3. Pengawasan kas, surat-surat berharga, gudang persediaan dan lain-lain;
    4. Meminta keterangan tentang tindak lanjut hasil pengawasan, baik hasil pengawasan BPKP sendiri maupun hasil pengawasan Badan Pemeriksa Keuangan, dan lembaga pengawasan lainnya”;
33. Berdasarkan ketentuan di atas tidak ada satu pun ketentuan hukum yang memberikan kewenangan kepada Tergugat untuk melakukan audit investigatif untuk menghitung adanya kerugian negara termasuk dalam pengadaan barang dan jasa yang diselenggarakan oleh BUMN. Hal ini dapat dipahami karena ruang lingkup tugas dan kewenangan Tergugat adalah terbatas kepada Intern/Instansi Pemerintah dan apabila ada kegiatan lain maka harus berdasarkan penugasan khusus dari Presiden;
34. Bahwa, berdasarkan ketentuan hukum yang berlaku, pihak atau lembaga yang mempunyai kewenangan untuk melakukan perhitungan kerugian negara di BUMN adalah Badan Pemeriksa Keuangan (BPK). Hal ini sesuai Pasal 10 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan (“UU BPK”) yang menyatakan sebagai berikut:
- ”(1) BPK menilai dan/atau menetapkan jumlah kerugian negara yang diakibatkan oleh perbuatan melawan hukum baik sengaja maupun lalai yang dilakukan oleh bendahara, pengelola BUMN/BUMD, dan



lembaga atau badan lain yang menyelenggarakan pengelolaan keuangan Negara;

- (2) Penilaian kerugian keuangan negara dan/atau penetapan pihak yang berkewajiban membayar ganti kerugian sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan dengan keputusan BPK”;

(cetak tebal merupakan penekanan dari Penggugat);

Adapun penjelasan atas Pasal 10 ayat (1) yang berbunyi:

“Yang dimaksud ”pengelola” termasuk pegawai perusahaan Negara/daerah dan lembaga atau badan lain;

Yang dimaksud dengan “Badan Usaha Milik Negara/Badan Usaha Milik Daerah” adalah perusahaan negara/daerah yang sebagian besar atau seluruh modalnya dimiliki oleh Negara/daerah”;

(cetak tebal merupakan penekanan dari Penggugat);

35. Sudah sangat jelas diatur bahwa yang berhak untuk melakukan Penghitungan Kerugian Keuangan Negara yang diakibatkan oleh perbuatan melawan hukum yang diduga dilakukan oleh “badan hukum atau individu (*rechtsperson*)” adalah Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) sebagai lembaga negara yang oleh undang-undang diberikan kewenangan untuk melakukan pemeriksaan terhadap suatu badan hukum (baik badan hukum milik pemerintah maupun badan hukum swasta (individu atau korporasi)) apabila badan hukum tersebut diduga telah melakukan perbuatan melawan hukum yang menimbulkan kerugian bagi Negara;
36. Selain itu, merujuk Pasal 1 ayat (4) PP Nomor 60/2008 jelas diatur BPKP adalah aparat pengawasan intern pemerintah, termasuk jika Tergugat melakukan audit investigatif hanya dapat dilakukan terhadap intern pemerintah saja sesuai dengan kewenangan yang diberikan oleh Undang-Undang atau ketentuan hukum yang berlaku kepada BPKP. Dari ketentuan Pasal 1 angka 4 PP Nomor 60/2008 ini sudah sangat jelas menyebutkan bahwa BPKP adalah aparat Negara yang memiliki tugas untuk melakukan pengawasan terhadap intern pemerintah dan bukannya pengawasan terhadap badan hukum diluar pemerintahan termasuk pengawasan terhadap Penggugat, *Iran Power Plant Projects Management* (“Mapna”), PT. Mapna Indonesia maupun PT. PLN (BUMN) karena bukan merupakan lembaga/instansi Pemerintah;
37. Bahwa, karena Penggugat maupun PT PLN (BUMN) bukan merupakan lembaga intern pemerintah, maka dengan demikian Penggugat maupun



# Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

PT PLN (BUMN) tidak masuk dalam kualifikasi pihak yang dapat diperiksa/diaudit sebagaimana diatur dalam PP Nomor 60/2008. Dengan demikian Tergugat tidak mempunyai kewenangan untuk melakukan audit terhadap pengadaan barang dan jasa yang diselenggarakan oleh PT PLN (BUMN), apalagi sumber pendanaan dalam pengadaan barang/jasa tersebut juga bukan berasal dari APBN/APBD;

38. Hal tersebut juga telah sesuai dengan Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 231/G/2012/PTUN-JKT tertanggal 1 Mei 2013 dalam perkara antara Insinyur Indar Atmanto selaku Penggugat, PT Indosat selaku Penggugat II Intervensi 1, PT Indosat Mega Media (IM2) selaku Penggugat II Intervensi 2 melawan Deputi Kepala Badan Pengawasan dan Pembangunan (BPKP) Bidang Investigasi selaku Tergugat I dan Tim BPKP Penerbit Laporan Hasil Penghitungan Kerugian Keuangan Negara tanggal 31 Oktober 2012, yang menyatakan bahwa:

“Bahwa BPKP adalah aparat Negara yang memiliki tugas untuk melakukan pengawasan terhadap intern pemerintah dan bukannya pengawasan terhadap badan hukum diluar pemerintahan, sehingga berdasarkan ketentuan tersebut, BPKP tidak berwenang untuk melakukan pemeriksaan terhadap PT Indosat Tbk maupun PT Indosat Mega Media yang kedua-duanya adalah badan hukum swasta yang berada di eksternal pemerintahan;

Menimbang, bahwa berdasarkan pertimbangan di atas, oleh karena BPKP/Tergugat I tidak berwenang memeriksa PT Indosat Tbk (karena tidak ada permintaan dari Mekominfo) dan juga tidak berwenang memeriksa atau mengaudit PT. Indosat Mega Media (IM2) (karena bukan termasuk wajib bayar PNPB/d.h.i BHP), maka menurut Majelis Hakim dari aspek kewenangan, penerbitan surat Deputi Kepala Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP) Bidang Investigasi Nomor SR-1024/D6/01/2012 tanggal 9 November 2012 yang berisi Laporan Hasil Audit dalam rangka Perhitungan Kerugian Keuangan Negara atas kasus Dugaan Tindak Pidana Korupsi dalam Penggunaan Frekuensi Jaringan Radio GHz-Generasi 3 (3G) oleh PT Indosat Tbk dan PT Indosat Mega Media (IM2), beserta lampiran yang berupa Laporan Hasil Penghitungan Kerugian Keuangan Negara (“LHPKKN”) tanggal 31 Oktober 2012 yang dibuat oleh Tim BPKP, adalah mengandung cacat hukum, yakni melanggar Pasal 14 ayat (1) dan (2)

Halaman 25 dari 98 halaman. Putusan Nomor 491 K/TUN/2015

#### 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)



Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1997 dan dan Pasal 1 Angka 4 jo. Pasal 49 ayat (1), (2) dan (3) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 60 Tahun 2008 tentang Sistem Pengendalian Intern Pemerintah”;

39. Berdasarkan uraian di atas, terbukti bahwa Keputusan TUN yang dikeluarkan oleh Tergugat bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku karena Tergugat tidak mempunyai wewenang dalam mengeluarkan Objek Gugatan TUN;

B. PENERBITAN KEPUTUSAN TERGUGAT TIDAK SESUAI DENGAN PROSEDUR DAN STANDAR AUDIT YANG BERLAKU:

40. Sesuai penjelasan di atas, Tergugat tidak mempunyai kewenangan untuk melakukan audit untuk menghitung kerugian negara diluar instansi Pemerintah. Hal ini karena pihak yang mempunyai tugas dan kewenangan tersebut adalah BPK;

41. Namun demikian, seandainya pun Tergugat tetap memaksakan kehendaknya untuk melakukan audit, maka Tergugat wajib mematuhi semua ketentuan yang diatur dalam PP Nomor 60/2008 dan Permenpan Nomor 05/2008 sesuai penjelasan yang kami uraikan di bawah ini;

42. Berdasarkan Pasal 49 PP Nomor 60/2008, Tergugat (BPKP) merupakan Aparat Pengawas Intern Pemerintah (APIP) yang dalam melaksanakan tugas dan kewenangannya tunduk pada ketentuan-ketentuan yang diatur dalam PP Nomor 60/2008;

43. Selanjutnya, dalam Pasal 53 PP Nomor 60/2008 dinyatakan sebagai berikut:

(1) Untuk menjaga mutu hasil audit yang dilaksanakan aparat pengawasan intern pemerintah, disusun suatu standar audit;

(2) Setiap pejabat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 ayat (1) wajib melaksanakan audit sesuai standar audit sebagaimana dimaksud pada ayat (1);

(3) Standar audit sebagaimana dimaksud pada ayat (1) disusun oleh organisasi profesi auditor dengan mengacu pada pedoman yang ditetapkan oleh Pemerintah;

Berdasarkan ketentuan di atas terbukti bahwa Tergugat dalam melaksanakan tugas dan kewenangannya harus mematuhi standar audit yang ditetapkan oleh Pemerintah;

44. Selanjutnya, dalam Permenpan Nomor 05/2008 juga dinyatakan bahwa BPKP sebagai salah satu Aparat Pengawas Intern Pemerintah (APIP)



dalam melaksanakan tugas/kewenangannya harus mengacu kepada standar audit yang ditetapkan oleh Pemerintah (Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara). Hal ini dengan jelas dinyatakan pada diktum pertama dan kedua Permenpan Nomor 05/2008 sebagai berikut:

Pertama : Standar Audit Aparat Pengawasan Intern Pemerintah sebagaimana tercantum dalam Lampiran Peraturan ini merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari Peraturan ini;

Kedua : Standar Audit Aparat Pengawas Intern Pemerintahan sebagaimana dimaksud pada diktum PERTAMA wajib dipergunakan sebagai acuan bagi seluruh APIP dalam melaksanakan audit sesuai dengan mandat audit masing-masing;

45. Berkaitan dengan hal di atas, selanjutnya dalam Standar Audit yang menjadi bagian yang tidak terpisahkan dari Permenpan tersebut (khususnya pada bagian pengertian-pengertian) ditegaskan hal-hal sebagai berikut:

Standar Audit adalah kriteria atau ukuran mutu minimal untuk melakukan kegiatan audit yang wajib dipedomani oleh Aparat Pengawasan Intern Pemerintah (APIP);

Aparat Pengawas Intern Pemerintah (APIP) adalah instansi Pemerintah yang mempunyai tugas pokok dan fungsi melakukan pengawasan, dan terdiri atas:

1. Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP) yang bertanggung jawab kepada Presiden;
  2. Inspektorat Jenderal (Itjen)/Inspektorat Utama (Ittama)/Inspektorat yang bertanggung jawab kepada Menteri/Kepala Lembaga Pemerintah Non Departemen (LPND);
  3. Inspektorat Pemerintah Provinsi yang bertanggung jawab kepada Gubernur, dan
  4. Inspektorat Pemerintah Kabupaten/Kota yang bertanggung jawab kepada Bupati/Walikota;
- (cetak tebal adalah penekanan dari Penggugat).

46. Berdasarkan ketentuan di atas terbukti bahwa Tergugat dalam melakukan audit wajib mengacu atau mematuhi syarat-syarat yang ditentukan dalam Standar Audit Aparat Pengawas Intern Pemerintah



yang dikeluarkan oleh Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara dimaksud;

47. Bahwa, sebagaimana diatur dalam angka 1010 dari lampiran Permenpan Nomor 05/2008, terdapat ketentuan yang berbunyi:  
“Auditor diharuskan untuk menyatakan dalam setiap laporan bahwa kegiatan-kegiatannya ”dilaksanakan sesuai dengan standar”;
48. Telah nyata dan tegas bahwa dalam Laporan Hasil Audit Dalam Rangka Penghitungan Kerugian Keuangan Negara (“LHAPKKN”) seharusnya tercantum kalimat “dilaksanakan sesuai dengan standar” tersebut. Namun, pada kenyataannya dalam LHAPKKN tersebut tidak ada pencantuman kalimat tersebut;
49. Bahwa, sebagaimana diatur dalam angka 4400 dari lampiran Permenpan Nomor 05/2008, terdapat ketentuan yang berbunyi:  
“Auditor harus meminta tanggapan/pendapat terhadap kesimpulan, temuan, dan rekomendasi termasuk tindakan perbaikan yang direncanakan oleh auditi, secara tertulis dari pejabat auditi yang bertanggung jawab;  
Tanggapan tersebut harus dievaluasi dan dipahami secara seimbang dan obyektif, serta disajikan secara memadai dalam laporan hasil audit. Tanggapan yang diberikan, seperti janji atau rencana tindakan perbaikan, harus dicantumkan dalam laporan hasil audit, tetapi tidak dapat diterima sebagai pembenaran untuk menghilangkan temuan dan rekomendasi yang berhubungan dengan temuan tersebut”;
50. Telah nyata dan tegas diatur bahwa sebelum menerbitkan hasil audit yang konon dipandang oleh Kejaksaan Agung dan Kejaksaan Negeri Medan sebagai hasil audit investigatif/LHAPKKN, Tergugat harus meminta tanggapan atas kesimpulan hasil audit investigatif kepada pihak-pihak yang terkait, termasuk namun tidak terbatas kepada Perusahaan Listrik Negara, Mapna, Mapna Indonesia dan Penggugat. Hal ini terkait dengan prinsip yang berlaku dalam melakukan audit yakni “*substance over form*” (substansi mengalahkan formalitas). Namun pada kenyataannya Tergugat tidak pernah menghubungi Penggugat apalagi meminta tanggapan atas hasil “audit” yang dilakukan oleh Tergugat;
51. Bahwa, disamping tidak pernah meminta tanggapan, baik lisan maupun tertulis, atas “hasil audit investigative” yang dilakukan Tergugat terhadap Penggugat, dalam pengumpulan bukti-bukti sebagai inti dari “audit investigative”, Tergugat hanya meminta bukti-bukti dari penyidik saja



yang dalam hal ini adalah pihak Kejaksaan Agung. Tergugat juga tidak pernah meminta dokumen-dokumen atau keterangan-keterangan dari Penggugat sebagaimana diatur dalam angka 3210 lampiran Permenpan Nomor 05/2008, yang berbunyi:

“Auditor harus mengumpulkan bukti yang cukup, kompeten, dan relevan”;

52. Jika auditor tidak mengumpulkan bukti yang cukup, kompeten dan relevan, maka menjadi pertanyaan besar, apakah Tergugat dapat membuat kesimpulan hanya dengan mendasarkan pada keterangan sepihak dari Kejaksaan serta tanpa melakukan verifikasi mengenai kebenaran atas data dimaksud? Apakah kesimpulan yang dibuat dengan cara itu adalah kesimpulan yang valid, benar dan objektif?;

53. Dengan demikian dalam perkara ini, tindakan yang dilakukan oleh Tergugat semata-mata hanyalah sekedar melakukan penghitungan atas data dan informasi yang semata-mata disampaikan oleh pihak Kejaksaan tanpa melakukan verifikasi secara langsung atas kebenaran/validitas data dimaksud terhadap pihak yang diaudit atau pihak yang terkait, serta sama sekali tanpa meminta pendapat/tanggapan dari pihak yang diaudit;

54. Bahwa, dengan tidak dipenuhinya standar audit sebagaimana diatur dalam angka 3210 lampiran Permenpan Nomor 05/2008 sehubungan dengan audit investigatif yang dilakukan oleh Tergugat terhadap Penggugat, maka sudah selayaknya “laporan hasil audit investigative”/ LHAPKKN yang dibuat oleh Tergugat harus dibatalkan atau batal demi hukum karena tidak sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku dan tidak memenuhi unsur objektifitas dan/atau prinsip *substance over form* sebagai salah satu persyaratan “audit investigative”;

## C. OBJEK GUGATAN BERTENTANGAN DENGAN ASAS-ASAS UMUM PEMERINTAHAN YANG BAIK (AAUPB)

### C.1. Objek Gugatan TUN Bertentangan Dengan Asas Kepastian Hukum:

55. Asas kepastian hukum merupakan Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik berdasarkan penjelasan Pasal 53 ayat (2) huruf b UU PTUN. Adapun asas kepastian hukum dapat dilihat dalam penjelasan Pasal 3 angka 1 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi,



dan Nepotisme (“UU Penyelenggaraan Negara Bersih”) yang kami kutip sebagai berikut:

Pasal 3 angka 1 UU Penyelenggaraan Negara Bersih :

“Yang dimaksud dengan “Asas Kepastian Hukum” adalah asas dalam Negara hukum yang mengutamakan landasan peraturan perundang-undangan, kepatutan, dan keadilan dalam setiap kebijakan Penyelenggara Negara”;

56. Sebagai Penyelenggara Negara yang bersih serta dalam rangka menjalankan tugas dan fungsinya secara sungguh-sungguh dan penuh tanggung jawab, Tergugat dituntut untuk dapat mentaati asas kepastian hukum;

57. Bahwa, sebagaimana telah Penggugat uraikan di atas, telah terbukti bahwa Tergugat sejatinya tidak memiliki kewenangan dalam mengeluarkan Objek Gugatan TUN dikarenakan Tergugat hanya mempunyai kewenangan untuk melaksanakan tugas pemerintahan di bidang pengawasan keuangan dan pembangunan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Sedangkan berdasarkan Pasal 10 UU BPK, telah mengatur secara tegas bahwa terkait penilaian dan/atau penetapan jumlah kerugian Negara yang diakibatkan oleh perbuatan melawan hukum dilakukan oleh BPK yang mana penilaian tersebut ditetapkan dengan keputusan BPK;

58. Dengan demikian, tindakan Tergugat selaku Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara tersebut nyata-nyata tidak dilandasi peraturan perundang-undangan, kepatutan, dan keadilan yang mana tindakan tersebut telah mencederai asas-asas umum pemerintahan yang baik khususnya asas kepastian hukum ;

C.2. Objek Gugatan TUN Bertentangan Dengan Asas Profesionalitas;

59. Bahwa, merujuk kepada Pasal 3 angka 6 UU Penyelenggaraan Negara Bersih terdapat ketentuan sebagai berikut:

“Yang dimaksud dengan “Asas Profesionalitas” adalah asas yang mengutamakan keahlian yang berlandaskan kode etik dan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku”;

60. Bahwa, asas profesionalitas harus diterapkan pada semua institusi pemerintahan dan jajarannya termasuk namun tidak terbatas pada Tergugat. Dimana Tergugat selaku badan atau pejabat negara dalam mengeluarkan keputusan akan berdampak langsung kepada masyarakat;



61. Sehubungan dengan hal di atas, maka Tergugat WAJIB memiliki suatu keahlian yang mana dalam mempergunakan keahlian tersebut haruslah bersandarkan pada kode etik dan ketentuan yang berlaku;
  62. Dengan dikeluarkannya Keputusan TUN oleh Tergugat tanpa mendengarkan tanggapan baik dari PT PLN (Persero), Mapna, PT Mapna Indonesia dan apalagi Penggugat, maka sudah sangat jelas bahwa Tergugat telah melakukan tindakan diluar kode etik dan ketentuan peraturan perundang-undangan dalam hal ini melanggar Permenpan Nomor 05/2008. Selain itu, Tergugat juga telah melakukan tindakan yang bertentangan dengan ketentuan yang berlaku dengan mengeluarkan Keputusan TUN mengingat institusi yang berwenang untuk menghitung kerugian keuangan negara adalah BPK. Dengan demikian, maka terbukti bahwa Tergugat telah melanggar asas profesionalitas;
- C.3. Objek Gugatan TUN Bertentangan Dengan Asas Tertib Penyelenggaraan Negara:
63. Asas Tertib Penyelenggaraan Negara merupakan asas-asas umum pemerintahan yang baik berdasarkan penjelasan Pasal 53 Ayat (2) huruf b UU PTUN. Adapun asas Tertib Penyelenggaraan Negara dapat kita temui dalam penjelasan Pasal 3 angka 2 UU Penyelenggaraan Negara Bersih sebagai berikut:  
"Yang dimaksud dengan "Asas Tertib Penyelenggaraan Negara" adalah asas yang menjadi landasan keteraturan, keserasian, dan keseimbangan dalam pengendalian penyelenggaraan Negara";
  64. Bahwa sudah menjadi asas umum bahwa sesuatu yang tidak berjalan secara teratur, serasi dan seimbang akan menciptakan tatanan hukum yang buruk dan akan saling berbenturan antara kewenangan institusi yang satu dengan yang lain;
  65. Berdasarkan uraian di atas, telah secara terang benderang bahwa BPK yang mempunyai kewenangan untuk melakukan penghitungan kerugian keuangan negara. Sedangkan Tergugat mempunyai wewenang lain yaitu, mempunyai tugas melaksanakan tugas pemerintahan di bidang pengawasan keuangan dan pembangunan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku bukan menghitung kerugian keuangan Negara;
  66. Dengan dikeluarkannya Keputusan TUN, maka hal tersebut nyata-nyata telah mencederai asas tertib penyelenggara negara karena Tergugat



telah melanggar keteraturan, keserasian dan keseimbangan dalam rangka penyelenggaraan Negara dengan melakukan suatu tindakan yang diluar kewenangannya, yaitu menyerobot kewenangan institusi lain, *in casu* BPK dalam menghitung kerugian Keuangan Negara;

#### C.4. Objek Gugatan Bertentangan Asas Dengan Asas Kecermatan/Kehati-Hatian.

67. Bahwa, Penggugat telah diduga melakukan tindak pidana korupsi karena dianggap telah melanggar ketentuan dalam Pasal 2 ayat (1) atau Pasal 3 jo Pasal 18 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi jo Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan atas UU Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi jo Pasal 55 ayat (1) Ke-1 KUHP dan Tindak Pidana Pencucian Uang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 ayat (1) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2010 Tentang Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang;

68. Bahwa, di sisi lainnya Tergugat sebenarnya tidak berhak untuk melakukan penilaian dan penetapan jumlah kerugian Negara yang diakibatkan perbuatan melawan hukum yang diduga dilakukan oleh Penggugat karena hal itu merupakan kewenangan dari Badan Pemeriksa Keuangan sebagaimana diatur dalam Pasal 10 ayat (1) dan (2) UU BPK sebagaimana telah Penggugat uraikan di atas;

69. Bahwa selain Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 ayat 1 UU Penyelenggaraan Negara Bersih, terdapat asas-asas yang lain yang diakui dan dipakai oleh pemerintahan Indonesia, yaitu asas kecermatan/kehati-hatian. Menurut ahli hukum tata usaha negara, Dr. S.F. Marbun, SH.,MHum dalam bukunya Peradilan Administrasi Negara dan Upaya Administratif di Indonesia halaman 387 menyatakan sebagai berikut:

“Dalam rangka menggali, menemukan dan merumuskan asas-asas pemerintahan Indonesia yang adil dan patut itu, kiranya asas-asas tersebut di atas dijadikan pedoman dan tilak ukur, sepanjang bersesuaian dengan Pancasila dan UUD 1945, agama, hukum adat dan hukum positif lainnya;

Asas-asas pemerintahan Indonesia yang adil dan patut itu dirinci sebagai berikut:

... 5. Asas Kecermatan“;



70. Masih menurut Dr. S.F. Marbun, SH., MHum dalam bukunya Peradilan Administrasi Negara dan Upaya Administratif di Indonesia halaman 395 menyatakan bahwa “asas kecermatan menghendaki agar Badan/ Pejabat Tata Usaha Negara senantiasa bertindak secara hati-hati agar tidak menimbulkan kerugian bagi warga masyarakat. Timbulnya kerugian itu dapat terjadi baik karena akibat tidak mengeluarkan keputusan yang dimohonkan atau karena tidak melakukan suatu perbuatan yang seharusnya dilakukannya”;
71. Senada dengan pendapat ahli hukum Dr. S.F. Marbun, SH.,M.Hum., ahli hukum Tata Usaha Negara Prof. Dr. Philipus M. Hardjon, SH. dalam bukunya Pengantar Hukum Administrasi Indonesia halaman 274 menyatakan bahwa “asas kecermatan mengandung arti bahwa, suatu keputusan harus dipersiapkan dan diambil dengan cermat. Asas kecermatan mensyaratkan, agar badan pemerintahan sebelum mengambil suatu ketetapan, meneliti semua fakta yang relevan dan memasukkan pula semua kepentingan yang relevan ke dalam pertimbangannya. Bila fakta-fakta penting kurang diteliti, itu berarti tidak cermat. Kalaupun pemerintahan secara keliru tidak memperhitungkan kepentingan pihak ketiga, itupun tidak cermat. Dalam rangka ini, asas kecermatan dapat mensyaratkan bahwa yang berkepentingan didengar (kewajiban mendengar), sebelum mereka dihadapkan pada suatu keputusan yang merugikan”;
72. Bahwa, berdasarkan doktrin hukum di atas, Tergugat seharusnya lebih hati-hati dalam menindaklanjuti permintaan Kejaksaan Agung untuk menghitung besarnya kerugian Negara akibat perbuatan melawan hukum yang diduga dilakukan oleh Penggugat dengan meneliti terlebih dahulu apakah secara hukum tindakan “audit investigasi” yang akan dilakukan oleh Tergugat untuk menentukan besarnya kerugian Negara merupakan kewenangan dari Tergugat;
73. Bahwa, dengan menerima begitu saja permintaan dari Kejaksaan Agung untuk menghitung seolah-olah telah terjadi kerugian keuangan Negara yang mana hal tersebut bukanlah merupakan kewenangan dari Tergugat, maka Tergugat nyata-nyata telah melanggar asas-asas umum pemerintahan yang baik khususnya asas kecermatan;
74. Lebih lanjut, Tergugat juga tidak pernah meminta tanggapan/pendapat terhadap Keputusan TUN yang dikeluarkannya kepada Penggugat dan pihak-pihak relevan lainnya antara lain PT. Mapna Indonesia dan Mapna



sebagaimana di atur dalam angka 4400 dari lampiran Permenpan Nomor 05/2008, yang berbunyi:

“Auditor harus meminta tanggapan/pendapat terhadap kesimpulan, temuan, dan rekomendasi termasuk tindakan perbaikan yang direncanakan oleh auditi, secara tertulis dari pejabat auditi yang bertanggung jawab;

Tanggapan tersebut harus dievaluasi dan dipahami secara seimbang dan obyektif, serta disajikan secara memadai dalam laporan hasil audit. Tanggapan yang diberikan, seperti janji atau rencana tindakan perbaikan, harus dicantumkan dalam laporan hasil audit, tetapi tidak dapat diterima sebagai pembenaran untuk menghilangkan temuan dan rekomendasi yang berhubungan dengan temuan tersebut”;

75. Bahwa, perbuatan Tergugat yang tidak pernah meminta tanggapan/pendapat terhadap Keputusan TUN yang dikeluarkannya tersebut nyata-nyata telah melanggar asas kecermatan dan oleh karenanya patut untuk dibatalkan;

V. Permohonan Penundaan Pelaksanaan Keputusan Tata Usaha Negara;

76. Bahwa, ketentuan Pasal 67 UU UU Peradilan Tata Usaha Negara, mengatur sebagai berikut:

1. Gugatan tidak menunda atau menghalangi dilaksanakannya Keputusan Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara serta tindakan Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang digugat;
2. Penggugat dapat mengajukan permohonan agar pelaksanaan Keputusan Tata Usaha Negara itu ditunda selama pemeriksaan sengketa Tata Usaha Negara sedang berjalan, sampai ada putusan Pengadilan yang memperoleh kekuatan hukum tetap;
3. Permohonan sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) dapat diajukan sekaligus dalam gugatan dan dapat diputus terlebih dahulu dari pokok sengketanya;
4. Permohonan penundaan sebagaimana dimaksud dalam ayat (2):
  - a. Dapat dikabulkan hanya apabila terdapat keadaan yang sangat mendesak yang mengakibatkan kepentingan penggugat sangat dirugikan jika Keputusan Tata Usaha Negara yang digugat itu tetap dilaksanakan;



- b. Tidak dapat dikabulkan apabila kepentingan umum dalam rangka pembangunan mengharuskan dilaksanakannya keputusan tersebut”;
77. Bahwa, berdasarkan ketentuan tersebut diatas, Penggugat mengajukan permohonan agar pelaksanaan Keputusan TUN oleh Tergugat ditunda selama pemeriksaan sengketa karena terdapat keadaan yang sangat mendesak yang mengakibatkan kepentingan Penggugat sangat dirugikan jika Keputusan TUN tetap dilaksanakan, antara lain:
- Penggugat pada saat ini sedang dalam proses persidangan di Pengadilan Negeri Medan berkaitan dengan dugaan tindak pidana korupsi terkait perkara *a quo*. Dalam persidangan tersebut JPU menggunakan Keputusan TUN yang dalam perkara *a quo* sedang digugat sebagai bukti dalam mendalilkan adanya kerugian negara dalam perkara tersebut. Pada saat ini proses persidangan tersebut sudah dimulai sehingga dalam jangka waktu yang tidak lama Pengadilan Negeri Medan akan mengeluarkan putusan dalam perkara ini. Oleh karena itu, kami mohon agar Putusan dalam perkara *a quo* dapat dipercepat sebelum Pengadilan Negeri Medan mengeluarkan Putusan dalam perkara dugaan tindak pidana dimaksud. Hal ini sangat penting supaya adanya kejelasan mengenai validitas hasil audit yang dilakukan oleh Tergugat yang digunakan sebagai dasar/bukti oleh Jaksa Penuntut Umum dalam menghitung kerugian Negara;
  - Tercemarnya nama Penggugat melalui pemberitaan-pemberitaan media massa, karena seolah-olah Penggugat sebagai pihak yang telah melakukan dugaan tindak pidana korupsi sebagaimana dituduhkan oleh Kejaksaan Agung dan Kejaksaan Negeri Medan;
  - Status Penggugat sebagai Terdakwa yang didakwa telah merugikan keuangan negara, dimana LHAPKKN dijadikan dasar perhitungan bahwa telah terjadinya kerugian Negara;
78. Berdasarkan hal-hal tersebut di atas, sangat dikhawatirkan Keputusan TUN tersebut akan menimbulkan kerugian yang terus berlanjut, maka adalah adil sebelum memutuskan pokok perkara, Penggugat mohon kepada Majelis Hakim untuk memerintahkan Tergugat melakukan Penundaan Pelaksanaan Keputusan Tata Usaha Negara *in casu* berupa Surat Nomor SR-199/D6/02/2014 perihal Laporan Hasil Audit Dalam Rangka Penghitungan Kerugian Keuangan Negara atas Kasus Dugaan



Tindak Pidana Korupsi pada Pekerjaan Pengadaan Barang/Jasa *Life Time Extention* (LTE) Gas Turbine (GT) 2.1 dan GT 2.2 PLTGU Blok 2 Belawan Tahun 2012 beserta lampirannya, yaitu Laporan Hasil Audit Dalam Rangka Penghitungan Kerugian Keuangan Negara atas Kasus Dugaan Tindak Pidana Korupsi pada Pekerjaan Pengadaan barang/Jasa *Life Time Extention* (LTE) Gas Turbine (GT) 2.1 dan GT 2.2 PLTGU Blok 2 Belawan Tahun selama perkara berlangsung sampai putusan dalam perkara ini mempunyai kekuatan hukum tetap;

VI. Permohonan Pembayaran Uang Paksa (*Dwangsom*);

79. Bahwa agar Tergugat mau melaksanakan isi putusan dalam perkara ini dengan tertib maka Penggugat mohon agar Majelis Hakim Yang Mulia menghukum Tergugat membayar uang paksa (*dwangsom*) Rp1.000.000,00 (satu juta Rupiah) perhari apabila Tergugat tidak melaksanakan baik sebagian maupun keseluruhan putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta yang mengabulkan permohonan Penggugat. Uang paksa (*dwangsom*) tersebut dibayarkan secara tunai dan sekaligus atas kelalaian Tergugat dalam melaksanakan isi putusan dalam waktu 3 (tiga) hari setelah putusan dibacakan;

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

I. Dalam Permohonan Penundaan Pelaksanaan Keputusan Tata Usaha Negara:

1. Menerima permohonan Penggugat untuk menunda pelaksanaan Surat Nomor SR-199/D6/02/2014 tanggal 5 Maret 2014 perihal Laporan Hasil Audit dalam Rangka Penghitungan Kerugian Keuangan Negara atas Kasus Dugaan Tindak Pidana Korupsi pada Pekerjaan Pengadaan Barang/Jasa *Life Time Extention* (LTE) Gas Turbine (GT) 2.1 dan GT 2.2 PLTGU Blok 2 Belawan Tahun 2012 beserta lampirannya yang merupakan bagian yang integral dan tidak terpisahkan yaitu berupa Laporan Hasil Audit Dalam Rangka Penghitungan Kerugian Keuangan Negara atas Kasus Dugaan Tindak Pidana Korupsi pada Pekerjaan Pengadaan Barang/Jasa *Life Time Extention* (LTE) Gas Turbine (GT) 2.1 dan GT 2.2 PLTGU Blok 2 Belawan Tahun 2012 tertanggal 5 Maret 2014 selama sengketa Tata Usaha Negara sedang berjalan sampai adanya Putusan Pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap (*inkracht van gewijsde*);



2. Memerintahkan kepada Tergugat untuk menunda pelaksanaan Surat Nomor SR-199/D6/02/2014 tanggal 5 Maret 2014 perihal Laporan Hasil Audit dalam Rangka Penghitungan Kerugian Keuangan Negara atas Kasus Dugaan Tindak Pidana Korupsi pada Pekerjaan Pengadaan Barang/Jasa *Life Time Extention* (LTE) Gas Turbine (GT) 2.1 dan GT 2.2 PLTGU Blok 2 Belawan Tahun 2012 beserta lampirannya yang merupakan bagian yang integral dan tidak terpisahkan yaitu berupa Laporan Hasil Audit Dalam Rangka Penghitungan Kerugian Keuangan Negara atas Kasus Dugaan Tindak Pidana Korupsi pada Pekerjaan Pengadaan Barang/Jasa *Life Time Extention* (LTE) Gas Turbine (GT) 2.1 dan GT 2.2 PLTGU Blok 2 Belawan Tahun 2012 tertanggal 5 Maret 2014 selama sengketa Tata Usaha Negara sedang berjalan sampai adanya Putusan Pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap (*inkracht van gewijsde*);

## II. Dalam Pokok Perkara:

1. Menerima dan Mengabulkan gugatan Penggugat untuk seluruhnya;
2. Menyatakan batal atau tidak sah Surat Nomor SR-199/D6/02/2014 tanggal 5 Maret 2014 perihal Laporan Hasil Audit dalam Rangka Penghitungan Kerugian Keuangan Negara atas Kasus Dugaan Tindak Pidana Korupsi pada Pekerjaan Pengadaan Barang/Jasa *Life Time Extention* (LTE) Gas Turbine (GT) 2.1 dan GT 2.2 PLTGU Blok 2 Belawan Tahun 2012 beserta lampirannya yang merupakan bagian yang integral dan tidak terpisahkan yaitu berupa Laporan Hasil Audit Dalam Rangka Penghitungan Kerugian Keuangan Negara atas Kasus Dugaan Tindak Pidana Korupsi pada Pekerjaan Pengadaan Barang/Jasa *Life Time Extention* (LTE) Gas Turbine (GT) 2.1 dan GT 2.2 PLTGU Blok 2 Belawan Tahun 2012 tertanggal 5 Maret 2014 yang diterbitkan oleh Tergugat ;
3. Memerintahkan Tergugat untuk mencabut Surat Nomor SR-199/D6/02/2014 tanggal 5 Maret 2014 perihal Laporan Hasil Audit dalam Rangka Penghitungan Kerugian Keuangan Negara atas Kasus Dugaan Tindak Pidana Korupsi pada Pekerjaan Pengadaan Barang/Jasa *Life Time Extention* (LTE) Gas Turbine (GT) 2.1 dan GT 2.2 PLTGU Blok 2 Belawan Tahun 2012 beserta lampirannya yang merupakan bagian yang integral dan tidak terpisahkan yaitu berupa Laporan Hasil Audit Dalam Rangka Penghitungan Kerugian Keuangan Negara atas Kasus Dugaan Tindak Pidana Korupsi pada Pekerjaan Pengadaan Barang/Jasa *Life*



*Time Extention* (LTE) Gas Turbine (GT) 2.1 dan GT 2.2 PLTGU Blok 2 Belawan Tahun 2012 tertanggal 5 Maret 2014;

4. Memerintahkan Tergugat untuk membayar uang paksa (*dwangsom*) kepada Penggugat sebesar Rp1.000.000,00 (satu juta Rupiah) perhari apabila Tergugat tidak melaksanakan baik sebagian maupun keseluruhan putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta yang mengabulkan permohonan Penggugat; dan;
5. Menghukum Tergugat untuk membayar ongkos perkara;

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

Bahwa, Tergugat menolak semua dalil dan segala sesuatu yang dikemukakan oleh Penggugat dalam Gugatannya, kecuali yang diakui secara tegas oleh Tergugat dalam Jawaban ini ;

Bahwa, Eksepsi yang diajukan oleh Tergugat terdiri dari :

- A. Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta tidak berwenang mengadili perkara *a quo* karena objek gugatan yang diajukan oleh Penggugat tidak bersifat individual sehingga bukan Keputusan Tata Usaha Negara;
- B. Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta tidak berwenang mengadili perkara *a quo* karena objek gugatan yang diajukan oleh penggugat belum bersifat final dan tidak berakibat hukum sehingga bukan Keputusan Tata Usaha Negara;
- C. Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta tidak berwenang mengadili perkara *a quo* karena objek gugatan yang diajukan oleh Penggugat tidak termasuk dalam pengertian Keputusan Tata Usaha Negara sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009;
- D. Gugatan didasarkan pada alasan-alasan yang tidak layak;

Adapun penjelasan dari Eksepsi-eksepsi Tergugat tersebut adalah sebagai berikut:

- A. Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta tidak berwenang mengadili perkara *a quo* karena objek gugatan yang diajukan oleh Penggugat tidak bersifat individual sehingga bukan Keputusan Tata Usaha Negara;
  1. Bahwa, berdasarkan ketentuan Pasal 47 UU PERATUN, Pengadilan Tata Usaha Negara berwenang mengadili sengketa Tata Usaha Negara sebagai akibat dikeluarkannya suatu Keputusan Tata Usaha Negara. Pasal 1 butir 9 UU PERATUN menegaskan Keputusan Tata Usaha



Negara (TUN) adalah suatu penetapan tertulis yang dikeluarkan oleh Badan atau Pejabat TUN yang berisi tindakan hukum TUN yang berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku yang bersifat konkret, individual, dan final, serta menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata;

2. Bersifat individual artinya Keputusan TUN itu tidak ditujukan untuk umum, tetapi tertentu baik alamat maupun hal yang dituju. Kalau yang dituju itu lebih dari seorang, tiap-tiap nama orang yang terkena keputusan itu disebutkan. Umpamanya, keputusan tentang perbuatan atau pelebaran jalan dengan lampiran yang menyebutkan nama-nama orang yang terkena keputusan tersebut;
3. Bahwa dalam gugatan Penggugat yang menjadi objek sengketa *a quo* adalah Surat Nomor SR-199/D6/02/2014 tanggal 5 Maret 2014 perihal Laporan Hasil Audit Dalam Rangka Penghitungan Kerugian Keuangan Negara Atas Kasus Dugaan Tindak Pidana Korupsi pada Pekerjaan pengadaan Barang/Jasa *Life Time Extention* (LTE) Gas Turbine (GT) 2.1 dan GT 2.2, PLTGU Blok 2 Belawan Tahun 2012 beserta lampirannya yaitu berupa Laporan Hasil Audit dalam Rangka Penghitungan Kerugian Keuangan Negara Atas Kasus Dugaan Tindak Pidana Korupsi pada Pekerjaan Pengadaan Barang/Jasa *Life Time Extention* (LTE) Gas Turbine (GT) 2.1 dan GT 2.2 PLTGU Blok 2 Belawan Tahun 2012 (LHPKKN);
4. Bahwa, LHPKKN (objek sengketa *a quo*) merupakan surat pengantar atas Laporan Hasil Audit dalam Rangka Penghitungan Kerugian Keuangan Negara atas kasus Dugaan Tindak Pidana Korupsi pada Pekerjaan Pengadaan Barang/Jasa *Life Time Extention* (LTE) Gas Turbine (GT) 2.1 dan GT 2.2 PLTGU Blok 2 Belawan Tahun 2012 (LHPKKN) sebagaimana layaknya prosedur persuratan antar instansi pemerintah;

Hal tersebut sebagaimana bunyi surat dalam objek sengketa *a quo* yang menyebutkan:

“Sehubungan dengan Surat Direktur Penyidikan Kejaksaan Agung RI Nomor B-2231/F.2/Fd.1/10/2013 tanggal 4 Oktober 2013 perihal Bantuan untuk Melakukan Penghitungan Kerugian Keuangan Negara, Surat Deputi Kepala BPKP Bidang Investigasi Nomor 8-949/06/02/2013 tanggal 30 Desember 2013 perihal Audit dalam Rangka Penghitungan Kerugian Keuangan Negara (audit PKKN) dan Surat Tugas Direktur Investigasi



BUMN dan BUMD Nomor ST-202/0602/2013 tanggal 30 Desember 2013 bersama ini kami sampaikan Laporan Hasil Audit dalam rangka Penghitungan Kerugian Keuangan Negara atas Kasus Dugaan Tindak Pidana Korupsi pada Pekerjaan Pengadaan Barang/Jasa *Life Time Extention* (LTE) Gas Turbine (GT) 2.1 dan GT 2.2 PLTGU Blok 2 Belawan Tahun 2012...”;

Sehingga pengantar LHPKKN hanyalah surat biasa yang menghantarkan LHPKKN dan tidak menimbulkan akibat hukum apapun;

Sedangkan LHPKKN merupakan hasil dari pendapat ahli yang ditandatangani oleh Tim Audit dan Pimpinan Unit Kerja sebagai Ahli (PL 302. 02. Halaman 43 Lampiran Peraturan Kepala BPKP Nomor PER-1314/K/D6/2013);

5. Bahwa, LHPKKN tidak pernah mencantumkan pihak tertentu sebagai pihak yang dituju oleh objek sengketa *a quo*, namun hanya ditujukan kepada Kejaksaan Agung sebagai entitas penegak hukum dan pihak yang meminta bantuan kepada Tergugat untuk melakukan audit PKKN, karena LHPKKN tersebut hanya merupakan laporan dari suatu proses audit yang dilakukan oleh Tergugat yang berisi hasil audit terhadap suatu kasus (dalam perkara ini Kasus Dugaan Tindak Pidana Korupsi pada Pekerjaan Pengadaan Barang/Jasa *Life Time Extention* (LTE) Gas Turbine (GT) 2.1 dan GT 2.2 PLTGU Siok 2 Belawan Tahun 2012) dan tidak ditujukan kepada pihak tertentu;

6. Bahwa, hal tersebut bersesuaian dengan dengan Putusan PTUN Jambi Nomor 22/G/2013/PTUN.JBI yang sudah berkekuatan hukum tetap (*inkracht van gewisjde*), serta Putusan PTUN Surabaya Nomor 160/G/2013/ PTUN.SBY sebagai berikut:

a. Putusan PTUN Jambi Nomor 22/G/2013/PTUN.JBI tanggal 21 Januari 2014;

Bahwa dalam pertimbangan Hukumnya, Majelis Hakim PTUN Jambi Nomor 22/G/2013/PTUN.JBI menyebutkan bahwa:

“Menimbang, bahwa lebih lanjut Majelis Hakim berpendapat Laporan hasil Audit Investigatif yang menjadi Objek Sengketa *a quo* tidak mempunyai akibat hukum apapun sejak diterbitkannya baik terhadap Penggugat ataupun subyek hukum lain, karena suatu Hasil Audit Investigasi yang dikeluarkan oleh Tergugat hanyalah bersifat informatif dan tidak mutlak bagi Penyidik untuk menjadikan laporan hasil audit tersebut sebagai dasar untuk mengubah status Penggugat



dengan status sebagai tersangka dalam perkara dugaan tindak pidana korupsi tersebut, hal ini sesuai dengan keterangan saksi Muhardi Sihotang sebagaimana yang disampaikan pada persidangan tanggal 28 November 2013 menyatakan bahwa walaupun tanpa Laporan Hasil Audit, Satrio tetap bisa ditahan dan dijadikan tersangka karena itu merupakan pidana turunan yang pidananya pokoknya adalah Zainal Abidin (kontraktor), dan pemeriksaan yang dilakukan oleh penyidik terhadap Satrio yaitu mengenai penyertaannya membantu melakukan tindak pidana; Menimbang, bahwa berdasarkan seluruh rangkaian uraian pertimbangan hukum tersebut di atas, Majelis Hakim berkesimpulan bahwa Objek Sengketa berupa Laporan Audit Investigasi Dalam Rangka Penghitungan Kerugian Keuangan Negara atas Dugaan Penyimpangan Pengadaan Kapal 3 Gtdi Kabupaten Tanjung Jabung Timur Nomor SR-2954/PW.05/5/2012, tanggal 2 Agustus 2012 yang dikeluarkan oleh Tergugat bukanlah merupakan Keputusan Tata Usaha sebagaimana yang disyaratkan dalam Ketentuan Pasal 1 Angka 9 Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 sebagaimana Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomer 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara karena tidak memenuhi Unsur individual dan final”;

- b. Putusan Pengadilan Negeri Surabaya Nomor 160/G/2013/PTUN.SBY. tanggal 20 Pebruari 2014;

Bahwa, dalam pertimbangan hukumnya, Majelis Hakim PTUN Jambi menyebutkan bahwa:

Objek sengketa diterbitkan oleh Tergugat hanya untuk memenuhi permohonan pihak kepolisian dalam rangka pengumpulan bahan dan keterangan dalam proses penyidikan, sedangkan kewenangan untuk menetapkan status hukum Penggugat dan pihak-pihak lainnya dalam kasus *a quo* sepenuhnya ada pada pihak Kepolisian;

Menimbang, bahwa berdasarkan pertimbangan tersebut diatas, Majelis Hakim berpendapat bahwa objek sengketa *in lite* tidak memenuhi unsur individual karena hanya bersifat temuan tentang adanya kerugian keuangan negara secara umum dalam kasus dugaan penyimpangan proyek pengadaan meubelair tersebut dan tidak menetapkan dan menyebutkan status hukum Penggugat ataupun pihak-pihak lainnya dalam kasus *a quo*;



Menimbang, bahwa berdasarkan uraian diatas Majelis Hakim berpendapat bahwa Laporan Hasil Audit yang dijadikan objek sengketa dalam sengketa ini adalah merupakan penetapan tertulis yang dikeluarkan oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara, yang berisi tindakan hukum tata usaha negara berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, bersifat konkrit namun tidak bersifat individual;

Menimbang, bahwa oleh karena unsur-unsur dari suatu Keputusan Tata Usaha Negara adalah bersifat limitatif-imperatif dan penilaian terhadapnya dilakukan secara kumulatif maka oleh karena berdasarkan pertimbangan hukum diatas terbukti objek sengketa *a quo* tidak memenuhi salah satu unsur yaitu unsur individual maka terhadap unsur-unsur lainnya maupun terhadap dalil eksepsi lainnya tidak perlu lagi untuk dipertimbangkan;

Berdasarkan uraian di atas, objek sengketa *a quo* yaitu Laporan Hasil Audit dalam Rangka Penghitungan Kerugian Keuangan Negara Atas kasus Dugaan Tindak Pidana Korupsi pada Pekerjaan Pengadaan Barang/Jasa *Life Time Extention* (LTE) Gas Turbine (GT) 2.1 dan GT 2.2 PLTGU Blok 2 Belawan Tahun 2012 (LHPKKN) tidak bersifat individual; Dengan demikian, gugatan Penggugat harus ditolak atau setidaknya tidak dapat diterima;

B. Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta tidak berwenang mengadili perkara *a quo* karena objek gugatan yang diajukan oleh Penggugat belum bersifat final dan tidak berakibat hukum sehingga bukan Keputusan Tata Usaha Negara.

1. Bahwa, sebagaimana telah diuraikan pada huruf A angka 1 tersebut Keputusan Tata Usaha Negara (TUN) adalah suatu penetapan tertulis yang dikeluarkan oleh Badan atau Pejabat TUN yang berisi tindakan hukum TUN yang berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku yang bersifat konkret, individual, dan final, serta menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata;
2. Bersifat final artinya definitif dan karenanya dapat menimbulkan akibat hukum. Keputusan yang masih memerlukan persetujuan instansi atasan atau instansi lain belum bersifat final karenanya belum dapat menimbulkan suatu hak atau kewajiban pada pihak yang bersangkutan;
3. Bahwa, LHPKKN Tergugat (objek sengketa *a quo*) adalah guna memenuhi permintaan Penyidik Kejaksaan Agung RI yang sedang



melakukan penyidikan. Permintaan kepada Tergugat tersebut dilakukan melalui Surat Nomor B-2231/F.2/Fd.1/10/2012 tanggal 4 Oktober 2013 Perihal: bantuan untuk melakukan penghitungan kerugian Keuangan Negara;

4. Bahwa, dengan adanya permintaan dari Penyidik tersebut, maka LHPKKN merupakan pendapat keahlian profesional auditor yang diminta oleh Penyidik untuk melakukan penghitungan kerugian keuangan negara atas suatu perkara yang sedang ditangani Penyidik. Hal tersebut didasarkan pada Pasal 7 ayat 1 huruf h jo. Pasal 120 ayat (1) jo. Pasal 1 angka 28 jo. Pasal 184 ayat (1) jo. Pasal 187 huruf c KUHAP;

Hal tersebut sebagaimana ditegaskan dalam Lampiran Peraturan Kepala BPKP Nomor PER-1314/K/D6/2013 yang menyatakan bahwa LHPKKN merupakan hasil dari pendapat ahli yang ditandatangani oleh Tim Audit dan Pimpinan Unit Kerja sebagai Ahli (PL 302. 02. Halaman 43 Lampiran Peraturan Kepala BPKP Nomor PER-1314/K/D6/2013);

Bahwa, nilai pembuktian yang melekat pada alat bukti keterangan ahli yaitu keterangan ahli mempunyai nilai pembuktian yang bebas, tidak sempurna dan tidak menentukan. Nilai kekuatan pembuktian keterangan ahli terserah pada penilaian hakim, hakim bebas menilainya dan tidak terikat kepadanya dan tidak ada keharusan bagi hakim untuk menerima keterangan ahli tersebut;

Bahwa, sesuai Pasal 1 angka 2 KUHAP, penyidikan merupakan rangkaian tindakan penyidik dalam hal dan cara yang diatur dalam undang-undang untuk mencari serta mengumpulkan bukti yang dapat berupa bukti surat, bukti keterangan Tersangka, Bukti Keterangan Saksi dan Bukti Keterangan Ahli. Bukti yang ditemukan dan dikumpulkan tersebut akan membuat terang tentang dugaan tindak pidana yang terjadi;

Berdasarkan Pasal 1 angka 2 KUHAP tersebut (dalam pengungkapan dugaan tindak pidana korupsi), Penyidik berkewajiban untuk mencari serta mengumpulkan bukti, yang dengan bukti itu membuat terang tentang tindak pidana yang terjadi;

Bahwa sesuai dengan Pasal 7 dan Pasal 120 ayat (1) KUHAP, apabila diperlukan, penyidik berwenang memanggil pihak tertentu yang memiliki keahlian khusus untuk memberikan keterangannya;



5. Bahwa, sesuai uraian di atas, Penyidik memandang diperlukannya Tergugat sebagai pihak yang memiliki keahlian khusus di bidang akuntansi dan auditing untuk menghitung kerugian keuangan negara dalam perkara tindak pidana korupsi tersebut;
6. Bahwa, sebagaimana uraian di atas, mengenai penggunaan objek sengketa dalam perkara *a quo* (keterangan ahli) adalah merupakan kewenangan mutlak yang ada pada aparat penegak hukum. Hal tersebut sebagaimana diatur dalam hukum pidana (Pasal 1 angka 2 dan Pasal 7 ayat (1) KUHAP);  
Bahwa, atas tindakan penyidikan tersebut, KUHAP telah memberikan upaya hukum bagi Penggugat sebagai Tersangka/Terdakwa untuk mengajukan saksi atau ahli yang meringankan, dan bukti untuk menyangkal tindakan penyidikan oleh Penyidik Kejaksaan Negeri Rembang (Pasal 65 KUHAP);
7. Bahwa, objek sengketa *a quo* hanya berupa laporan yang berisi informasi-informasi saja dan tidak bersifat final, karena informasi tersebut masih memerlukan tindak lanjut dari pihak lain dalam hal ini adalah Penyidik, JPU dan Majelis Hakim TIPIKOR. Yakni apakah objek sengketa *a quo* akan digunakan atau tidak dalam penyidikan dan pelimpahan perkara adalah merupakan kewenangan Penyidik Kajaksaan Agung RI, sehingga objek sengketa *a quo* tidak bersifat final;
8. Bahwa, hal tersebut di atas bersesuaian dengan Doktrin pendapat Mantan Hakim Agung Indroharto, SH dalam buku “Peradilan Tata Usaha Negara Buku I” hal. 172 s.d. 176, pengertian bersifat final adalah Keputusan TUN tersebut mempunyai “akibat hukum” bagi orang atau badan hukum perdata. Akibat hukum ini harus bersifat langsung sebagai akibat terbitnya Keputusan TUN tersebut. Artinya sejak semula, tujuan penerbitan Keputusan TUN tersebut sebagai tindakan hukum yang selalu dimaksudkan untuk menimbulkan suatu akibat hukum;  
Oleh karena itu harus dibedakan antara Keputusan TUN yang menimbulkan akibat hukum dengan Keputusan TUN yang hanya merupakan pemberitahuan atau keterangan saja. Untuk itu, perbuatan Pejabat TUN yang hanya “pemberitahuan atau keterangan saja” bukan merupakan Keputusan TUN yang dapat digugat di PTUN;
9. Bahwa, pendapat bahwa LHPKKN Tergugat (objek sengketa *a quo*) bukan Keputusan Tata Usaha Negara karena belum bersifat final dan



tidak berakibat hukum telah dipakai dalam beberapa Putusan PTUN yaitu:

- a. Putusan Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara Jakarta Nomor 197/B/2002/PT.TUN.JKT tanggal 17 Desember 2002 yang telah berkekuatan hukum tetap (*inkracht van gewijsde*), dalam pertimbangan hukumnya disebutkan:

“Menimbang, bahwa Tergugat/Pembanding dalam memori bandingnya pada pokoknya juga menyatakan bahwa produk BPKP yang berupa Laporan Hasil Pemeriksaan (Audit) bukan merupakan objek sengketa Tata Negara karena Laporan Hasil Pemeriksaan (Audit) tersebut belum bersifat final, baru merupakan suatu hasil pemeriksaan yang berbentuk laporan, sedangkan akhirnya adalah keputusan yang diterbitkan oleh pihak lain yang ingin menindaklanjuti baik dari pihak yang memohon audit maupun pihak lain yang terkait;

Menimbang, bahwa pendapat Tergugat/Pembanding dalam memori bandingnya tersebut Majelis Hakim dapat menerimanya karena telah tepat dan benar dan oleh karena itu pendapat itu diambil alih oleh Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta sebagai pendapat sendiri dan menjadi pertimbangan sendiri dalam memutus perkara ini”;

(*vide* halaman 9 s.d. 10 Putusan Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara Jakarta Nomor 197/B/2002/PT.TUN.JKT);

- b. Putusan PTUN Bandung Nomor 65/G/2013/PTUN BDG tanggal 2 Desember 2013 yang telah berkekuatan hukum tetap (*inkracht van gewijsde*), dalam pertimbangan hukumnya disebutkan:

“...Majelis berpendapat bahwa laporan hasil audit dalam bentuk apapun yang dilakukan oleh Tergugat hanyalah bersifat rekomendasi yang pelaksanaannya tidak serta merta tetapi masih memerlukan tindak lanjut dari pimpinan instansi yang diaudit maupun dari pihak yang meminta untuk melakukan audit. Atau dengan kata lain laporan hasil audit yang dilakukan oleh Tergugat tidak langsung menimbulkan akibat hukum karena masih harus ditindaklanjuti oleh instansi selain Tergugat, sehingga dalam perkara ini Majelis tidak sependapat dengan dalil Penggugat yang menyatakan objek sengketa yang diterbitkan Tergugat telah menimbulkan akibat hukum karena telah dijadikan dasar oleh penyidik/Kepala Kejaksaan Negeri Cianjur untuk melakukan penahanan terhadap Penggugat dan



melakukan proses hukum lainnya. Menurut Majelis Hakim objek sengketa berupa laporan hasil audit belum atau tidak menimbulkan akibat hukum berupa penahanan terhadap Penggugat...;

Meskipun ada laporan hasil audit dari Tergugat, apabila audit tersebut tidak ditindaklanjuti oleh Kejaksaan Negeri Cianjur dengan mengeluarkan Surat Perintah Penahanan tidak akan terdapat akibat hukum berupa penahanan terhadap Penggugat, sehingga sesuai dengan pengertian sifat "final" atas suatu Keputusan Tata Usaha Negara menurut Penjelasan Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara yang diartikan sudah definitif dan dapat menimbulkan akibat hukum tanpa perlu lagi adanya persetujuan instansi atasan maupun Instansi lain dan mengacu pula pada pendapat Prof. Dr. Paulus Effendi Lotulung, S.H., yang merupakan Doktrin ilmu hukum sebagai salah satu sumber hukum yang menyatakan bahwa Tergugat dalam Sengketa TUN hanyalah badan atau Pejabat TUN yang mengeluarkan keputusan TUN yang sudah bersifat final, dengan demikian keliru jika mendudukan Badan/Pejabat TUN yang menerbitkan keputusan yang berisi rekomendasi, usulan-usulan sebagai Tergugat dalam sengketa TUN, meskipun ditempatkan sebagai Tergugat II, Tergugat III dan seterusnya (Prof. Dr. Paulus Effendi Lotulung, S.H., "Meningkatkan Kualitas Peradilan TUN dengan Persamaan Persepsi dalam Penerapan Hukum", Paparan dalam Rakernas di Palembang, 6-10 Oktober 2009, halaman 6-7), maka Majelis sependapat dengan dalil eksepsi Tergugat bahwa objek sengketa berupa laporan hasil audit yang dikeluarkan oleh Tergugat belum bersifat final karena masih memerlukan tindak lanjut dari instansi lain selain Tergugat yaitu Kejaksaan Negeri Cianjur untuk dapat menimbulkan akibat hukum bagi Penggugat...";

(*vide* halaman 100 s.d. 101 Putusan PTUN Bandung Nomor 65/G/2013/PTUN BDG);

- c. Putusan PTUN Jambi Nomor 22/G/2013/PTUN.JBI tanggal 21 Januari 2014 yang telah berkekuatan hukum tetap (*inkracht van gewijsde*), dalam pertimbangan hukumnya disebutkan:  
"Menimbang, bahwa lebih lanjut Majelis Hakim berpendapat Laporan hasil Audit Investigatif yang menjadi Objek Sengketa *a quo* tidak mempunyai akibat hukum apapun sejak diterbitkannya baik terhadap



Penggugat ataupun subyek hukum lain, karena suatu Hasil Audit Investigasi yang dikeluarkan oleh Tergugat hanyalah bersifat informatif dan tidak mutlak bagi Penyidik untuk menjadikan laporan hasil audit tersebut sebagai dasar untuk mengubah status Penggugat dengan status sebagai tersangka dalam perkara dugaan tindak pidana korupsi tersebut, hal ini sesuai dengan keterangan saksi Muhardi Sihotang sebagaimana yang disampaikan pada persidangan tanggal 28 Nopember 2013 menyatakan bahwa walaupun tanpa Laporan Hasil Audit, Satrio tetap bisa ditahan dan dijadikan tersangka karena itu merupakan pidana turunan yang pidana pokoknya adalah Zainal Abidin (kontraktor), dan pemeriksaan yang dilakukan oleh penyidik terhadap Satrio yaitu mengenai penyertaannya membantu melakukan tindak pidana;

Menimbang, bahwa berdasarkan seluruh rangkaian uraian pertimbangan hukum tersebut di atas, Majelis Hakim berkesimpulan bahwa Objek Sengketa berupa Laporan Audit Investigasi Dalam Rangka Penghitungan Kerugian Keuangan Negara atas Dugaan Penyimpangan Pengadaan Kapal 3 Gt di Kabupaten Tanjung Jabung Timur Nomor SR-2954/PW.05/5/2012, tanggal 2 Agustus 2012 yang dikeluarkan oleh Tergugat bukanlah merupakan Keputusan Tata Usaha sebagaimana yang disyaratkan dalam Ketentuan Pasal 1 Angka 9 Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 sebagaimana Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara karena tidak memenuhi Unsur individual dan final”;

(vide halaman 116 s.d. 117 Putusan PTUN Jambi Nomor 22/G/2013/PTUN.JBI);

10. Bahwa, hal tersebut diperkuat juga dengan adanya pertimbangan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 31/PUU-X/2012 tanggal 23 Oktober 2012 menyatakan bahwa aparat penegak hukum memiliki kewenangan untuk menggunakan informasi tentang kerugian negara dalam bentuk laporan hasil audit perhitungan kerugian keuangan negara yang dilakukan BPKP. Digunakan atau tidaknya informasi tersebut dalam pengambilan putusan merupakan kemerdekaan majelis hakim yang mengadili perkara pidananya. Hal tersebut sebagaimana tercantum dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 31/PUU-X/2012 yang menyatakan:



“... Mengenai terbukti atau tidak terbuktinya kerugian negara yang disebutkan dalam LPHKKN atau sah-tidak sahnya LPHKKN tersebut tetap merupakan wewenang mutlak dari hakim yang mengadilinya. Dengan perkataan lain, walaupun KPK memiliki kewenangan diskresioner untuk menggunakan informasi tentang kerugian negara dalam bentuk LPHKKN dari BPKP atau BPK dalam penyidikan, digunakan atau tidaknya informasi tersebut dalam pengambilan putusan merupakan kemerdekaan hakim yang mengadili perkara” (*vide* halaman 53 s.d. 54 Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 31/PUU-X/2012);

Dengan demikian, Laporan Hasil Audit Dalam Rangka Penghitungan Kerugian Keuangan Negara Atas Dugaan Tindak Pidana korupsi Pada Pekerjaan Pengadaan Barang/Jasa *Life Time Extention* (LTE) Gas Turbine (GT) 2.1 dan GT 2.2 PLTGU Blok 2 Belawan Tahun 2012 (objek sengketa *a quo*) bukan merupakan Keputusan TUN sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 angka 9 UU PERATUN, karena objek sengketa *a quo* belum bersifat final dan tidak mempunyai akibat hukum terhadap Penggugat, sehingga gugatan Penggugat harus ditolak atau setidaknya tidak dapat diterima;

C. Pengadilan TUN Jakarta Tidak Berwenang Mengadili Perkara *a quo* Karena Objek Gugatan Yang Diajukan Oleh Penggugat Tidak Termasuk Dalam Pengertian Keputusan TUN Sebagaimana diatur dalam UU PERATUN;

1. Bahwa, kronologis terbitnya objek sengketa *a quo* adalah sebagai berikut:

a. Bahwa, pada tanggal 5 September 2013, Kejaksaan Agung telah melakukan penyidikan terhadap kasus Tipikor Dugaan Tindak Pidana Korupsi pada Pekerjaan Pengadaan Barang/Jasa *Life Time Extention* (LTE) Gas Turbine (GT) 2.1 dan GT 2.2 PLTGU Blok 2 Belawan dengan tersangka Chris Leo Manggala, Surya Dharma Sinaga, Supra Dekanto, Rodi Cahyawan, Mohammad Ali (tersangka lainnya selain Penggugat);

Sedangkan untuk Penggugat (Tersangka Mohammad Bahalwan), Penyidik Kejaksaan Agung RI baru menerbitkan Surat Perintah Penyidikan Nomor Print-11/F.2/Fd.1/01/2014 tanggal 27 Januari 2014, dalam perkara dugaan tindak pidana korupsi dan tindak pidana pencucian uang dalam pengadaan pekerjaan *Life Time Extention* (LTE) Gas Turbine (GT) 2.1 dan GT 2.2. PLTGU Blok 2 Belawan (kasus yang sama);



Bahwa, penetapan Penggugat sebagai tersangka dalam kasus Tipikor Dugaan Tindak Pidana Korupsi pada Pekerjaan Pengadaan Barang/Jasa *Life Time Extention* (LTE) Gas Turbine (GT) 2.1 dan GT 2.2 PLTGU Blok 2 Belawan dilakukan oleh Penyidik pada tanggal 27 Januari 2014 berdasarkan Surat Perintah Penyidikan Nomor Print-11/F.2/F.d.1/01/2014 dan Nota Dinas Direktur Penyidikan Nomor B-10/F.2/Fd.1/01/2014 tanggal Januari 2014 Perihal: Pemberitahuan Dimulainya Penyidikan Perkara Tindak Pidana Korupsi;

- b. Bahwa, Penyidik Kejaksaan Agung RI telah meminta bantuan kepada Tergugat untuk melakukan perhitungan kerugian keuangan negara dalam perkara TIPIKOR. Permintaan bantuan tersebut dilakukan melalui Surat B-2231/F.2/ Fd.1/10/2012 tanggal 4 Oktober 2013 perihal: bantuan untuk melakukan penghitungan kerugian Keuangan Negara;
- c. Bahwa, BPKP merupakan instansi pemerintah yang mempunyai keahlian khusus di bidang auditing dan akunting; Hal tersebut sebagaimana ditegaskan dalam Lampiran Peraturan Kepala BPKP Nomor PER-1314/K/D6/2013 yang menyatakan bahwa LHPKKN merupakan hasil dari pendapat ahli yang ditandatangani oleh Tim Audit dan Pimpinan Unit Kerja sebagai Ahli (PL 302. 02. Halaman 43 Lampiran Peraturan Kepala BPKP Nomor PER-1314/ K/D6/2013);
- d. Untuk menindaklanjuti surat permintaan Penyidik kejaksaan Agung RI tersebut, Tergugat (BPKP) menerbitkan Surat Nomor S-949/ D6/02/2013 tanggal 30 Desember 2013 Perihal Audit dalam rangka Penghitungan Kerugian Keuangan Negara. Dalam surat tersebut dilampirkan Surat Tugas Nomor ST-202/D602/2013 tanggal 30 Desember 2013;
- e. Bahwa, setelah berakhirnya pelaksanaan Audit Penghitungan Kerugian Keuangan Negara oleh Tim Auditor BPKP, maka diterbitkanlah Laporan Hasil Audit Dalam Rangka Penghitungan Kerugian Keuangan Negara Atas Dugaan Tindak Pidana Korupsi pada Pekerjaan Pengadaan Barang/Jasa *Life Time Extention* (LTE) Gas Turbine (GT) 2.1 dan GT 2.2 PLTGU Blok 2 Belawan Tahun 2012 berdasarkan Surat Nomor SR-199/D6/02/2014 tanggal 5 Maret 2014;



- f. Bahwa, untuk menerangkan hasil audit Laporan Hasil Audit Dalam Rangka Penghitungan Kerugian Keuangan Negara Atas Dugaan Tindak Pidana Korupsi pada Pekerjaan Pengadaan Barang/Jasa *Life Time Extention* (LTE) Gas Turbine (GT) 2.1 dan GT 2.2 PLTGU Blok 2 Belawan Tahun 2012 (objek gugatan *a quo*), Direktur Penyidikan Jaksa Agung Muda Tindak Pidana Khusus telah meminta bantuan keterangan ahli kepada Tergugat melalui Surat Nomor B-652/F.2/Fd.1/03/ 2014 tanggal 6 Maret 2014;
2. Bahwa selanjutnya, mengenai digunakan atau tidaknya informasi yang ada dalam objek sengketa *a quo* tersebut sepenuhnya menjadi kewenangan Penyidik Kejaksaan Agung, JPU, dan Majelis Hakim Tipikor sesuai dengan kewenangan dan ketentuan hukum yang berlaku (KUHP, KUHPA, atau peraturan perundang-undangan lain yang bersifat hukum pidana);
3. Bahwa, berdasarkan Pasal 2 huruf d UU PERATUN yang menyatakan: “Tidak termasuk dalam pengertian Keputusan Tata Usaha Negara menurut Undang-Undang ini:
  - d. Keputusan Tata Usaha Negara yang dikeluarkan berdasarkan ketentuan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana dan Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana atau peraturan perundang-undangan lain yang bersifat hukum pidana;
4. Bahwa, sesuai dengan pendapat Indroharto, S.H. dalam Buku I Beracara di Pengadilan Tata Usaha Negara hal 222 dinyatakan bahwa “mengenai penilaian sah tidaknya penetapan tertulis terhadap Keputusan TUN yang berkaitan dengan ketentuan KUHP, KUHPA dan Ketentuan Pidana lainnya adalah masuk kompetensi peradilan umum apabila disengketakan. Alasan yang dapat diterima mengapa pembuat Undang-undang menganggap penetapan-penetapan tertulis tersebut bukan sebagai Keputusan TUN dikarenakan Penetapan tertulis tersebut dikeluarkan dalam jalur proses pidana yang sudah pasti arah dan akhirnya pada putusan dari Hakim Pidana. Sehingga apabila tidak dikecualikan justru akan berakibat berbenturan antara dua lingkungan peradilan yang justru harus dihindarkan”;
5. Bahwa, berdasarkan kronologis pada angka 1 tersebut di atas, hasil audit berupa Laporan Hasil Audit Dalam Rangka Penghitungan Kerugian Keuangan Negara Atas Dugaan Tindak Pidana Korupsi pada Pekerjaan Pengadaan Barang/Jasa *Life Time Extention* (LTE) Gas



Turbine (GT) 2.1 dan GT 2.2 PLTGU Blok 2 Belawan Tahun 2012 (objek gugatan *a quo*) diterbitkan berdasarkan permintaan Penyidik Kejaksaan Agung RI yang sedang melakukan penyidikan (dalam rangka “Pro Justitia”) yang merupakan bagian dari proses penyidikan yang dilaksanakan oleh penyidik yang mana sesuai dengan kewenangan yang dimilikinya dapat meminta bantuan ahli yang diperlukan sebagaimana diatur dalam KUHAP;

Sebagaimana dipahami bahwa Penyidikan dalam perkara Tindak Pidana Korupsi merupakan bagian dari proses *criminal justice system* yang dilakukan oleh Kepolisian, Kejaksaan, dan KPK dalam menegakkan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001;

6. Bahwa Kejaksaan Agung RI sebagai Penyidik dapat meminta pendapat ahli atau orang yang memiliki keahlian khusus pada saat melakukan penyidikan. Pendapat atau keterangan yang disampaikan oleh seseorang yang memiliki keahlian khusus tersebut dapat digunakan untuk membuat terang suatu perkara pidana sebagaimana dimaksud Pasal 7 ayat 1 huruf h jo. Pasal 120 ayat (1) jo. Pasal 1 angka 28 jo. Pasal 184 ayat (1) jo. Pasal 187 huruf c KUHAP;

- a. Pasal 1 angka 28:

Keterangan ahli adalah keterangan yang diberikan oleh seorang yang memiliki keahlian khusus tentang hal yang diperlukan untuk membuat terang suatu perkara pidana guna kepentingan pemeriksaan;

- b. Pasal 7 ayat 1 huruf h:

(1) Penyidik sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 ayat (1) huruf a karena kewajibannya mempunyai wewenang:

h. Mendatangkan orang ahli yang diperlukan dalam hubungannya dengan pemeriksaan perkara;

- c. Pasal 120 ayat (1):

(1) Dalam hal penyidik menganggap perlu, ia dapat minta pendapat orang ahli atau orang yang memiliki keahlian khusus;

- d. Pasal 184 ayat (1):

Alat bukti yang sah ialah:

- a. Keterangan saksi;  
b. Keterangan ahli;



- c. Surat;
  - d. Petunjuk;
  - e. Keterangan terdakwa;
- e. Pasal 187 huruf c:  
Surat sebagaimana tersebut pada Pasal 184 ayat (1) huruf c, dibuat atas sumpah jabatan atau dikuatkan dengan sumpah, adalah:

- c. Surat keterangan dari seorang ahli yang memuat pendapat berdasarkan keahliannya mengenai sesuatu hal atau sesuatu keadaan yang diminta secara resmi dan padanya;
7. Bahwa, sesuai dengan kompetensinya, Tergugat memiliki keahlian untuk melakukan audit dalam rangka penghitungan kerugian keuangan negara, sehingga Penyidik Kejaksaan Agung RI meminta bantuan kepada Tergugat selaku ahli untuk melakukan Audit Dalam Rangka Penghitungan Kerugian Keuangan Negara Atas Dugaan Tindak Pidana Korupsi pada Pekerjaan Pengadaan Barang/Jasa *Life Time Extention* (LTE) Gas Turbine (GT) 2.1 dan GT 2.2 PLTGU Blok 2 Belawan Tahun 2012;
8. Bahwa, dengan adanya permintaan resmi dari Penyidik tersebut, maka Tergugat mempunyai kewajiban hukum untuk memenuhi permintaan penyidik yaitu melakukan perhitungan kerugian keuangan negara atas kasus dugaan tindak pidana korupsi tersebut. Hal tersebut sebagaimana diatur dalam Pasal 120 ayat (2) jo Pasal 179 KUHP, Pasal 224 KUHP, dan Pasal 22 dan Pasal 35 ayat (1) Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 jo Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001, yang dinyatakan sebagai berikut:
- a. Pasal 120 (2) KUHP:  
Ahli tersebut mengangkat sumpah atau mengucapkan janji di muka penyidik bahwa ia akan memberi keterangan menurut pengetahuannya yang sebaik-baiknya kecuali bila disebabkan karena harkat serta martabat, pekerjaan atau jabatannya yang mewajibkan ia menyimpan rahasia dapat menolak untuk memberikan keterangan yang diminta;
  - b. Pasal 179 KUHP:  
(1) Setiap orang yang diminta pendapatnya sebagai ahli kedokteran kehakirnan atau dokter atau ahli lainnya wajib memberikan keterangan ahli demi keadilan;



(2) Semua ketentuan tersebut di atas untuk saksi berlaku juga bagi mereka yang memberikan keterangan ahli, dengan ketentuan bahwa mereka mengucapkan sumpah atau janji akan memberikan keterangan yang sebaik-baiknya dan yang sebenarnya menurut pengetahuan dalam bidang keahliannya;

c. Pasal 224 KUHP:

Barang siapa dipanggil sebagai saksi, ahli atau juru bahasa menurut undang-undang dengan sengaja tidak memenuhi kewajiban berdasarkan undang-undang yang harus dipenuhinya, diancam:

1. Dalam perkara pidana, dengan pidana penjara paling lama sembilan bulan;
2. Dalam perkara lain, dengan pidana penjara paling lama enam bulan;

d. Pasal 22 UU Nomor 31 Tahun 1999 jo UU Nomor 20 Tahun 2001:

Setiap orang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 28, Pasal 29, Pasal 35, atau Pasal 36 yang dengan sengaja tidak memberi keterangan atau memberi keterangan yang tidak benar, dipidana dengan pidana penjara paling singkat 3 (tiga) tahun dan paling lama 12 (dua belas) tahun dan atau denda paling sedikit Rp150.000.000,00 (seratus lima puluh juta Rupiah) dan paling banyak Rp600.000.000,00 (enam ratus juta Rupiah);

e. Pasal 35 ayat (1) UU Nomor 31 Tahun 1999 jo UU Nomor 20 Tahun 2001;

Setiap orang wajib memberi keterangan sebagai saksi atau ahli, kecuali ayah, ibu, kakek, nenek, saudara kandung, istri atau suami, anak, dan cucu dari terdakwa;

9. Bahwa, LHPKKN (objek sengketa *a quo*) merupakan bagian dari rangkaian proses pidana yaitu bagian dari proses penyidikan dan penuntutan yang dilaksanakan oleh Penyidik dan Penuntut Umum Kejaksaan Agung RI yang mana sesuai dengan kewenangan yang dimilikinya dapat meminta bantuan ahli yang diperlukan sebagaimana diatur dalam Pasal 7 ayat (1) huruf h dan Pasal 120 ayat (1) KUHP, juga diakui dalam:

- 1) Penetapan Ketua PTUN Kendari Nomor 11/PEN-DIS/2013/PTUN.KDI. tanggal 14 Mei 2013, dengan Objek Sengketa: Surat yang dikeluarkan oleh BPKP Perwakilan Sulawesi Tenggara berupa Laporan Hasil Audit Dalam Rangka Penghitungan Kerugian



Keuangan Negara Atas Kasus Dugaan Tindak Pidana Korupsi Dalam Pengadaan Mesin Jahit Pada Badan Pemberdayaan Perempuan Dan Keluarga Berencana Kabupaten Konawe Utara Tahun Anggaran 2010, dan telah dikuatkan dengan Putusan Majelis Hakim PTUN Kendari atas Gugatan Perlawanan Nomor 11/G.PLW/2013/PTUN-Kdi tanggal 24 Juni 2013;

Bahwa, dalam pertimbangan hukumnya, Majelis Hakim PTUN Kendari menyatakan:

Menimbang, bahwa berdasarkan argumentasi teoritis dan yuridis di atas dan apabila dikaitkan dengan keterangan Ahli dalam persidangan yang menyatakan bahwa norma yang digunakan oleh Terlawan dalam menerbitkan objek sengketa *a quo* adalah norma yang terdapat dalam ketentuan KUHP dan KUHP, Majelis Hakim menilai objek sengketa *a quo* tidak memenuhi kualifikasi unsur "berisi tindakan hukum Tata Usaha Negara" karena norma yang digunakan dalam proses penerbitan objek sengketa *a quo* adalah norma yang terdapat dalam ketentuan KUHP dan KUHP, maka objek sengketa *a quo* tidak termasuk dalam pengertian Keputusan Tata Usaha Negara sesuai dengan ketentuan Pasal 1 angka 9 Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 Tentang perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara, akan tetapi termasuk dalam pengertian Keputusan Tata Usaha Negara sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 2 huruf d Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara;

..... Menimbang, bahwa oleh karena objek sengketa *a quo* termasuk dalam pengertian Keputusan Tata Usaha Negara sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 2 huruf d Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara sebagaimana dirubah dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara, maka Pengadilan Tata Usaha Negara Kendari tidak berwenang untuk memeriksa, memutus, dan menyelesaikan sengketa *a quo*, sehingga logis dan beralasan hukum menyatakan bahwa Penetapan Ketua Pengadilan Tata



Usaha Negara Kendari Nomor 11/PEN-DIS/2013/PTUN. Kdi, tanggal 14 Mei 2013 tepat dan benar menurut hukum sehingga harus dikuatkan dan tetap dipertahankan dan Perlawanan Pelawan adalah Perlawanan yang tidak benar dan karenanya tuntutan Pelawan dalam Perlawanannya harus ditolak;

(vide halaman 22 s.d. 23 Putusan PTUN Kendari Nomor 11/G.PLW/2013/PTUN-Kdi);

- 2) Putusan PTUN Nomor 28/G.TUN/2012/PTUN.JPR tanggal 6 Desember 2012, dengan Objek Sengketa: Surat Laporan Hasil Penghitungan Kerugian Keuangan Negara (LHPKKN) BPKP Perwakilan Provinsi Papua dengan Nomor LHPKKN-360/PW.26/5/2011 tanggal 28 Juli 2011 tentang Hasil perhitungan Kerugian Keuangan Negara dalam pelaksanaan kegiatan Pembangunan Jalan dan Jembatan Ruas Jalan Waley Molof pada Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Keerom T.A.2007-2008 dan telah dikuatkan dengan Putusan Pengadilan Tinggi TUN Makassar Nomor 29/B/2013/PT.TUN.MKS.;

Bahwa, dalam pertimbangan hukumnya, Majelis Hakim PTUN Kendari menyatakan:

... Menimbang, bahwa berdasarkan hal tersebut maka surat LHPKKN (objek sengketa) merupakan bagian dari proses penyidikan yang dilaksanakan oleh Penyidik Kepolisian Daerah Provinsi Papua sesuai dengan kewenangan yang dimilikinya sesuai dengan surat Kapolda Provinsi Papua Nomor B/604VII/2010/Ditreskrim tanggal 7 juli 2010 yang ditujukan kepada Kepala Perwakilan BPKP Provinsi Papua;

Bahwa, Pasal 2 huruf (d) Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara sebagai berikut:

Tidak termasuk dalam pengertian Keputusan Tala Usaha Negara menurut Undang-Undang ini:

Huruf (d) Keputusan Tata Usaha Negara yang dikeluarkan berdasarkan ketentuan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana dan Kitab UndangUndang Hukum Acara Pidana atau peraturan perundang-undangan lain yang bersifat hukum pidana;

Menimbang, bahwa berdasarkan bukti-bukti, peristiwa hukum dan pertimbangan-pertimbangan hukum diatas, Majelis Hakim



berpendapat bahwa surat LHPKKN (objek sengketa) yang diterbitkan oleh Tergugat adalah Keputusan Tata Usaha Negara yang dikeluarkan berdasarkan KUHAP, hal mana menurut ketentuan Pasal 2 huruf (d) Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 tentang Peradilan Tata Usaha Negara adalah pengecualian Keputusan Tata Usaha Negara yang dapat digugat di Peradilan Tata Usaha Negara, maka Eksepsi Tergugat huruf (B) yang menyatakan Pengadilan Tata Usaha Negara Jayapura Tidak Berwenang Mengadili Perkara *a quo* Karena Objek Gugatan yang diajukan oleh Para Penggugat tidak termasuk dalam pengertian Keputusan Tata Usaha Negara sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 dinyatakan diterima;

(*vide* halaman 74 s.d. 75 Putusan PTUN Nomor 28/G.TUN/ 2012/ PTUN.JPR);

Bahwa, Putusan PTUN Jayapura tersebut dikuatkan oleh Putusan Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara Makassar Nomor 29/B/2013/PT.TUN.MKS., yang dalam pertimbangannya menyatakan:

...Menimbang, bahwa Majelis hakim Pengadilan Tingkat Banding sependapat dengan pertimbangan Majelis Hakim Tingkat Pertama tersebut...;

Bahwa, berdasarkan kronologis pada angka 1 tersebut di atas, terbukti bahwa, LHPKKN Tergugat diterbitkan berdasarkan permintaan Kepala Kepolisian Daerah Papua yang sedang melakukan penyidikan sesuai dengan KUHP, KUHAP, dan peraturan perundang-undangan lain yang bersifat hukum pidana;

Bahwa, berdasarkan Pasal 2 huruf d UU PERATUN, maka objek sengketa yaitu LHPKKN Tergugat termasuk ke dalam Keputusan Tata Usaha Negara yang dikecualikan, karena dikeluarkan berdasarkan KUHP, KUHAP dan peraturan perundang-undangan lain yang bersifat pidana; dengan demikian terbukti bahwa objek sengketa *in casu* yaitu LHPKKN Tergugat/Terbanding tidak termasuk dalam pengertian Keputusan Tata Usaha Negara sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Peradilan Tata usaha Negara karena dikeluarkan berdasarkan ketentuan KUHP, KUHAP dan peraturan



perundang-undangan lain yang bersifat hukum pidana (*vide* Pasal 2 UU PERATUN), sehingga Pengadilan Tata Usaha Negara Jayapura tidak berwenang mengadili perkara *a quo*. Bahwa dengan pertimbangan tersebut maka eksepsi Tergugat/Terbanding huruf (B) dinyatakan diterima, sedangkan eksepsi Tergugat/Terbanding selebihnya tidak perlu dipertimbangkan lagi;

(*vide* halaman 13, 15 dan 16 Putusan PT.TUN Makassar Nomor: 29/B/2013/PT.TUN.MKS);

- 3) Penetapan Ketua PTUN Yogyakarta Nomor 06/G/2010/PTUN.YK. tanggal 16 Juni 2010 dengan Objek Sengketa: Surat BPKP Nomor S-3299/PW.12/5/2009 tanggal 6 Oktober 2009 tentang Perhitungan Kerugian Keuangan Negara atas Dugaan Tindak Pidana Korupsi pada Bantuan Keuangan untuk Partai Politik DPC Partai Damai Sejahtera Tahun Anggaran 2006 dan 2007, yang telah dikuatkan dengan Putusan Majelis Hakim PTUN Yogyakarta Nomor 06/PLW/2010/PTUN.YK;

Bahwa, dalam pertimbangan hukumnya, Majelis Hakim PTUN Yogyakarta menyatakan:

Menimbang, bahwa terbitnya Surat Terlawan yaitu Surat Kepala Perwakilan Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan Perwakilan Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor S-3299/PW.12/5/2009, tanggal 6 Oktober 2009 Perihal: Perhitungan Kerugian Keuangan Negara atas Dugaan Tindak Pidana Korupsi pada Bantuan Keuangan untuk Partai Politik DPC Partai Damai Sejahtera Tahun Anggaran 2006 dan 2007 atas nama tersangka Sdr. Johanis Richard Riwoe, ST.,MA. (Objek Sengketa dalam perkara Nomor 06/G/2010/PTUN. YK) merupakan salah satu dari rangkaian proses yang berkaitan dengan adanya dugaan tindak pidana yang dilakukan oleh Terlawan (tindak pidana korupsi);

Majelis Hakim berpendapat bahwa surat Terlawan tersebut bukanlah murni Keputusan Tata Usaha Negara sebagaimana dimaksud oleh Pasal 1 angka 9 Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 melainkan berupa Keputusan Tata Usaha Negara yang dikecualikan oleh Pasal 2 Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 khususnya huruf d sehingga objek sengketa *a quo* tidak termasuk Keputusan Tata Usaha Negara yang dapat dijadikan objek sengketa dalam perkara



tata usaha negara, dan oleh karenanya Pengadilan Tata Usaha Negara tidak berwenang untuk memeriksa dan mengadili;

(*vide* halaman 26 dan halaman 28 Putusan PTUN Yogyakarta Nomor 06/PLW/2010/PTUN.YK);

- 4) Putusan PTUN Samarinda Nomor 16/G/2013/PTUN.SMD tanggal 25 September 2013, dengan Objek Sengketa: Surat yang dikeluarkan oleh BPKP Perwakilan Kalimantan Timur berupa Laporan Hasil Audit Dalam Rangka Penghitungan Kerugian Keuangan Negara Atas Dugaan Tindak Pidana Korupsi Kegiatan Rehab Total Patung Lembuswana Pada Dinas Kebudayaan Dan Pariwisata Kabupaten Kutai Kartanegara Tahun Anggaran 2010, yang telah dikuatkan dengan Putusan Pengadilan Tinggi PTUN Jakarta Nomor 291/B/2013/PT.TUN.JKT tanggal 24 Pebruari 2014 dan telah berkekuatan hukum tetap;

Putusan PTUN Samarinda Nomor 16/G/2013/PTUN.SMD dalam pertimbangan hukumnya menyatakan:

...Menimbang, bahwa Majelis Hakim menilai walaupun objek sengketa telah memenuhi unsur-unsur sebagaimana terkandung di dalam suatu Keputusan Tata Usaha Negara (*beschikking*), akan tetapi diterbitkan berkaitan dengan proses penyidikan sebagaimana terkandung dalam ketentuan KUHAP, maka Majelis Hakim berkesimpulan akhir menurut hukum, objek sengketa adalah merupakan pengecualian daripada ketentuan Pasal 1 angka 9 Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, sebagaimana ditentukan dalam Pasal 2 huruf (d) Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, yaitu tidak termasuk dalam pengertian Keputusan Tata Usaha Negara menurut undang-undang ini adalah suatu Keputusan Tata Usaha Negara yang dikeluarkan berdasarkan ketentuan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana dan Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana atau aturan perundang-undangan lain yang bersifat hukum pidana;

Menimbang, bahwa oleh karena objek sengketa adalah merupakan pengecualian daripada ketentuan Pasal 1 angka 9 Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua atas Undang-



Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, sebagaimana ditentukan dalam Pasal 2 huruf (d) Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, maka Peradilan Tata Usaha Negara, dalam hal ini Pengadilan Tata Usaha Negara Samarinda, tidak berwenang secara absolut untuk memeriksa, memutus, dan mengadili pokok sengketa lebih lanjut. Menimbang bahwa berdasarkan keseluruhan pertimbangan hukum tersebut di atas, Majelis Hakim berpendapat bahwa eksepsi yang diajukan oleh Tergugat I, Tergugat II, dan Tergugat III sepanjang tentang kewenangan absolut Pengadilan adalah beralasan hukum dan karenanya haruslah dikabulkan, selanjutnya mengenai eksepsi selebihnya, Majelis Hakim menilai tidak perlu dipertimbangkan lagi;

(*vide* halaman 57 s.d. 58 Putusan PTUN Samarinda Nomor: 16/G/2013/PTUN.SMD);

Putusan PTUN Samarinda Nomor 16/G/2013/PTUN.SMD tersebut telah dikuatkan oleh Putusan PT. TUN Jakarta Nomor 291/8/20131 PT.TUN.JKT dalam pertimbangan hukumnya menyatakan:

Menimbang, bahwa seteJah Majelis Hakim Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara Jakarta mempelajari dengan seksama berkas perkara yang terdiri dari salinan resmi Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Samarinda tanggal 25 September 2013 Nomor 16/G/2013/PTUN.SMD. yang dimohonkan banding, Majelis Hakim Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara Jakarta sependapat dengan pertimbangan hukum Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Samarinda yang dimohonkan banding tersebut sudah tepat dan benar dengan mempertimbangkan bahwa terhadap perkara ini bukan kewenangan Peradilan Tata Usaha Negara untuk memeriksa, memutus dan mengadilinya, oleh karenanya untuk menghindari pengulangan pertimbangan, pertimbangan hukum selengkapanya dalam putusan tersebut diambil alih oleh Majelis Hakim Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara Jakarta sebagai pertimbangan hukumnya dalam memutus sengketa ini ;

Menimbang, bahwa berdasarkan pertimbangan tersebut di atas maka Majelis Hakim Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara Jakarta berpendapat bahwa Putusan Majelis Hakim Pengadilan Tata Negara



Samarinda Nomor 16/G/2013/PTUN.SMD. tanggal 25 September 2013 yang dimohonkan pemeriksaan dalam tingkat banding ini dikuatkan;

(*vide* halaman 6 s.d. 7 Putusan PTUN Samarinda Nomor 16/G/2013/PTUN.SMD);

- 5) Putusan PTUN Semarang Nomor 37/G/2013/PTUN.Smg tanggal 16 Januari 2014, dengan objek sengketa: Surat Laporan Hasil Audit Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan Perwakilan Provinsi Jawa Tengah Nomor SR-1884/PW/11/5/2013 tentang Laporan Hasil Audit dalam rangka Penghitungan Kerugian Keuangan Negara atas Dugaan Penyimpangan Dana Alokasi Khusus Pengadaan Buku Perpustakaan pada Dinas Pendidikan Kabupaten Rembang Tahun Anggaran 2011;

Dalam pertimbangan hukumnya Majelis Hakim PTUN Semarang menyatakan:

...Menimbang, bahwa berpedoman pada Pasal 2 huruf d Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 jjs Pasal 7 ayat (1) huruf h juncto Pasal 120 ayat (1) dan ayat (2) juncto Pasal 179 ayat (1) Kitab Undang-Undang Acara Pidana (KUHAP) dihubungkan dengan bukti T-1, T-2, T-3, T-4, T-5, T-40 dan T-43, maka Majelis Hakim berkesimpulan bahwa, penilaian dari segi penerapan hukumnya terhadap surat keputusan objek sengketa *a quo* dapat dilakukan hanya oleh Pengadilan di Lingkungan Peradilan Umum *in casu* Pengadilan Tindak Pidana Korupsi Semarang, karena keputusan tersebut dikeluarkan dalam jalur proses pidana yang sudah pasti arah dan akhirnya sampai pada putusan hakim pidana yang apabila dilakukan pengujian terhadap keputusan objek sengketa *a quo* oleh Pengadilan Tata Usaha Negara akan mengakibatkan ketidakpastian hukum serta perbenturan dua lingkungan peradilan antara pengadilan tindak pidana korupsi semarang dan Pengadilan Tata Usaha Negara Semarang yang justru harus dihindarkan. Sehingga keputusan tata usaha negara yang menjadi objek sengketa dalam perkara *a quo* termasuk Keputusan Tata Usaha Negara yang dikecualikan, dengan demikian Pengadilan Tata Usaha Negara tidak berkompoten untuk memeriksa, memutus dan menyelesaikan sengketa *a quo*;



# Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

(Vide halaman 120 s.d. 121 Putusan PTUN Semarang Nomor: 37/G/2013/PTUN.Smg.);

- 6) Putusan PTUN Semarang Nomor 70/G/2013/PTUN.Smg tanggal 20 Pebruari 2014, dengan objek sengketa Laporan Hasil Audit Dalam Rangka Penghitungan Kerugian Keuangan Negara atas dugaan Penyimpangan dalam Penjualan Tanah Striping Hibah di Desa Gulang Kecamatan Mejobo Kabupaten Kudus Tahun 2012 tanggal 13 Agustus 2013;

Dalam pertimbangan hukumnya Majelis Hakim PTUN Semarang menyatakan:

Menimbang, bahwa terhadap dikeluarkan objek sengketa, sebelumnya telah dahului atas adanya Surat Permohonan dari pihak Penyidik Kepolisian Resor Kudus sebagaimana Laporan dugaan tindak pidana korupsi pemberian hibah/ sumbangan tanah striping dari CV. Bima Sakti Semarang kepada H. SUYONO, yang ditujukan kepada Kepala BPKP Perwakilan Provinsi Jawa Tengah *in casu* Tergugat, dalam rangka meminta bantuan perhitungan kerugian Keuangan Negara;

Menimbang, bahwa dalam hal ini berlaku sebab dan akibat yaitu disebabkan leh adanya laporan dugaan tindak pidana korupsi pemberian hibah/sumbangan tanah striping dari CV. Bima Sakti Semarang kepada H. SUYONO, kemudian ditindaklanjuti oleh pihak Penyidik Kepolisian Resor Kudus dengan mengeluarkan surat mohon bantuan perhitungan kerugian Keuangan Negara/daerah ditujukan kepada Tergugat yang berakibat dikeluarkannya objek sengketa oleh BPKP Perwakilan Provinsi Jawa Tengah;

Menimbang, bahwa Majelis Hakim menilai walaupun objek sengketa telah memenuhi unsur-unsur sebagaimana terkandung di dalam suatu keputusan tata usaha Negara (*beschikking*), akan tetapi diterbitkan berkaitan dengan proses penyidikan sebagaimana terkandung dalam ketentuan KUHAP, maka Majelis Hakim berkesimpulan akhir menurut hukum, objek sengketa dalam perkara ini adalah merupakan pengecualian ketentuan Pasal 1 angka 9 Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, sebagaimana ditentukan dalam Pasal 2 huruf (d) Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 tentang Perubahan atas

Halaman 61 dari 98 halaman. Putusan Nomor 491 K/TUN/2015



# Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, yaitu tidak termasuk dalam pengertian Keputusan Tata Usaha Negara menurut undang-undang ini adalah suatu Keputusan Tata Usaha Negara yang dikeluarkan berdasarkan ketentuan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana dan Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana atau aturan perundang-undangan lain yang bersifat hukum pidana;

(*Vide* halaman 69 s.d. 70 Putusan PTUN Semarang Nomor 70/G/2013/PTUN.Smg);

10. Bahwa selain putusan di atas, Mahkamah Agung RI juga telah memutus perkara sengketa TUN dengan objek sengketa yang sejenis dengan LHPKN Tergugat (objek sengketa *a quo*), yaitu berupa Surat Nomor 02/LHP/XIX.SMD/I/2010 tanggal 14 Januari 2010 tentang Hasil Pemeriksaan Perhitungan Kerugian Negara/ Daerah Atas Penyidikan Perkara Dugaan Tindak Pidana Korupsi Dalam Pelaksanaan Pembayaran Belanja Penunjang Kegiatan Pimpinan Dan Anggota DPRD Pada Sekretariat DPRD Pemerintah Kabupaten Kutai Kartanegara Tahun Anggaran 2005 oleh Kepolisian Daerah Kalimantan Timur yang dikeluarkan oleh BPK;

Bahwa Putusan PTUN Samarinda Nomor 21/G/2010/PTUN-SMD dalam pertimbangannya menyatakan:

“...Menimbang, bahwa selanjutnya berdasarkan fakta-fakta hukum di atas Majelis Hakim berpendapat menurut hukum bahwa objek sengketa *a quo* merupakan Keputusan Tata Usaha Negara yang dikeluarkan berdasarkan ketentuan KUHAP atau peraturan perundang-undangan lainnya yang bersifat Hukum Pidana oleh karenanya tidak termasuk dalam pengertian;

Keputusan Tata Usaha Negara sebagaimana diatur di dalam Pasal 2 huruf (d) Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara yang menyebutkan bahwa “Tidak termasuk dalam pengertian Keputusan Tata Usaha Negara menurut Undang-Undang ini; (*vide* halaman 83 Putusan PTUN Samarinda Nomor 21/G/2010/PTUN-SMD);

Bahwa, Putusan PTUN Samarinda tersebut telah dikuatkan oleh Putusan PT.TUN Jakarta Nomor 60/B/2011/PT.TUN.JKT, dalam pertimbangan hukumnya menyatakan:

Halaman 62 dari 98 halaman. Putusan Nomor 491 K/TUN/2015



...Menimbang, bahwa setelah mempelajari dengan seksama putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Samarinda tanggal 22 Desember 2010 Nomor 21/G/2010/PTUN.SMD, beserta seluruh berkas perkara yang dimohonkan banding *a quo*, Majelis Hakim Pengadilan Tingkat Banding sependapat dengan pertimbangan Pengadilan Tingkat Pertama yang menyatakan Objek sengketa berupa Surat Nomor 02/LHP/XIX.SMD/I/2010 tanggal 14 Januari 2010 yang diterbitkan oleh Kepala Kantor Perwakilan Provinsi Kalimantan Timur BPK RI (Tergugat) tentang Hasil Pemeriksaan Penghitungan Kerugian Negara/Daerah atas dasar Penyidikan Perkara Dugaan Tindak Pidana Korupsi Dalam Pelaksanaan Pembayaran Belanja Penunjang Kegiatan Pimpinan Dan Anggota DPRD Pada Sekretariat DPRD Pemerintah Kabupaten Kutai Kartanegara Tahun Anggaran 2005 oleh Kepolisian Daerah Kalimantan Timur yang dikeluarkan oleh Tergugat”;

(*vide* halaman 10 Putusan PT.TUN Jakarta Nomor 60/B/2011/PT.TUN.JKT);

Bahwa, Putusan PT.TUN Jakarta Nomor 60/B/2011/PT.TUN.JKT. tersebut telah dikuatkan kembali oleh Majelis Tingkat Kasasi dalam Putusannya Nomor 394 K/TUN/2011 tanggal 31 Mei 2012, dalam pertimbangan hukumnya menyatakan:

...Bahwa alasan tersebut tidak dapat dibenarkan, oleh karena *Judex Facti* putusan Pengadilan Tingkat Banding sudah benar dan tidak salah menerapkan hukum, dengan pertimbangan sebagai berikut:

- Keputusan Tata Usaha Negara objek sengketa tentang Hasil Pemeriksaan Kerugian Negara terkait pidana korupsi, sedangkan kewenangan pengujian atas pemeriksaan Pembayaran Belanja Penunjang Kegiatan Pimpinan dan Anggota DPRD pada Sekretariat DPRD Pemerintah Kabupaten Kutai Kartanegara Tahun 2005, bukan wewenang Peradilan Tata Usaha Negara tetapi Peradilan Umum;

...Menimbang, bahwa berdasarkan pertimbangan tersebut di atas, ternyata putusan *Judex Facti* dalam perkara ini tidak bertentangan dengan hukum dan/atau undang-undang, maka permohonan kasasi yang diajukan Pemohon Kasasi: Prof. Dr. Ir. H. MOCHAMMAD ASWIN, MM. tersebut harus ditolak;

(*vide* halaman 20 Putusan Mahkamah Agung Nomor 394 K/TUN/2011);

11. Bahwa, putusan-putusan Pengadilan Tata Usaha Negara pada angka 8 dan angka 9 tersebut di atas, pada pokoknya menyatakan bahwa



laporan hasil audit penghitungan kerugian Keuangan Negara yang dibuat oleh BPKP atau BPK dalam perkara dugaan tindak pidana korupsi atas permintaan penyidik (dalam penyidikan yang dilaksanakan oleh Penyidik/pro yustitia) merupakan bagian dari rangkaian proses pidana sehingga tidak termasuk dalam pengertian Keputusan Tata Usaha Negara, karena dikeluarkan berdasarkan ketentuan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana dan Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana atau peraturan perundang-undangan lain yang bersifat hukum pidana, sebagaimana diatur dalam Pasal 2 huruf d UU PERATUN;

12. Bahwa, sesuai Pasal 2 huruf d UU PERATUN, maka objek sengketa *a quo* yaitu LHPKKN Tergugat tidak termasuk dalam Keputusan Tata Usaha Negara, karena dikeluarkan/merupakan rangkaian proses pidana berdasarkan KUHP, KUHPA dan peraturan perundang-undangan lain yang bersifat hukum pidana;

Bahwa, berdasarkan argumentasi yuridis di atas, objek sengketa *a quo* tersebut adalah bagian dari rangkaian proses pidana yaitu bagian dari proses penyelidikan/penyidikan (Pro Justitia) yang dilaksanakan oleh Penyidik Kejaksaan Agung sesuai dengan kewenangan yang dimilikinya dapat meminta bantuan ahli yang diperlukan sebagaimana diatur dalam KUHPA, dengan kata lain LHPKKN (objek sengketa *a quo*) tersebut dikeluarkan/merupakan rangkaian proses pidana berdasarkan KUHP, KUHPA, dan peraturan perundang-undangan lain yang bersifat hukum pidana sehingga Objek Sengketa *a quo* tidak termasuk dalam pengertian Keputusan Tata Usaha Negara sebagaimana diatur dalam Pasal 2 huruf d Undang-Undang PERATUN, dan PTUN Jakarta tidak berwenang mengadili perkara *a quo*;

Dengan demikian, gugatan Penggugat harus ditolak atau setidaknya tidak dapat diterima;

- D. Gugatan Tidak Didasarkan pada alasan-alasan yang layak:

Bahwa, dalam gugatan Penggugat tidak didasarkan pada alasan-alasan yang layak dengan argumentasi yuridis sebagai berikut:

1. Dalil Penggugat dalam posita gugatan pada angka II angka 10, angka 11 dan angka 13 pada pokoknya Penggugat menyatakan bahwa Penggugat merasa dirugikan dengan adanya objek sengketa *a quo* yang menyatakan terdapat kerugian keuangan negara c.q. PT PLN (Persero), sehingga Penggugat telah ditetapkan sebagai Tersangka dan saat ini telah ditetapkan menjadi Terdakwa di Pengadilan Negeri Medan;



2. Bahwa, sebagaimana uraian di atas, dasar penerbitan objek sengketa *a quo* adalah adanya permintaan audit dalam perkara *a quo* dari aparat penegak hukum (Kejaksaan Agung RI), yang terkait dengan keahlian Tergugat sebagai Ahli di bidang auditing dan akunting dalam penghitungan kerugian Keuangan Negara;
3. Bahwa, demi untuk terlaksananya kepentingan pemeriksaan tindak pidana, undang-undang (KUHP) memberi kewenangan kepada penyidik dan penuntut umum untuk melakukan tindakan upaya paksa yang dilakukan Pejabat Penyidik dan penuntut umum untuk melakukan tindakan tindakan upaya paksa berupa penangkapan, penahanan, penyitaan dan sebagainya. Setiap upaya paksa yang dilakukan Pejabat Penyidik atau penuntut umum terhadap tersangka, pada hakikatnya merupakan perlakuan yang bersifat:
  - Tindakan paksa yang dibenarkan undang-undang demi kepentingan pemeriksaan tindak pidana yang disangkakan kepada tersangka;
  - Sebagai tindakan paksa yang dibenarkan hukum dan undang-undang, setiap tindakan paksa dengan sendirinya merupakan perampasan kemerdekaan dan kebebasan serta pembatasan terhadap hak asasi tersangka;  
(vide pendapat M. Yahya Harahap, SH dalam bukunya Pembahasan Permasalahan dan Penerapan KUHP, Pemeriksaan Sidang Pengadilan, Banding, Kasasi dan Peninjauan Kembali, halaman 3);
4. Bahwa Penggugat telah ditetapkan sebagai Tersangka dalam kasus Tipikor Dugaan Tindak Pidana Korupsi pada Pekerjaan Pengadaan Barang/Jasa *Life Time Extention* (LTE) Gas Turbine (GT) 2.1 dan GT 2.2 PLTGU Blok 2 Belawan pada tanggal 27 Januari 2014 dan berdasarkan Surat Perintah Penyidikan Nomor Print-11/F.2/F.d.1/01/2014 dan B-10/F.2/Fd.1/01/2014 tanggal Januari 2014 Perihal: Pemberitahuan Dimulainya Penyidikan Perkara Tindak Pidana Korupsi;
5. Sedangkan Laporan Hasil Audit Dalam Rangka Penghitungan Kerugian Keuangan Negara Atas Dugaan Dugaan Tindak Pidana Korupsi pada Pekerjaan Pengadaan Barang/Jasa *Life Time Extention* (LTE) Gas Turbine (GT) 2.1 dan GT 2.2 PLTGU Blok 2 Belawan Tahun 2012 (objek sengketa *a quo*) diterbitkan oleh Tergugat pada tanggal 5 Maret 2014;
6. Bahwa, apabila Penggugat merasa dirugikan dengan adanya penetapan Penggugat sebagai Tersangka, maka seharusnya Penggugat melakukan upaya hukum pra peradilan, dan bukan malah menggugat BPKP;



# Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

Berdasarkan seluruh uraian tersebut di atas, maka objek sengketa *a quo* sama sekali tidak digunakan sebagai dasar penetapan Penggugat sebagai Tersangka. Penetapan Penggugat sebagai Tersangka semata-mata karena kewenangan dari Penyidik Kejaksaan Agung;

Dengan demikian gugatan Penggugat yang ditujukan kepada Tergugat adalah gugatan tidak didasarkan pada alasan-alasan yang layak, sehingga harus ditolak atau setidaknya tidak dapat diterima.

Bahwa terhadap gugatan tersebut, Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta telah mengambil putusan, yaitu Putusan Nomor 111/G/2014/PTUN.JKT. tanggal 06 Januari 2015 yang amarnya sebagai berikut:

#### DALAM PENUNDAAN:

- Menyatakan permohonan penundaan objek sengketa yang dimohonkan oleh Penggugat dan Penggugat Intervensi 1 sampai dengan 5 tidak diterima;

#### DALAM EKSEPSI:

- Menerima eksepsi Tergugat;

#### DALAM POKOK SENGKETA:

1. Menyatakan gugatan Penggugat dan Penggugat Intervensi 1 sampai dengan 5 tidak diterima untuk seluruhnya;
2. Menghukum Penggugat dan Penggugat Intervensi 1 sampai dengan 5 untuk membayar biaya perkara secara tanggung renteng sebesar Rp302.000,00 (tiga ratus dua ribu Rupiah);

Menimbang, bahwa dalam tingkat banding atas permohonan Penggugat dan Penggugat Intervensi 1 s/d 4 putusan Pengadilan Tata Usaha Negara tersebut telah dikuatkan oleh Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara Jakarta dengan Putusan Nomor 83/B/2015/PT.TUN.JKT. tanggal 11 Mei 2015;

Menimbang, bahwa sesudah putusan terakhir ini diberitahukan kepada Pembanding/Para Penggugat Intervensi 1 s/d 4 pada tanggal 27 Mei 2015, kemudian terhadapnya oleh Pembanding/Para Penggugat Intervensi 1 s/d 4 dengan perantaraan kuasa, berdasarkan Surat Kuasa Khusus tanggal 18 Juli 2014, diajukan permohonan kasasi secara lisan pada tanggal 10 Juni 2015, sebagaimana ternyata dari Akta Permohonan Kasasi Nomor 111/G/2014/PTUN-JKT. yang dibuat oleh Wakil Panitera Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta. Permohonan tersebut diikuti dengan Memori Kasasi yang diterima di Kepaniteraan Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta tersebut pada tanggal 24 Juni 2015;

Bahwa setelah itu, oleh Termohon Kasasi yang pada tanggal 02 Juli 2015 telah diberitahu tentang Memori Kasasi dari Para Pemohon Kasasi,



diajukan Jawaban Memori Kasasi (Kontra Memori Kasasi) yang diterima di Kepaniteraan Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta pada tanggal 15 Juli 2015;

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

#### **ALASAN KASASI**

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

**JUDEX FACTI SALAH MENERAPKAN PASAL 1 ANGKA 9 UU PTUN KARENA TELAH MENAMBAHKAN UNSUR BESLISSING (KEHENDAK SENDIRI) SEBAGAI PARAMETER UNTUK MENENTUKAN SUATU KEPUTUSAN TATA USAHA NEGARA**

1. Bahwa Pemohon Kasasi dengan ini menolak pertimbangan *Judex Facti* pada halaman 399 s.d. 400 Putusan PTUN jo. Putusan Banding yang menyatakan bahwa audit hasil penghitungan kerugian Negara yang dilakukan oleh Termohon Kasasi yang produk akhirnya adalah berupa KTUN Termohon Kasasi merupakan bentuk permintaan bantuan kedinasan dari Kejaksaan Agung sehingga tidak ada unsur Beslissing (kehendak sendiri) pada diri Termohon Kasasi sebagai pihak yang dimintai bantuan. Hal ini kami kutip secara lengkap sebagai berikut:

“Menimbang, bahwa oleh karena Termohon Banding adalah Pejabat yang dimintai bantuan kedinasan namun hasil pekerjaannya tidak wajib diikuti oleh penyidik, maka Termohon Banding tidak dapat dimintai pertanggungjawaban yuridis atas audit penghitungan kerugian negara yang dilakukannya. Hal tersebut juga mengacu pada fakta hukum bahwa Kejaksaan Agung juga dapat meminta bantuan kepada Akuntan Publik yang notabene adalah pihak swasta. Dalam hal Kejaksaan Agung meminta bantuan penghitungan kerugian Negara kepada Akuntan Publik, apakah hasil audit akuntan publik juga dapat dijadikan sebagai objek sengketa di Peradilan Tata Usaha Negara? Jawabannya tentu saja tidak dapat, oleh karenanya Audit hasil penghitungan kerugian Negara, baik yang dilakukan oleh BPKP maupun Akuntan Publik harus diperlakukan sama yaitu dalam rangka membantu



penyidik sehingga tidak ada unsur beslissing (kehendak sendiri) pada diri Termohon Banding sebagai pihak yang dimintai bantuan jika tidak ada permintaan bantuan”;

2. Bahwa pertimbangan hukum di atas jelas bertentangan dengan hukum sebab unsur Beslissing (kehendak sendiri) bukanlah syarat untuk menentukan suatu keputusan merupakan Keputusan Tata Usaha Negara atau tidak. Di bawah ini adalah alasan-alasan penolakan Pemohon Kasasi secara lebih terperinci terhadap pertimbangan hukum tersebut:

Keputusan TUN Termohon Kasasi adalah sebuah Keputusan Tata Usaha Negara berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

1. Mohon perhatian Majelis Hakim Kasasi Pasal 1 angka 9 UU PTUN secara limitatif telah menetapkan syarat-syarat agar suatu keputusan dapat dikatakan sebagai sebuah “Keputusan Tata Usaha Negara”, yaitu: (i) berbentuk penetapan tertulis; (ii) dikeluarkan oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara; (iii) bersifat konkrit, individual dan final; (iv) berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan (v) menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata. Kutipan Pasal 1 angka 9 UU PTUN adalah sebagai berikut:

Pasal 1 angka 9 UU PTUN:

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

Pengertian Keputusan Tata Usaha Negara juga dijelaskan di dalam ketentuan Pasal 1 angka 7 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan (“UU Administrasi Pemerintahan”), sebagai berikut:

“Keputusan Administrasi Pemerintahan yang juga disebut Keputusan Tata Usaha Negara atau Keputusan Administrasi Negara yang selanjutnya disebut Keputusan adalah ketetapan tertulis yang dikeluarkan oleh Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan dalam penyelenggaraan pemerintahan.”

Catatan:



- UU Administrasi Pemerintahan adalah salah satu dasar hukum yang juga digunakan oleh Majelis Hakim PTUN Jakarta dalam pertimbangan hukumnya pada halaman 400 Putusan PTUN.
- Baik UU Administrasi Pemerintahan maupun UU PTUN tidak mensyaratkan adanya unsur *Beslissing* (kehendak sendiri) untuk menentukan apakah suatu keputusan merupakan Keputusan Tata Usaha Negara atau tidak.

2. Penjelasan di atas juga sejalan dengan pendapat ahli hukum R. Wiyono (dalam bukunya yang berjudul "Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara", Jakarta: Sinar Grafika, 2008, halaman 18) yang pada pokoknya menyatakan bahwa Keputusan Tata Usaha Negara adalah (i) Penetapan tertulis; (ii) dikeluarkan oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara; (iii) berisi tindakan hukum Tata Usaha Negara berdasarkan peraturan perundang-undangan; (iv) bersifat konkret individual dan final; dan (v) menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata;

3. Berdasarkan ketentuan-ketentuan dan doktrin hukum di atas, KTUN Termohon Kasasi jelas merupakan sebuah "Keputusan Tata Usaha Negara" karena terbukti bahwa KTUN Termohon Kasasi adalah suatu penetapan tertulis yang dikeluarkan oleh Pejabat Tata Usaha Negara yang bersifat individual, konkret, final dan berakibat hukum, berikut uraiannya:

a. Merupakan Penetapan Tertulis, KTUN Termohon Kasasi dikeluarkan oleh Termohon Kasasi dalam bentuk tertulis, bukan lisan sehingga KTUN Termohon Kasasi telah memenuhi syarat sebagai suatu Keputusan Tata Usaha Negara sebagaimana dimaksud Pasal 1 angka 9 UU PTUN;

b. Dikeluarkan oleh Termohon Kasasi dalam kapasitasnya sebagai Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara, Termohon Kasasi adalah Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang melaksanakan urusan pemerintahan berdasarkan peraturan perundang-undangan, sebagai berikut:

1) Pasal 1 ayat (1) dan (2) jo. Pasal 3 angka 17 Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 103 Tahun 2001 tentang Kedudukan, Tugas, Fungsi, Kewenangan, Susunan Organisasi Dan Tata Kerja Lembaga Pemerintah Non Departemen sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan



Keputusan Presiden Nomor 64 Tahun 2005 tentang Perubahan Keenam atas Keputusan Presiden Nomor 103 Tahun 2001 tentang Kedudukan, Tugas, Fungsi, Kewenangan, Susunan Organisasi, Dan Tata Kerja Lembaga Pemerintah Non Departemen (“Keppres 103/2001”), sebagai berikut:

Pasal 1 ayat (1) dan (2) Keppres 103/2001:

“(1) Lembaga Pemerintah Non Departemen dalam Pemerintahan Negara Republik Indonesia, yang selanjutnya dalam Keputusan Presiden ini disebut LPND adalah lembaga pemerintah pusat yang dibentuk untuk melaksanakan tugas pemerintahan tertentu dari Presiden;

(2) LPND berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Presiden”;

Pasal 3 angka 17 Keppres 103/2001:

“LPND terdiri dari...17. Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan disingkat BPKP...”.

Pasal 34 Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 110 Tahun 2001 tentang Unit Organisasi dan Tugas Eselon I Lembaga Pemerintah Non Departemen (LPND) yang terakhir diubah dengan Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2013 (“Keppres 110/2001”), sebagai berikut:

“BPKP terdiri dari:

.....

h. Deputi Bidang Investigasi.”

Berdasarkan ketentuan-ketentuan hukum di atas, jelas bahwa Termohon Kasasi adalah aparat/pegawai struktural Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (“BPKP”) yang merupakan Lembaga Pemerintah Non-Departemen (“LPND”), yang melaksanakan urusan pemerintahan dan berada di bawah, serta bertanggung jawab kepada Presiden. Dengan demikian, terbukti bahwa Termohon Kasasi adalah Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 ayat (8) UU PTUN;

c. Berisi tindakan hukum Tata Usaha Negara, KTUN Termohon Kasasi dikeluarkan dalam kapasitasnya selaku Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara berdasarkan Pasal 3 ayat (1) dan (2) jo. Pasal



1 ayat (1) Keppres 103/2001 jo. Pasal 34 Keppres 110/2001. Karenanya, KTUN Termohon Kasasi berisi tindakan yang termasuk dalam lingkup hukum Tata Usaha Negara;

d. Bahwa KTUN Termohon Kasasi telah bersifat konkrit, individual dan final, dengan alasan-alasan sebagai berikut:

1) KTUN Termohon Kasasi bersifat konkrit:

Objek yang diatur dalam KTUN Termohon Kasasi merupakan sesuatu yang berwujud (tidak abstrak), dimana terlihat bahwa hal yang diputuskan/ditetapkan dalam KTUN Termohon Kasasi adalah hal tertentu atau hal khusus, yakni mengenai laporan hasil audit dalam rangka penghitungan kerugian negara atas kasus dugaan tindak pidana korupsi pada pekerjaan pengadaan barang/jasa *Life Time Extention* (LTE) Gas Turbine (GT) 2.1 dan GT 2.2 ("LTE GT 2.1 dan GT 2.2") PLTGU Blok 2 Belawan Tahun 2012 ("Laporan Hasil Audit Termohon Kasasi");

2) KTUN Termohon Kasasi bersifat individual.

KTUN Termohon Kasasi tidak ditujukan untuk umum, melainkan hanya ditujukan kepada Jaksa Agung Muda Tindak Pidana Khusus pada Kejaksaan Agung Republik Indonesia dan secara khusus hanya terkait dengan Laporan Hasil Audit Termohon Kasasi atas kasus dugaan tindak pidana korupsi pada pekerjaan pengadaan barang/jasa LTE GT 2.1 dan GT 2.2 PLTGU Blok 2 Belawan Tahun 2012, yang dalam hal ini secara tidak langsung ditujukan juga terhadap Para Pemohon Kasasi karena KTUN Termohon Kasasi telah dijadikan sebagai satu-satunya dasar dakwaan terhadap Para Pemohon Kasasi oleh Jaksa Penuntut Umum, yakni dalam beberapa surat dakwaan di bawah ini:

- i. Perkara Dugaan Tindak Pidana Korupsi Nomor PDS- 10/MDN/03/2014 untuk Pemohon I;
- ii. Perkara Dugaan Tindak Pidana Korupsi Nomor PDS- 09/N.2.10/Ft.2/03/2014 untuk Pemohon II;
- iii. Perkara Dugaan Tindak Pidana Korupsi Nomor PDS- 08/N.2.10/Ft.2/03/2014 untuk Pemohon III; dan
- iv. Perkara Dugaan Tindak Pidana Korupsi Nomor PDS-07/N.2.10/Ft.2/03/2014 untuk Pemohon IV.

Perkara-perkara tersebut di atas saat ini sudah diputus oleh Pengadilan Tindak Pidana Korupsi pada Pengadilan Negeri



Medan dan Pengadilan Tinggi Tindak Pidana Korupsi (“Perkara Pidana Para Pemohon Kasasi”) dan menyatakan bahwa KTUN Termohon Kasasi sebagai bukti untuk memeriksa dan mengadili Para Pemohon Kasasi. Lebih lanjut, Para Pemohon Kasasi telah dinyatakan terbukti melakukan tindak pidana korupsi yang mengakibatkan Kerugian Keuangan Negara. Karenanya, jelas bahwa KTUN Termohon Kasasi secara langsung menyangkut kepentingan dan merugikan Para Pemohon Kasasi; Sebagai tambahan, fakta bahwa KTUN Termohon Kasasi bersifat individual semakin ditegaskan di dalam Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 231/G/2012/PTUN-JKT. tanggal 1 Mei 2013 dalam perkara Tata Usaha Negara antara Ir. Indar Atmo selaku Penggugat, PT. Indosat, Tbk. selaku Penggugat II Intervensi 1, PT Indosat Mega Media (IM2) selaku Penggugat II Intervensi 2 melawan Deputi Kepala Badan Pengawasan dan Pembangunan (BPKP) bidang investigasi selaku Tergugat I dan Tim BPKP Penerbit Laporan Hasil Penghitungan Keuangan Negara tanggal 31 Oktober 2012 selaku Tergugat II (“Putusan MA Nomor 231/2013”), yang dalam pertimbangannya secara tegas menyatakan sebagai berikut:

“Menimbang bahwa.... Surat Deputi Kepala Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP) Bidang Investigasi Nomor SR-1024/D6/01/2012 tanggal 9 November 2012, adalah termasuk dalam kualifikasi Keputusan TUN sebagaimana diatur dalam pasal 1 angka 9 UU Peradilan Tata Usaha Negara dengan alasan hukum sebagai berikut:

....

b. Bersifat individual.

- Artinya Keputusan TUN Tergugat I tidak ditujukan untuk umum, tetapi tertentu baik alamat maupun hal yang dituju, yakni kepada Jaksa Agung Muda Tindak Pidana Khusus dan surat tersebut menyangkut kepentingan pihak tertentu pula, yakni PT. Indosat Tbk. dan PT Indosat Mega Media (IM2)...”;

3) KTUN Termohon Kasasi bersifat final.

KTUN Termohon Kasasi berisi hasil audit dalam rangka penghitungan kerugian negara atas kasus dugaan tindak pidana



# Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

korupsi pada pekerjaan pengadaan barang/jasa LTE GT 2.1 dan GT 2.2 PLTGU Blok 2 Belawan Tahun 2012 yang sudah bersifat definitif. Artinya, untuk melaksanakan segala sesuatu yang diputuskan atau ditentukan di dalam KTUN Termohon Kasasi tidak memerlukan persetujuan dari instansi atasan ataupun instansi lain. Hal ini terbukti sebagai berikut:

- a. Sesuai dengan PP206, Poin 08 Peraturan Kepala BPKP Nomor PER-1314/K/D6/2012 tentang Pedoman Penugasan Bidang Investigasi ("Peraturan BPKP 1314/2012"), KTUN Termohon Kasasi telah FINAL saat telah disampaikan Termohon Kasasi kepada Jaksa Agung Muda Tindak Pidana Khusus, yakni sejak tanggal 5 Maret 2014, berikut kutipannya:

"Sehubungan dengan Surat Direktur Penyidikan Kejaksaan Agung R.I Nomor B-2231/F.2/Fd.1/10/2013 tanggal 4 Oktober 2013 .....bersama ini kami sampaikan Laporan Hasil Audit Dalam Rangka Penghitungan Kerugian Keuangan Negara atas Kasus Dugaan Tindak Pidana Korupsi pada Pekerjaan Pengadaan Barang/Jasa *Life Time Extention* (LTE) Gas Turbine (GT) 2.1 dan GT 2.2 PLTGU Blok 2 Belawan Tahun 2012...";

- b. Telah FINAL-nya KTUN Termohon Kasasi juga terlihat pada fakta bahwa telah digunakannya KTUN Termohon Kasasi, dalam tiap-tiap Surat Dakwaan dan KTUN Termohon Kasasi juga dijadikan bukti oleh Jaksa Penuntut Umum terhadap Para Pemohon Kasasi, tanpa ada perubahan sedikitpun (identik) mengenai perhitungan adanya kerugian negara pada PT PLN (Persero) sebesar EUR 25.224.064,99 atau setara Rp337.429.393.537,00 akibat dugaan penyimpangan pada pekerjaan pengadaan barang/jasa LTE GT 2.1 dan GT 2.2. Serta terdapat pendapatan PT PLN (Persero) yang tidak terealisasi akibat tidak dapat diselesaikannya kontrak pekerjaan LTE terutama unit GT 2.2 sebesar Rp2.007.348.048.000,00;
- c. Sebagai tambahan, baik Penyidik, Jaksa maupun Penuntut Umum bukanlah bagian dari instansi-instansi yang memiliki



kewenangan untuk memberikan persetujuan terhadap KTUN Termohon Kasasi;

- 4) KTUN Termohon Kasasi menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata.

KTUN Termohon Kasasi dijadikan sebagai satu-satunya bukti untuk menghitung adanya kerugian keuangan negara oleh Jaksa Penuntut Umum dalam perkara-perkara pidana Para Pemohon Kasasi di Pengadilan Tindak Pidana Korupsi Medan. Oleh karena itu, KTUN Termohon Kasasi bersifat sangat menentukan untuk membawa perkara pidana dugaan tindak pidana korupsi tersebut ke muka persidangan sehingga KTUN Termohon Kasasi telah menimbulkan akibat hukum bagi Para Pemohon Kasasi;

4. Berdasarkan seluruh penjelasan di atas, terbukti bahwa KTUN Termohon Kasasi merupakan suatu Keputusan Tata Usaha Negara karena telah memenuhi syarat-syarat yang ditentukan oleh peraturan perundang-undangan dan doktrin hukum yang berlaku;

Meskipun Penerbitan KTUN Termohon Kasasi Ditujukan Untuk Membantu Penyidik, Bantuan Tersebut Tetap Harus Dilakukan Sesuai Dengan Ketentuan Peraturan Perundang-undangan Yang Berlaku, Persyaratan dan Prosedur Pembuatan KTUN Termohon Kasasi Dan Asas-asas Umum Pemerintahan Yang Baik (AUPB).

1. Halaman 400 Putusan PTUN Jo. Putusan Banding dalam pertimbangan hukumnya menyatakan bahwa KTUN Termohon Kasasi bukan merupakan "Keputusan Tata Usaha Negara" dengan mendasarkannya pada UU Administrasi Pemerintahan. Sebagai berikut:

"Menimbang, bahwa sedangkan Pasal 37 Undang-Undang Administrasi Pemerintahan menyebutkan bahwa tanggung jawab terhadap keputusan dan/atau tindakan dalam Bantuan Kedinasan dibebankan kepada Badan dan/atau Pejabat pemerintahan yang membutuhkan bantuan kedinasan kecuali ditentukan lain berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan dan/atau kesepakatan tertulis kedua belah pihak."

2. Sesuai dengan pertimbangan hukum Putusan PTUN di atas, Majelis Hakim PTUN Jakarta pada pokoknya telah menyatakan bahwa KTUN Termohon Kasasi bukan merupakan "Keputusan Tata Usaha Negara" karena dalam menerbitkannya: (a) Termohon Kasasi hanya "membantu" penyidik,



sehingga (b) Termohon Kasasi tidak dapat dimintakan pertanggungjawaban secara yuridis;

3. Para Pemohon Kasasi menolak pertimbangan hukum di atas karena meskipun penerbitan KTUN Termohon Kasasi ditujukan untuk “membantu” penyidik, bantuan tersebut tetap harus dilakukan sesuai dengan ketentuan peraturan hukum yang berlaku, termasuk persyaratan dan prosedur penerbitan dan asas-asas umum pemerintahan yang baik;
4. Kami tegaskan kembali bahwa KTUN Termohon Kasasi telah diterbitkan secara bertentangan dengan UUD 1945 dan peraturan perundang-perundangan yang berlaku karena dibuat oleh Termohon Kasasi di luar kewenangannya, berdasarkan fakta sebagai berikut:

- a. Termohon Kasasi hanya memiliki kewenangan untuk melaksanakan fungsi pengawasan keuangan internal terhadap instansi pemerintah/pihak intern, tidak terhadap PT PLN (Persero) selaku BUMN;

Berdasarkan Pasal 1 ayat (4) dan Pasal 49 PP 60/2008 jo. Pasal 52, Pasal 53 dan Pasal 53Keppres 103/2001, tugas, fungsi dan kewenangan Termohon Kasasi adalah sebagaimana kami kutip di bawah ini:

Pasal 1 ayat (4) PP 60/2008:

“Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan, yang selanjutnya disingkat BPKP, adalah aparat pengawasan intern pemerintah yang bertanggung jawab langsung kepada Presiden“;

Pasal 49 ayat (1), (2) dan (3) PP 60/2008:

- 1) Aparat pengawasan Intern pemerintah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 48 ayat (1) terdiri atas:
  - a. BPKP;
  - b. Inspektorat Jenderal atau nama lain yang secara fungsional melaksanakan pengawasan intern;
  - c. Inspektorat Provinsi; dan
  - d. Inspektorat Kabupaten/Kota;
- 2) BPKP melakukan pengawasan intern terhadap akuntabilitas keuangan negara atas kegiatan tertentu yang meliputi:
  - a. Kegiatan yang bersifat lintas sektoral;
  - b. Kegiatan kebendaharaan umum negara berdasarkan penetapan oleh Menteri Keuangan selaku Bendahara Umum Negara; dan
  - c. Kegiatan lain berdasarkan penugasan dari Presiden.



- 3) Dalam rangka pelaksanaan pengawasan intern untuk kegiatan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf b, Menteri Keuangan melakukan koordinasi kegiatan yang terkait dengan Instansi Pemerintah lainnya;"

Pasal 52 Keppres 103/2001:

"BPKP mempunyai tugas melaksanakan tugas pemerintahan di bidang pengawasan keuangan dan pembangunan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku."

Pasal 53 Keppres 103/2001:

"Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 52, BPKP menyelenggarakan fungsi:

- a. Pengkajian dan penyusunan kebijakan nasional di bidang pengawasan keuangan dan pembangunan;
- b. Perumusan dan pelaksanaan kebijakan di bidang pengawasan keuangan dan pembangunan;
- c. Koordinasi kegiatan fungsional dalam pelaksanaan tugas BPKP;
- d. Pemantauan, pemberian bimbingan dan pembinaan terhadap kegiatan pengawasan keuangan dan pembangunan;
- e. Penyelenggaraan pembinaan dan pelayanan administrasi umum di bidang perencanaan umum, ketatausahaan, organisasi dan tatalaksana, kepegawaian, keuangan, kearsipan, hukum, persandian, perlengkapan rumah tangga."

Pasal 54 Keppres 103/2001:

"Dalam menyelenggarakan fungsi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 53, BPKP mempunyai kewenangan:

- a. Penyusunan rencana nasional secara makro di bidangnya;
- b. Perumusan kebijakan di bidangnya untuk mendukung pembangunan secara makro;
- c. Penetapan sistem informasi di bidangnya;
- d. Pembinaan dan pengawasan atas penyelenggaraan otonomi daerah yang meliputi pemberian pedoman, bimbingan, pelatihan, arahan, dan supervisi di bidangnya;
- e. Penetapan persyaratan akreditasi lembaga pendidikan dan sertifikasi tenaga profesional/ahli serta persyaratan jabatan di bidangnya;
- f. Kewenangan lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku, yaitu:



- 1) Memasuki semua kantor, bengkel, gudang, bangunan, tempat-tempat penimbunan, dan sebagainya;
- 2) Meneliti semua catatan, data elektronik, dokumen, buku perhitungan, surat-surat bukti, notulen rapat panitia dan sejenisnya, hasil survei laporan-laporan pengelolaan, dan surat-surat lainnya yang diperlukan dalam pengawasan;
- 3) Pengawasan kas, surat-surat berharga, gudang persediaan dan lain-lain;
- 4) Meminta keterangan tentang tindak lanjut hasil pengawasan, baik hasil pengawasan BPKP sendiri maupun hasil pengawasan Badan Pemeriksa Keuangan, dan lembaga pengawasan lainnya.”

Berdasarkan peraturan perundangan-undangan tersebut di atas terbukti bahwa Termohon Kasasi hanya memiliki kewenangan untuk mengawasi instansi pemerintah/pihak intern pemerintah; dan bukan terhadap badan hukum lain diluar pemerintah, termasuk terhadap PT PLN (Persero) selaku BUMN;

- b. PT PLN (Persero) selaku BUMN bukan bagian dari instansi pemerintah atau pihak intern pemerintah sehingga berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku Termohon Kasasi tidak berwenang untuk melakukan pengawasan keuangan terhadap PT PLN (Persero); terlebih lagi untuk melakukan audit kerugian Keuangan Negara; Ketentuan Pasal 1 angka 11 PP 60/2008 menentukan dengan jelas bahwa yang dimaksud dengan Instansi Pemerintah atau “Pihak Intern Pemerintah” adalah “unsur penyelenggara pemerintahan pusat atau unsur penyelenggara pemerintah daerah”. Hal mana ditegaskan juga di dalam Pasal 1 angka 15, 16 dan 17 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 tentang Aparatur Sipil Negara, sebagai berikut:

“15. Instansi Pemerintah adalah instansi pusat dan instansi daerah.

16. Instansi Pusat adalah Kementerian, Lembaga Pemerintah Non-Kementerian, Kesekretariatan Lembaga Negara, dan Kesekretariatan Lembaga Non-Struktural.

17. Instansi Daerah adalah perangkat daerah provinsi dan perangkat daerah kabupaten/kota yang meliputi sekretariat daerah, sekretariat dewan perwakilan rakyat daerah, dinas daerah, dan lembaga teknis daerah”.

Berdasarkan ketentuan di atas, jelas bahwa PT PLN (Persero) selaku BUMN bukan merupakan bagian dari Instansi Pemerintah atau pihak



intern pemerintah. Perlu dipahami bahwa PT PLN (Persero) adalah BUMN yang diberi kewenangan untuk melaksanakan usaha penyediaan tenaga listrik untuk kepentingan umum, serta diberikan tugas untuk melaksanakan pekerjaan usaha penunjang tenaga listrik; dan bukan untuk melaksanakan urusan penyelenggaraan pemerintahan baik pusat maupun daerah;

Berdasarkan seluruh penjelasan di atas, terbukti bahwa Termohon Kasasi tidak memiliki kewenangan untuk melakukan audit guna menghitung adanya kerugian keuangan negara terhadap PT PLN (Persero) selaku BUMN. Hal ini merupakan konsekuensi logis mengingat PT PLN (Persero) tidak termasuk Instansi Pemerintah sebagaimana diuraikan di atas;

Lebih lanjut, meskipun telah jelas bahwa Termohon Kasasi tidak memiliki kewenangan pengawasan keuangan dalam bentuk apapun terhadap PT PLN (Persero) selaku BUMN, perlu ditekankan bahwa berdasarkan peraturan perundang-undangan, Termohon Kasasi juga tidak memiliki kewenangan untuk melakukan audit guna menghitung adanya Kerugian Keuangan Negara;

Pasal 48 ayat (2) huruf a PP 60/2008, menyatakan bahwa Termohon Kasasi selaku Aparat Pengawas Intern Pemerintah hanya dapat melaksanakan fungsi pengawasan dalam bentuk audit terhadap pelaksanaan tugas dan fungsi dari Instansi Pemerintah. Berikut kutipan Pasal 48 ayat (2) huruf a PP 60/2008 termasuk Penjelasannya:

“(2) Aparat pengawasan intern pemerintah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) melakukan pengawasan intern melalui:

a. Audit, ...

Huruf a

Yang dimaksud dengan “audit” adalah proses identifikasi masalah, analisis, dan evaluasi bukti yang dilakukan secara independen, obyektif dan profesional berdasarkan standar audit, untuk menilai kebenaran, kecermatan, kredibilitas, efektivitas, efisiensi, dan keandalan informasi pelaksanaan tugas dan fungsi Instansi Pemerintah. ...

Berdasarkan uraian-uraian di atas jelas terbukti Termohon Kasasi tidak memiliki kewenangan sama sekali untuk melakukan audit guna menghitung adanya kerugian negara, termasuk mengeluarkan hasil pemeriksaan terkait dengan adanya kerugian Keuangan Negara;



Dalam penerapan di perkara ini, terbukti bahwa tidak ada satu pun dasar hukum bagi Termohon Kasasi untuk melaksanakan audit untuk menghitung kerugian negara termasuk untuk menerbitkan hasil pemeriksaan mengenai kerugian keuangan negara, terlebih lagi terhadap PT PLN (Persero);

- c. Kewenangan untuk: (1) menghitung Kerugian Keuangan Negara; (2) menetapkan adanya indikasi tindak pidana; dan (3) memberikan hasil perhitungan Kerugian Keuangan Negara kepada penyidik, hanya dimiliki oleh BPK;

Berdasarkan ketentuan hukum yang berlaku, satu-satunya pihak yang memiliki kewenangan untuk melakukan penghitungan kerugian keuangan negara adalah BPK, dengan penjelasan sebagai berikut:

- a. Bahwa intansi yang dapat menilai dan menetapkan jumlah kerugian negara adalah BPK sebagaimana di tentukan di dalam ketentuan Pasal 10 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan ("UU BPK") dan Pasal 23 E ayat (1) UUD1945;
- b. Lebih jauh, Pasal 71 ayat (2) huruf b Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara ("UU BUMN") juga menyatakan hanya BPK yang berwenang untuk melakukan pemeriksaan terhadap BUMN. Kutipan dari ketentuan tersebut adalah sebagai berikut:

#### "PEMERIKSAAN EKSTERNAL

- (2) Badan Pemeriksa Keuangan berwenang melakukan pemeriksaan terhadap BUMN sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan."

Dengan demikian, terbukti bahwa sesuai dengan konstitusi dan peraturan perundang-undangan yang berlaku, BPK adalah satu-satunya lembaga yang berwenang untuk menghitung kerugian keuangan negara dan menerbitkan hasil perhitungan kerugian keuangan negara untuk dapat digunakan oleh penyidik. Dalam kaitannya dengan pemeriksaan terhadap BUMN, termasuk PT PLN (Persero), BPK-lah yang memiliki kewenangan untuk memeriksa BUMN, Termohon Kasasi sama sekali tidak berhak dan tidak berwenang;

Berdasarkan uraian hukum di atas, terbukti bahwa KTUN Termohon Kasasi yang isinya secara definitif menilai terdapat kerugian keuangan negara merupakan keputusan tata usaha negara yang dibuat di luar



kewenangan Termohon Kasasi. Dengan demikian, KTUN Termohon Kasasi demi hukum harus dibatalkan atau dinyatakan tidak sah secara hukum oleh Majelis Hakim Kasasi yang memeriksa serta mengadili Perkara ini;

d. Selain bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku, KTUN Termohon Kasasi diterbitkan secara bertentangan dengan prosedur penerbitan dan AUPB, berikut penjelasannya:

1) KTUN Termohon Kasasi telah diterbitkan secara bertentangan dengan standar audit yang berlaku. Dimana dalam hal seandainya Termohon Kasasi merasa berwenang untuk melakukan audit penghitungan kerugian keuangan negara (quod non, hal mana ditolak), maka Termohon Kasasi wajib mengikuti Standar Audit Aparat Pengawasan Intern Pemerintah berdasarkan Pasal 1 ayat (4) jo. Pasal 51 jo. Pasal 53 ayat (1) PP 60/2008 dan Peraturan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor Per/05/M.PAN/03/2008 tentang Standar Audit Aparat Pengawasan Intern Pemerintah (selanjutnya disebut "Permenpan Nomor 5/2008");

Adapun kewajiban-kewajiban Termohon Kasasi untuk mematuhi Standar Audit Aparat Pengawasan Intern Pemerintah sebagaimana diatur dalam Lampiran Permenpan 5/2008, yaitu: (i) meminta tanggapan/pendapat terhadap hasil audit; (ii) harus mengumpulkan dan menguji bukti untuk mendukung kesimpulan dan temuan; (iii) wajib mengumpulkan bukti yang cukup, kompeten dan relevan; (iv) laporan harus memuat pernyataan bahwa audit telah dilaksanakan sesuai standar audit;

Namun faktanya: (i) pihak-pihak terkait yang menjadi objek audit/auditi, termasuk namun tidak terbatas pada PT PLN (Persero) dan Para Pemohon Kasasi, sama sekali tidak diberikan kesempatan untuk memberikan tanggapan/pendapat apapun terhadap hasil audit yang dilakukan oleh Termohon Kasasi; (ii) pihak-pihak terkait yang menjadi objek audit/auditi, sama sekali tidak diberikan kesempatan untuk memberikan tanggapan; (iii) bahkan dalam KTUN Termohon Kasasi, tidak ada sama sekali uraian mengenai Tanggapan dari auditi terhadap temuan Termohon Kasasi; (iv) Termohon Kasasi tidak mengumpulkan bukti yang cukup, melainkan hanya mendasarkan pada dokumen-dokumen yang diberikan oleh pihak Kejaksaan Agung; bahkan (v) didalam KTUN Termohon Kasasi,



sama sekali tidak ada pernyataan bahwa audit telah dilaksanakan sesuai Standar Audit;

Dengan demikian, terbukti bahwa pada saat pembuatan KTUN Termohon Kasasi, Termohon Kasasi telah melanggar persyaratan dan prosedur pembuatan KTUN Termohon Kasasi yang ditentukan dalam Permenpan 5/2008. Oleh karena itu, sudah selayaknya KTUN Termohon Kasasi dibatalkan atau dinyatakan batal demi hukum;

- 2) Pada faktanya, KTUN Termohon Kasasi juga bertentangan dengan AUPB, yaitu: (i) Asas Spesialitas dan Asas Tertib Penyelenggara Negara karena KTUN Termohon Kasasi telah diterbitkan secara bertentangan dengan perundang-undangan yang berlaku; (ii) Asas Kepastian Hukum dan Asas Bertindak sesuai dengan Peraturan Perundang-undangan (*wetmatigheid*) karena KTUN Termohon Kasasi cacat baik secara wewenang, prosedur maupun substansinya; (iii) Asas Profesionalitas, karena dalam proses pemeriksaan keuangan yang dilakukan oleh Termohon Kasasi melanggar Standar Audit Aparat Pengawasan Intern Pemerintah dan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku; (iv) serta Asas Akuntabilitas, karena akibat adanya pelanggaran terhadap Standar Audit Aparat Pengawasan Intern Pemerintah yang berlaku, maka hasilnya tidak mungkin dapat dipertanggungjawabkan kepada masyarakat atau rakyat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi Negara;

5. KEDUA: Dasar “bantuan” yang dilakukan Termohon Kasasi kepada Penyidik melalui suatu Nota Kesepahaman/MoU jelas tidak dapat digunakan dalam perkara ini, sebab Nota Kesepahaman/MoU merupakan sebuah perjanjian yang bersifat keperdataan dan tidak bersifat publik/umum. Karenanya, Nota Kesepahaman/MoU tersebut jelas tidak dapat mengatur mengenai kewenangan yang bersifat publik dan mengikat umum;

Perlu diketahui bahwa kewenangan publik/pemerintahan hanya dapat diperoleh melalui 3 (tiga) cara, yaitu Atribusi, Delegasi dan/atau Mandat. Hal ini secara tegas ditentukan di dalam ketentuan Pasal 11 UU Administrasi Pemerintahan yang kami kutip sebagai berikut:

Pasal 11 UU Administrasi Pemerintahan.

“Kewenangan diperoleh melalui Atribusi, Delegasi, dan/atau Mandat”.



Ketentuan hukum di atas juga sesuai dengan pendapat ahli hukum Prof. Safri Nugraha, S.H.,LL.M.,Ph.D. (dalam bukunya yang berjudul “Hukum Administrasi Negara”, Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Depok: 2007, halaman 33 s.d. 36.) bahwa wewenang pemerintahan atau publik hanya dapat diperoleh melalui 3 (tiga) cara, yaitu Atribusi, Delegasi dan/atau Mandat;

Namun demikian, pemberian kewenangan kepada BPKP melalui Nota Kesepahaman/MoU tidak memenuhi syarat-syarat untuk pemberian kewenangan melalui cara Atribusi, Delegasi maupun Mandat. Hal ini kami uraikan sebagai berikut:

1) Pemberian Kewenangan Melalui Atribusi.

Atribusi merupakan pemberian wewenang pemerintahan yang baru oleh suatu peraturan perundang-undangan (produk hukum legislatif) untuk melaksanakan pemerintahan, secara penuh (Prof. Safri Nugraha dalam bukunya yang berjudul “Hukum Administrasi Negara”, Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Depok: 2007, halaman 34);

Lebih jauh, Pasal 12 UU Administrasi Pemerintahan menentukan bahwa wewenang Atribusi adalah kewenangan yang (i) diatur di dalam UUD 1945 dan/atau undang-undang; (ii) merupakan wewenang baru atau sebelumnya tidak ada; dan (iii) diberikan kepada Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan;

Namun demikian, Nota Kesepakatan/MoU bukanlah Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia maupun peraturan perundang-undangan sehingga Nota Kesepahaman/MoU tidak dapat memberikan kewenangan publik apapun kepada Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan;

2) Pemberian Kewenangan Melalui Delegasi.

Delegasi adalah suatu pelimpahan wewenang yang telah ada yang berasal dari wewenang atribusi kepada pejabat administrasi negara yang diberikan tidak secara penuh. Oleh karena itu, delegasi harus selalu didahului oleh suatu atribusi wewenang (Prof. Safri Nugraha dalam bukunya yang berjudul “Hukum Administrasi Negara”, Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Depok: 2007, halaman 36);

Berdasarkan ketentuan Pasal 13 ayat (2) huruf b UU Administrasi Pemerintahan, perolehan kewenangan melalui delegasi harus dilakukan melalui Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden, dan/atau Peraturan Daerah;



Faktanya, Nota Kesepahaman bukan merupakan Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden dan/atau Peraturan Daerah sehingga pemberian kewenangan melalui Nota Kesepahaman/MoU tidak memenuhi syarat untuk memberikan kewenangan melalui Delegasi sebagaimana ditentukan oleh peraturan perundang-undangan;

3) Pemberian Kewenangan Melalui Mandat.

Menurut ketentuan Pasal 14 ayat (1) UU Administrasi Pemerintahan, mandat diperoleh apabila (i) ditugaskan oleh Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan di atasnya; dan (ii) merupakan pelaksanaan tugas rutin; Nota Kesepahaman/MoU adalah kesepakatan antara BPKP dan Penyidik (Kejaksaan Agung) yang mana tidak adanya hubungan atasan dan bawahan antara kedua instansi tersebut. Lebih jauh, kewenangan penghitungan kerugian keuangan negara bukanlah tugas sehari-hari dari Kejaksaan Agung maupun BPKP karena kewenangan untuk menghitung adanya kerugian keuangan negara hanya dimiliki oleh BPK; Berdasarkan seluruh penjelasan di atas, terbukti bahwa Nota Kesepahaman/MoU tidak memenuhi syarat-syarat untuk pemberian wewenang pemerintahan melalui Atribusi, Delegasi maupun Mandat.

6. KETIGA: Termohon Kasasi sebagai sebuah institusi tetap memiliki tanggung jawab secara terpisah dengan institusi penyidik.

Pasal 37 UU Administrasi Pemerintahan:

Tanggung jawab terhadap Keputusan dan/atau Tindakan dalam Bantuan Kedinasan dibebankan kepada Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan yang membutuhkan Bantuan Kedinasan, kecuali ditentukan lain berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan dan/atau kesepakatan tertulis kedua belah pihak;

Majelis Hakim PTUN Jakarta dalam pertimbangan hukumnya telah salah menafsirkan ketentuan Pasal 37 UU Administrasi Pemerintahan tersebut, sebab pada faktanya, Termohon Kasasi dalam menerbitkan KTUN-nya memiliki tanggung jawab secara tersendiri sehingga tanggung jawab tersebut tidak dapat dibebankan kepada institusi lain (in casu Penyidik). Hal ini diatur secara tegas di dalam ketentuan Pasal 1 ayat (2) Peraturan Presiden Nomor 192 Tahun 2014 tentang Badan Pengawasan dan Pembangunan ("Perpres No. 192/2014") bahwa BPKP bertanggung jawab secara langsung kepada Presiden, sebagai berikut:

Pasal 1 Pepres Nomor 192/2014:



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

Bahkan, pemisahan tanggung jawab antara institusi Termohon Kasasi dengan institusi penyidik juga ditegaskan dalam pertimbangan hukum Putusan Mahkamah Agung Nomor 231/2013, sebagai berikut:

“Menimbang, bahwa didalam negara hukum tidak ada tindakan hukum publik yang dilakukan pejabat publik yang tanpa kontrol, baik internal maupun eksternal. Dan lembaga kontrol yuridis eksternal tindakan Tata Usaha Negara dari Badan atau pejabat Publik adalah Peradilan Tata Usaha Negara. ...Karena BPKP dan Kejaksaan adalah dua lembaga publik yang berbeda, yang masing-masing masih harus dapat dimintai pertanggung jawaban atas setiap tindakan hukum tata usaha negara yang dilakukannya”;

**JUDEX FACTI DALAM PUTUSANNYA TELAH MELAKUKUKAN PENILAIAN TERHADAP KTUN TERMOHON KASASI SECARA BERTENTANGAN DENGAN HUKUM YANG SUDAH JELAS**

1. Para Pemohon Kasasi keberatan dan tidak sependapat terhadap Putusan Banding karena Putusan Banding membenarkan kesalahan Majelis Hakim PTUN Jakarta yang telah mempertimbangkan bahwa KTUN Termohon Kasasi bukanlah suatu Keputusan Tata Usaha Negara dengan alasan “tidak adanya unsur kehendak sendiri (beslissing) pada diri Terugat/ Terbanding/Termohon Kasasi”. Dalam hal ini, *Judex Facti* terbukti telah melanggar ketentuan Pasal 1 angka 9 dan Pasal 2 UU PTUN sebab *Judex Facti* telah: (i) menambahkan unsur beslissing sebagai syarat suatu keputusan dianggap sebagai Keputusan Tata Usaha Negara; dan/atau (ii) menambahkan bentuk Keputusan Tata Usaha Negara yang tidak termasuk dalam pengertian Keputusan Tata Usaha Negara menurut UU PTUN;
2. Dalam Memori Kasasi ini, Para Pemohon Kasasi telah menguraikan secara lengkap bahwa ketentuan Pasal 1 angka 9 UU PTUN secara sederhana telah menentukan syarat-syarat suatu Keputusan Tata Usaha Negara, yaitu: (i) berbentuk penetapan tertulis; (ii) dikeluarkan oleh badan atau Pejabat Tata Usaha Negara; (iii) bersifat konkrit, individual dan final; (iv) berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan (v) menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata;



3. Selain itu, ketentuan Pasal 2 UU PTUN juga telah mengatur secara tegas mengenai keputusan-keputusan apa saja yang dikecualikan sebagai suatu Keputusan Tata Usaha Negara berdasarkan, yaitu Keputusan Tata Usaha Negara yang: (i) merupakan perbuatan hukum perdata; (ii) merupakan pengaturan yang bersifat umum; (iii) masih memerlukan persetujuan; (iv) dikeluarkan berdasarkan ketentuan Kitab Undang-undang Hukum Pidana atau Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana atau peraturan perundang-undangan lain yang bersifat hukum pidana; (v) dikeluarkan atas dasar hasil pemeriksaan badan peradilan berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku; (vi) mengenai tata usaha Angkatan Bersenjata Republik Indonesia; dan (vii) Keputusan Panitia Pemilihan, baik di pusat maupun di daerah, mengenai hasil pemilihan umum (“KTUN Yang Dikecualikan”);
4. Namun, faktanya dalam perkara ini, *Judex Facti* secara bertentangan dengan hukum (UU PTUN) telah mempertimbangkan dan memutuskan bahwa KTUN Termohon Kasasi bukan merupakan suatu Keputusan Tata Usaha Negara dengan alasan tidak terpenuhinya syarat Beslissing. Dengan kata lain, *Judex Facti* dalam menilai KTUN Termohon Kasasi telah melanggar ketentuan Pasal 1 angka 9 dan Pasal 2 UU PTUN. Berikut ini adalah pertimbangan hukum Putusan PTUN yang mengandung pelanggaran terhadap ketentuan Pasal 1 angka 9 dan Pasal 2 UU PTUN:

“Menimbang, bahwa atas dasar pertimbangan hukum tersebut di atas, Majelis Hakim berpendapat bahwa disamping tidak ada unsur kehendak sendiri (beslissing) pada diri Tergugat yang menyebabkan objek sengketa bukanlah Keputusan Tata Usaha Negara...” (*vide* Halaman 403 Putusan PTUN);
5. Padahal Para Pemohon Kasasi telah menjelaskan dan membuktikan bahwa: (i) KTUN Termohon Kasasi telah memenuhi syarat suatu Keputusan Tata Usaha Negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 angka 9 UU PTUN; dan (ii) KTUN Termohon Kasasi tidak termasuk ke dalam KTUN Yang Dikecualikan sebagaimana diatur dalam Pasal 2 UU PTUN;
6. Berdasarkan doktrin hukum yang berlaku secara luas dan diterima dalam praktik, tindakan yang dilakukan oleh *Judex Facti* dalam menilai KTUN Termohon Kasasi secara bertentangan dengan Pasal 1 angka 9 dan Pasal 2 UU PTUN jelas tidak dapat dibenarkan;



Hal ini karena Indonesia merupakan negara yang menganut sistem *civil law* (eropa kontinental) atau sistem kodifikasi, yang artinya Hakim terikat dengan Undang-undang dan harus memutus perkara berdasarkan Undang-undang yang berlaku (*litera scripta*). Maka, dalam hal ini harus diterapkan prinsip hukum “apabila hukum telah jelas, maka penafsiran tidak diperbolehkan”. Beberapa pendapat ahli hukum mengenai hal ini adalah sebagai berikut:

- Prof. Dr. Satjipto Raharjo, S.H., dalam bukunya berjudul (“Ilmu Hukum”, Tahun 2000, Edisi Kelima, hal. 95 s/d 96):

“Kembali ke masalah interpretasi, maka ia secara garis besar bisa dibedakan ke dalam interpretasi-interpretasi: (a) Harfiah dan (b) Fungsional (Fitzgerald, 1966:132). Yang pertama semata-mata menggunakan kalimat dari peraturan sebagai pegangannya, ia tidak keluar dari *literal legis*.

Sekalipun demikian, ada semacam pedoman yang umum sifatnya, yaitu agar pengadilan menerima *litera legis* itu sebagai bukti yang satu-satunya dan yang menentukan bagi *sentetia legis* tersebut. Interpretasi oleh badan tersebut hendaknya dimulai dari perandaian bahwa pembuat undang-undang telah mengutarakan apa yang dimaksudkannya sebagaimana diutarakannya, Prinsip interpretasi yang pertama, dengan demikian, adalah *ita scriptum est*. Para hakim hendaknya mulai dengan percaya dan tidak dengan kecurigaan, bahwa *sentetia legis* itu tidak teruraikan secara lengkap dan jelas.”

Selanjutnya dalam hal. 97, Prof. Dr. Satjipto Raharjo, S.H. menyatakan:

“...maksim *expressum facit cesarre tacitum*, yaitu, bahwa kata-kata yang dicantumkan secara tegas mengakhiri pencarian mengenai maksud dari suatu perundang-undangan.”

- Prof. Dr. Sudikno Mertokusumo, S.H., dalam bukunya berjudul (“Penemuan Hukum, Suatu Pengantar”, Tahun 2009, Edisi Kedua, hal. 50):

“Undang-undang tidak boleh ditafsirkan bertentangan dengan Undang-Undang itu sendiri (*contra legem*). Lebih-lebih kalau undang-undang itu sudah cukup jelas. Bandingkan dalam hal ini dengan Pasal 1342 KUHPerdara (asas *sense clari*), yang menentukan bahwa apabila kata-kata suatu perjanjian itu jelas, tidaklah diperkenankan untuk menyimpang dengan jalan penafsiran;



Sebagai contoh misalnya, putusan bebas dalam perkara pidana tidak dapat dimintakan banding (pas. 67 KUHP), kasasi (pas. 244 KUHP), atau peninjauan kembali (pas. 263 ayat (1) KUHP). Sudah cukup jelas bahwa terhadap putusan bebas tidak terbuka upaya hukum lagi. Jadi kalau putusan bebas diterima dalam tingkat peninjauan kembali untuk diperiksa dan diputus, berarti *contra legem...*”;

Sejalan dengan pendapat para ahli di atas maka tindakan yang dilakukan oleh Majelis Hakim PTUN Jakarta (yang dibenarkan Majelis Hakim Banding) dalam perkara ini merupakan tindakan yang bertentangan dengan (maksud pembuat) Undang-undang itu sendiri;

7. Tindakan yang dilakukan oleh Majelis Hakim *Judex Facti* tersebut juga telah melanggar prinsip maksim *expressum facit cesarre tacitum*, yaitu bahwa kata-kata yang dicantumkan secara tegas mengakhiri pencarian mengenai maksud dari suatu peraturan perundang-undangan. Hal ini diatur secara tegas dalam Pasal 21 AB yang pada pokoknya melarang Hakim untuk menambah ketentuan dan/atau norma dalam suatu peraturan perundang-undangan sebab apabila kata-kata di dalam suatu peraturan sudah jelas, maka lilihannya hanya satu, yaitu menjalankan ketentuan tersebut (*Lex dura, sed tamen scripta*);
8. Berdasarkan seluruh uraian di atas, terbukti bahwa *Judex Facti* dalam putusannya telah menilai KTUN Termohon Kasasi secara bertentangan dengan ketentuan Pasal 1 angka 9 dan Pasal 2 UU PTUN. Karena itu, kami mohon yang terhormat Majelis Hakim Kasasi untuk membatalkan Putusan Banding dan selanjutnya mengadili sendiri perkara ini;

**JUDEX FACTI TELAH SALAH MENERAPKAN HUKUM PEMBUKTIAN DENGAN MENYATAKAN BAHWA PARA PEMOHON KASASI TIDAK MEMPUNYAI KEPENTINGAN YANG DIRUGIKAN ATAS DITERBITKANNYA KTUN TERMOHON KASASI**

1. Para Pemohon Kasasi dengan ini keberatan dan tidak sependapat dengan Putusan PTUN Jo. Putusan Banding yang pada intinya menyatakan bahwa KTUN Termohon Kasasi bukanlah penyebab Para Pemohon Kasasi menjadi tersangka sehingga Para Pemohon Kasasi tidak mempunyai kepentingan untuk menggugat KTUN Termohon Kasasi. Hal ini kami kutip secara lengkap sebagai berikut:

“Menimbang, bahwa berdasarkan ragaan tersebut, hubungan sebab akibat antara Penggugat dan Penggugat Intervensi 1 sampai dengan 5



disatu sisi dan objek sengketa disisi lain tidak nampak, tidak jelas karena objek sengketa Para Pembanding Intervensi adalah penyebab Penggugat dan Penggugat Intervensi 1 sampai dengan 5 menjadi terdakwa sehingga dapat disimpulkan bahwa Penggugat dan Penggugat Intervensi 1 sampai dengan 5 tidak mempunyai kepentingan untuk menggugat objek sengketa. Dengan kata lain, meskipun Penggugat dan Penggugat Intervensi 1 sampai dengan 5 tetap merasa dirugikan dengan adanya objek sengketa, namun karena bukanlah objek sengketa yang menyebabkan dijadikannya terdakwa, gugatan aquo tidak dapat merubah status Penggugat dan Penggugat Intervensi 1 sampai dengan 5 sebagai terdakwa.”

2. Para Pemohon Kasasi keberatan dan tidak sependapat dengan Putusan Banding karena *Judex Facti* telah melakukan kesalahan dalam menerapkan hukum pembuktian dalam mengeluarkan Putusannya;
3. Berdasarkan Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (“UU Kekuasaan Kehakiman”), *Judex Facti* wajib memeriksa dan mempertimbangkan secara seksama dan teliti seluruh bukti dan saksi yang diajukan oleh para pihak yang berperkara. Hal ini juga dikuatkan oleh pendapat ahli-ahli hukum perdata antara lain sebagai berikut:

Prof. Abdulkadir Muhammad, S.H. dalam bukunya yang berjudul “Hukum Acara Perdata Indonesia” pada hal. 128:

“Hakim memperhatikan semua peristiwa yang dikemukakan oleh kedua belah pihak. Untuk mendapatkan kepastian bahwa peristiwa atau hubungan hukum itu sungguh-sungguh telah terjadi, hakim memerlukan pembuktian guna meyakinkan dirinya, sehingga ia dapat menerapkan hukumnya secara tepat...”;

Retnowulan Sutantio, S.H. dan Iskandar Oeripkartawinata, S.H. dalam bukunya yang berjudul “Hukum Acara Perdata dalam Teori dan Praktek” pada hal. 59:

“Yang penting adalah adanya alat-alat bukti yang sah, dan berdasarkan alat-alat bukti tersebut hakim akan mengambil keputusan siapa yang menang dan siapa yang kalah.”

4. Namun demikian, *Judex Facti* melanggar hukum pembuktian karena *Judex Facti* tidak memeriksa dan mempertimbangkan secara cermat dan teliti bukti-bukti dan saksi-saksi yang diajukan oleh Para Pemohon Kasasi yang telah membuktikan secara konkrit bahwa KTUN Termohon Kasasi



merupakan suatu Keputusan Tata Usaha Negara berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Para Pemohon Kasasi telah mengajukan bukti-bukti yang pada pokoknya menerangkan bahwa KTUN Termohon Kasasi adalah suatu Keputusan Tata Usaha Negara berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan berakibat hukum kepada Para Pemohon Kasasi, sebagai berikut:

- 1) KTUN Termohon Kasasi yang pada pokoknya menunjukkan bahwa KTUN tersebut merupakan sebuah keputusan tata usaha negara karena telah memenuhi syarat sebagaimana ditentukan oleh UU PTUN. (Bukti 1 P.INT I-IV);
- 2) Keterangan Ahli Prof. Dr. Philipus M. Hadjon, S.H. dalam persidangan dalam persidangan pada tanggal 24 Oktober 2014 dan Keterangan Tertulis (*affidavit*) Ahli Prof. Dr. Philipus M. Hadjon, S.H. yang pada pokoknya menyatakan bahwa KTUN Termohon Kasasi masuk kedalam kriteria “Keputusan Tata Usaha Negara”, karena: (1) KTUN Termohon Kasasi dikeluarkan oleh BPKP (Termohon Kasasi) selaku lembaga pemerintah non departemen, sehingga memenuhi unsur “badan/pejabat tata usaha negara”; (2) unsur “tindakan hukum tata usaha negara” terlihat akibat adanya wewenang yang lahir dari suatu penugasan. Dalam hal ini para auditor BPKP (Termohon Kasasi) mendapatkan mandat dari atasannya BPKP untuk suatu perhitungan kerugian keuangan negara; (3) Kemudian unsur “menimbulkan akibat hukum” juga jelas terbukti karena KTUN Termohon Kasasi menjadi bukti dalam kasus tindak pidana korupsi; dan lebih lanjut, selain bersifat konkrit dan final, KTUN Termohon Kasasi memenuhi unsur individual karena tidak saja ditujukan kepada penyidik, namun telah ditujukan kepada pihak ketiga (Para Pemohon Kasasi) yang kepentingannya terkait;
- 3) Surat-Surat Dakwaan atas nama Para Pemohon Kasasi yang menunjukkan bahwa KTUN Termohon Kasasi digunakan oleh Jaksa Penuntut Umum sebagai dasar untuk membuat surat-surat dakwaan tersebut. (Bukti 2.A P.INT I-IV s.d. Bukti 2.d P.INT I-IV);
- 4) Putusan Mahkamah Agung R.I. Nomor 231/G/2012/PTUN-JKT, tanggal 1 Mei 2013 dalam perkara tata usaha negara antara Ir. Indar Atmo selaku Penggugat II Intervensi I, PT. Indosat Mega Media (IM2) selaku Penggugat II Intervensi 2 melawan Deputi Kepala BPKP bidang investigasi yang pada pokoknya membuktikan bahwa Laporan Hasil



# Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

Audit Keuangan Negara yang dikeluarkan oleh Termohon Kasasi merupakan sebuah Keputusan Tata Usaha Negara;

Namun demikian, *Judex Facti* tidak memeriksa dan mempertimbangkan secara cermat dan teliti bukti-bukti ini sehingga membuat kesimpulan yang salah bahwa KTUN Termohon Kasasi bukan merupakan suatu Keputusan Tata Usaha Negara berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku;

5. Berdasarkan seluruh penjelasan di atas, terbukti bahwa Majelis Hakim Banding telah melakukan kesalahan karena secara serta merta langsung membenarkan Putusan PTUN Jakarta yang mengandung kesalahan fatal dalam menerapkan hukum pembuktian. Karena itu, kami mohon Majelis Hakim Kasasi yang terhormat untuk membatalkan Putusan Banding dan selanjutnya mengadili sendiri perkara ini;

**JUDEX FACTI TELAH KELIRU DALAM MENAFSIRKAN DAN MENGAPLIKASIKAN TEORI HUKUM SEBAB AKIBAT DARI PROF. DR. PHILIPUS M. HADJON, S.H. KE DALAM PERKARA INI**

1. Para Pemohon Kasasi dengan ini keberatan dan tidak sependapat dengan Majelis Hakim *Judex Facti* yang menafsirkan teori hukum dari Prof. Dr. Philipus M. Hadjon, S.H. secara bertentangan dengan fakta persidangan. Hal ini dapat dilihat dari pertimbangan hukum dalam Putusan PTUN Jo. Putusan Banding yang pada pokoknya menyatakan bahwa Para Pemohon Kasasi tidak mempunyai kepentingan yang dirugikan akibat diterbitkannya KTUN Termohon Kasasi;
2. Pertimbangan Hukum Majelis Hakim PTUN di atas faktanya bertentangan dengan keterangan yang diberikan oleh Prof. Dr. Philipus M. Hadjon, S.H. dalam persidangan pada tanggal 24 Oktober 2014. Prof. Dr. Philipus M. Hadjon, S.H. pada persidangan tersebut pada pokoknya menerangkan hal-hal sebagai berikut:
  - a. Sesuai dengan rumusan Pasal 1 angka 9 UU PTUN, KTUN Termohon Kasasi masuk kedalam kriteria "Keputusan Tata Usaha Negara", karena: (1) KTUN Termohon Kasasi dikeluarkan oleh BPKP (Termohon Kasasi) selaku lembaga pemerintah non departemen, sehingga memenuhi unsur "badan/pejabat tata usaha negara"; (2) unsur "tindakan hukum tata usaha negara" terlihat akibat adanya wewenang yang lahir dari suatu penugasan. Dalam hal ini para auditor BPKP (Termohon Kasasi) mendapatkan mandat dari atasannya BPKP untuk suatu perhitungan kerugian keuangan negara; (3) Kemudian unsur

Halaman 90 dari 98 halaman. Putusan Nomor 491 K/TUN/2015

**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)



“menimbulkan akibat hukum” juga jelas terbukti karena KTUN Termohon Kasasi menjadi bukti dalam kasus tindak pidana korupsi; dan lebih lanjut, selain bersifat konkrit dan final, KTUN Termohon Kasasi memenuhi unsur individual karena tidak saja ditujukan kepada penyidik, namun telah ditujukan kepada pihak ketiga (Para Pemohon Kasasi) yang kepentingannya terkait;

b. Kriteria atau persyaratan yang harus dipenuhi untuk dapat membatalkan suatu keputusan tata usaha negara, berpegang pada asas *presumptio iustae causa*, yang menyatakan suatu Keputusan Tata Usaha Negara (*beschikking*) harus selalu dianggap sah selama belum dibuktikan sebaliknya sehingga pada prinsipnya harus selalu dapat segera dilaksanakan sampai ada pembatalan. Dalam hal pembuat keputusan tidak berwenang maka tanpa ada tindakan pembatalan, dengan sendirinya keputusan tersebut batal demi hukum. Kalau permasalahan kewenangan belum jelas maka keputusan tersebut dapat dibatalkan melalui Pengadilan Tata Usaha Negara;

c. Bahwa kewenangan BPKP lahir dari PP 60/2008, dengan demikian BPKP merupakan lembaga yang masuk ke dalam sistem lembaga audit internal. Di dalam sistem audit internal maka tanggung jawabnya adalah kepada Presiden;

Dalam hal BPKP melakukan audit, maka sesuai PP 60/2008, kewenangannya adalah untuk melakukan audit internal untuk kepentingan yang berbeda (bukan audit kerugian keuangan Negara);

Jika audit yang dilakukan oleh BPKP atas permintaan penyidik lahir dari suatu nota kesepahaman/MoU, perlu dicatat bahwa hal tersebut tidak dapat dilakukan, sebab nota kesepahaman/MoU yang dikategorikan sebagai sebuah perjanjian yang bersifat keperdataan jelas tidak dapat mengatur mengenai kewenangan yang bersifat publik;

Kemudian terkait dengan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 31/PUU-X/2012, putusan ini bukan mengenai kewenangan BPKP, Putusan MK 31/2012 adalah mengenai penjelasan Pasal 6 Undang-Undang KPK. Dimana dalam hal ini, KPK dapat meminta bantuan pada departemen mana saja untuk membantu KPK, namun bukan berarti dengan Putusan MK 31/2012 lalu memberikan atau memperluas kewenangan kepada BPKP sebagaimana diatur dalam PP 60/2008;

d. Satu-satunya pihak yang berwenang melakukan pemeriksaan keuangan negara berdasarkan peraturan perundang-undangan adalah BPK, yakni



dengan melakukan Audit Investigatif. Sebab BPK mempunyai kewenangan konstitusional yang diberikan oleh UUD 1945, yaitu sebagai suatu Badan Pemeriksa Keuangan;

- e. BPKP berdasarkan UUD 1945 bukanlah auditor Negara, tapi sesuai PP 60/2008 kewenangannya hanya melakukan pengawasan internal pemerintah. Jadi, BPKP juga tidak dapat melakukan audit terhadap BUMN, karena BUMN bukan merupakan lembaga pemerintah. BUMN adalah badan yang pengelolaan keuangannya terpisah dari mekanisme pengelolaan Keuangan Negara (APBN);
- f. Dalam melaksanakan audit pasti ada suatu standar yang harus dipedomani atau harus diikuti. Jika audit tidak dilakukan sesuai dengan prosedur atau standar, kemudian hasil audit tersebut dituangkan dalam Keputusan Tata Usaha Negara, maka Keputusan Tata Usaha Negara tersebut yang menjadikan hasil audit itu bisa dibatalkan, seperti yang terjadi dalam kasus indosat (Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 231/G/2012/PTUN-JKT tertanggal 1 Mei 2013);
- g. KTUN Termohon Kasasi tidak termasuk sebagai keputusan tata usaha negara yang dikecualikan sesuai Pasal 2 huruf d UU PTUN, sebab pejabat yang mengeluarkan keputusan tidak mendasarkannya kepada KUHP, KUHPA atau peraturan perundang-undangan pidana;
- h. Kewenangan BPKP yang diatur dalam Peraturan Kepala BPKP Nomor PER-1314/K/D6/2012 tentang Pedoman Penugasan Bidang Investigasi, tetap tidak boleh bertentangan dengan kewenangan yang diatur dalam PP 60/2008 dan Keppres 103/2001, yakni hanya dalam rangka sistem pengendalian intern Pemerintah;

3. Berdasarkan uraian di atas, kami mohon agar Majelis Hakim Kasasi untuk membatalkan Putusan PTUN dan Putusan Banding, dan kemudian mengadili sendiri perkara ini dengan mengabulkan Gugatan Intervensi terdahulu yang diajukan oleh Para Pemohon Kasasi;

**PERTIMBANGAN HUKUM *JUDEX FACTI* BERTENTANGAN DENGAN PERTIMBANGANNYA SENDIRI DI DALAM PENETAPAN PEMERIKSAAN PERSIAPAN DAN PUTUSAN SELA NOMOR 111/G/2014/PTUN-JKT. TANGGAL 09 SEPTEMBER 2014**

1. Mohon perhatian Majelis Hakim Kasasi bahwa pertimbangan hukum *Judex Facti* dalam Putusan PTUN yang dibenarkan oleh Majelis Hakim Banding bertentangan dengan pertimbangannya sendiri dalam Putusan Sela Nomor 111/G/2014/PTUN-JKT tanggal 09 September 2014;



2. Untuk melaksanakan ketentuan Pasal 62 UU PTUN, Majelis Hakim PTUN telah mengadakan sidang pemeriksaan persiapan yang menghasilkan putusan bahwa pemeriksaan perkara ini dilanjutkan ke pemeriksaan pokok perkara hingga Termohon Kasasi dapat mengajukan Jawaban, maka dengan sendirinya membuktikan bahwa gugatan pembatalan KTUN Termohon Kasasi tidak termasuk dalam gugatan yang tidak dapat diterima atau tidak berdasarkan Pasal 62 ayat (1) UU PTUN, atau dengan kata lain:
  - a. Pokok Gugatan Intevensi *a quo* termasuk dalam wewenang Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta;
  - b. Syarat-syarat gugatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 56 UU PTUN telah terpenuhi;
  - c. Gugatan didasarkan pada alasan-alasan yang layak;
  - d. Yang dituntut dalam Gugatan Intervensi *a quo* belum terpenuhi oleh KTUN Termohon Kasasi; dan
  - e. Gugatan diajukan dengan tidak prematur ataupun melampaui batas waktu;
3. Sebagai tambahan, Majelis Hakim dalam Putusan Sela Nomor 111/G/2014/PTUN-JKT tanggal 9 September 2014 telah menerima Permohonan Para Pemohon Kasasi untuk menjadi pihak dalam perkara ini. Artinya, Majelis Hakim dalam pertimbangan hukumnya sependapat dengan alasan-alasan bahwa Para Pemohon Kasasi mempunyai hubungan hukum dengan KTUN Termohon Kasasi karena KTUN Termohon Kasasi telah terbukti digunakan sebagai satu-satunya bukti dan rujukan dalam Surat Dakwaan terhadap masing-masing Para Pemohon Kasasi;
4. Putusan yang saling bertentangan satu sama lain dapat mengakibatkan batalnya putusan tersebut dalam pemeriksaan di tingkat Kasasi. Hal ini sejalan dengan ketentuan yang diatur dalam Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 03 Tahun 1974 tertanggal 25 September 1974 (Nomor M.A/Pemb.1154/74), sebagai berikut:

“Dengan tidak/kurang memberikan pertimbangan/alasan, bahkan apabila alasan-alasan itu kurang jelas, sukar dapat dimengerti ataupun bertentangan satu sama lain, maka hal demikian dapat dipandang sebagai suatu kelalaian dalam acara (“*vormverzuim*”) yang dapat mengakibatkan batalnya putusan Pengadilan yang bersangkutan dalam pemeriksaan di tingkat kasasi”;
5. Dengan demikian, tidak beralasan apabila Majelis Hakim PTUN yang dibenarkan oleh Majelis Hakim Banding menyatakan bahwa KTUN



Termohon Kasasi bukan merupakan Keputusan Tata Usaha Negara karena Para Pemohon Kasasi tidak memiliki kepentingan yang dirugikan. Karenanya, kami mohon agar Majelis Hakim Kasasi untuk membatalkan Putusan *Judex Facti*. Selanjutnya, Majelis Hakim Kasasi sudah sepatutnya mengadili sendiri perkara ini dan mengabulkan gugatan terdahulu yang diajukan oleh Para Pemohon Kasasi;

MAJELIS HAKIM BANDING TELAH MELANGGAR KETENTUAN UU KEKUASAAN KEHAKIMAN DAN YURISPRUDENSI TETAP MAHKAMAH AGUNG REPUBLIK INDONESIA SEBAB MENJATUHKAN PUTUSAN YANG TIDAK ADA/KURANG PERTIMBANGAN HUKUM (*ONVOLDOENDE GEMOTIVEERD*).

1. Majelis Hakim Banding tanpa dasar hukum secara serta merta langsung membenarkan Putusan Banding dan mengambil alih seluruh pertimbangan hukum dalam Putusan Banding, berikut kutipannya:

“Menimbang, bahwa setelah mempelajari dengan seksama putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta Nomor 111/G/2014/PTUN-JKT tanggal 6 Januari 2015, beserta seluruh berkas yang dimohonkan banding *a quo*, Majelis Hakim Pengadilan Tingkat Banding sependapat dengan pertimbangan hukum peradilan tingkat pertama, oleh karena itu Majelis Hakim Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara Jakarta berpendapat bahwa pertimbangan hukum dan putusan Majelis Hakim Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta tersebut sudah tepat dan sesuai dengan hukum, sehingga apa yang menjadi dasar dan alasan pertimbangan hukum Majelis Hakim Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta dalam memutus perkara *a quo*, diambil alih sebagai dasar pertimbangannya dalam memeriksa dan memutus sengketa ini dalam tingkat banding.” (*vide* Halaman 7 Pertimbangan Putusan Banding);

2. Putusan Banding di atas adalah tidak atau kurang pertimbangan hukum (*onvoldoende gemotiveerd*) karena Majelis Hakim Banding sama sekali tidak memberikan alasan-alasan dan dasar hukum dalam memutuskan KTUN Termohon Kasasi sebagai bukan suatu Keputusan Tata Usaha Negara dan mengambil alih seluruh pertimbangan hukum dalam Putusan PTUN;
3. Faktanya Para Pemohon Banding dalam Memori Banding telah menguraikan secara rinci mengenai kesalahan penerapan hukum yang ada dalam Putusan PTUN (yang kemudian dikuatkan secara serta merta oleh Putusan Banding). Apabila Majelis Hakim Banding menganggap bahwa



pertimbangan hukum dalam Putusan PTUN sudah tepat, maka Majelis Hakim Banding menurut hukum wajib untuk setidaknya menguraikan alasan-alasan dan dasar hukum untuk mendukung Putusannya. Namun, Majelis Hakim Banding sama sekali tidak memberikan alasan-alasan dan dasar hukum apapun;

4. Pertimbangan hukum dalam Putusan Banding tidak dapat dibenarkan dan bertentangan dengan ketentuan Pasal 50 ayat (1) UU Kekuasaan Kehakiman yang menyatakan sebagai berikut:

“Putusan pengadilan selain harus memuat alasan dan dasar putusan, juga memuat pasal tertentu dari peraturan perundang-undangan yang bersangkutan atau sumber hukum tak tertulis yang dijadikan dasar untuk mengadili.”

Pelanggaran atas ketentuan UU Kekuasaan Kehakiman di atas menyebabkan suatu putusan menjadi kurang pertimbangan hukum (*onvoldoende gemotiveerd*). Hal ini konsisten dengan Putusan Mahkamah Agung Nomor 429 K/Sip/1970 tanggal 16 Desember 1970 (“Putusan Mahkamah Agung Nomor 429”) yang menyatakan:

“Putusan *Judex Facti* dinilai oleh Mahkamah Agung sebagai putusan Hakim yang kurang/tidak sempurna pertimbangan hukumnya (*onvoldoende gemotiveerd*), dalam memberi putusan atas suatu perkara gugatan perdata, bilamana: a. Hakim Pertama dalam putusannya tidak (tanpa) mempertimbangkan fakta-fakta mana yang dinilai telah terbukti dipersidangan dan langsung mengabulkan gugatan seluruhnya tanpa disertai/tidak menyebutkan dasar hukum dikabulkannya gugatan tersebut.”

5. Dengan demikian, Majelis Hakim Kasasi yang terhormat patut membatalkan Putusan Banding dengan alasan Putusan tersebut tidak ada atau kurang pertimbangan hukum (*onvoldoende gemotiveerd*). Hal ini sejalan dengan Surat Edaran Mahkamah Agung dan yurisprudensi tetap Mahkamah Agung sebagai berikut:

Surat Edaran Mahkamah Agung No. 03 Tahun 1974 tertanggal 25 September 1974 (Nomor M.A/Pemb.1154/74), sebagai berikut:

“Dengan tidak/kurang memberikan pertimbangan/alasan, bahkan apabila alasan-alasan itu kurang jelas, sukar dapat dimengerti ataupun bertentangan satu sama lain, maka hal demikian dapat dipandang sebagai suatu kelalaian dalam acara (*“vormverzuim”*) yang dapat mengakibatkan batalnya putusan Pengadilan yang bersangkutan dalam pemeriksaan di tingkat kasasi”;



Putusan Mahkamah Agung Nomor 429:

“Putusan *Judex Facti* dinilai oleh Mahkamah Agung sebagai putusan Hakim yang kurang/tidak sempurna pertimbangan hukumnya (*onvoldoende gemotiveerd*), ...

Putusan Hakim baik Pengadilan Negeri maupun Pengadilan Tinggi nilai kualitasnya tersebut diatas, telah dibatalkan ditingkat kasasi oleh Mahkamah Agung.”

Putusan Mahkamah Agung Nomor 4434 K/PDT/1986 tanggal 20 Agustus 1988:

“Bahwa karena tidak cukup dipertimbangkan, maka putusan Pengadilan Tinggi tersebut harus dibatalkan”;

Putusan Mahkamah Agung Nomor 638 K/SIP/1969 tanggal 22 Juli 1970:

“Mahkamah Agung menganggap perlu untuk membatalkan keputusan Pengadilan Negeri/Tinggi karena kurang cukup dipertimbangkan (*onvoldoende gemotiveerd*)”.

Putusan Mahkamah Agung Nomor 384 K/SIP/1961 tanggal 4 Juli 1961:

“Putusan Pengadilan Tinggi harus dibatalkan karena tidak disertai alasan yang cukup (*onvoldende gemotiveerd*).”

Putusan Mahkamah Agung Nomor 672 K/SIP/1972 tanggal 18 Oktober 1972:

“Putusan banding harus dibatalkan karena tidak cukup memberikan pertimbangan karena tidak cukup memberikan alat bukti dan nilai kekuatan pembuktian.”

6. Berdasarkan seluruh uraian di atas maka terbukti bahwa Majelis Hakim Banding telah menjatuhkan putusan yang tidak ada atau kurang pertimbangan hukum (*onvoldoende gemotiveerd*) yang bertentangan dengan ketentuan hukum dan yurisprudensi yang berlaku. Karena itu Putusan Banding sudah sepatutnya dibatalkan oleh yang terhormat Majelis Hakim Kasasi dan selanjutnya mengadili sendiri perkara ini.

## **PERTIMBANGAN HUKUM**

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

Bahwa alasan-alasan tersebut tidak dapat dibenarkan, karena Putusan *Judex Facti* sudah benar dan tidak salah menerapkan hukum. Penggugat dan Penggugat Intervensi 1 s/d 5 tidak terdapat hubungan hukum dengan Keputusan Tata Usaha Negara Objek Sengketa sehingga tidak mempunyai kepentingan untuk menggugat;



Bahwa alasan-alasan kasasi ini tidak dapat dibenarkan, karena alasan-alasan kasasi ini pada hakekatnya mengenai penilaian hasil pembuktian yang bersifat penghargaan tentang suatu kenyataan, hal mana tidak dapat dipertimbangkan dalam pemeriksaan pada tingkat kasasi, karena pemeriksaan pada tingkat kasasi hanya berkenaan dengan tidak dilaksanakan atau ada kesalahan dalam pelaksanaan hukum sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 30 Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 sebagaimana yang telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 dan perubahan kedua dengan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009;

Menimbang, bahwa berdasarkan pertimbangan tersebut di atas, ternyata putusan *Judex Facti* dalam perkara ini tidak bertentangan dengan hukum dan/atau undang-undang, maka permohonan kasasi yang diajukan oleh Para Pemohon Kasasi: **1. CHRIS LEO MANGGALA, 2. MUHAMMAD ALI, ST., 3. Ir. RODI CAHYAWAN, 4. SURYA DHARMA SINAGA** tersebut harus ditolak;

Menimbang, bahwa dengan ditolaknya permohonan kasasi, maka Para Pemohon Kasasi dan Turut Termohon Kasasi II dinyatakan sebagai pihak yang kalah, dan karenanya dihukum untuk membayar biaya perkara dalam kasasi ini;

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

#### **MENGADILI,**

Menolak permohonan kasasi dari Para Pemohon Kasasi: **1. CHRIS LEO MANGGALA, 2. MUHAMMAD ALI, ST., 3. Ir. RODI CAHYAWAN, 4. SURYA DHARMA SINAGA** tersebut;

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

Demikianlah diputuskan dalam rapat permusyawaratan Mahkamah Agung pada hari Selasa, tanggal 22 Desember 2015, oleh Dr. H. Imam Soebechi, SH.,MH., Ketua Muda Mahkamah Agung Urusan Lingkungan Peradilan Tata Usaha Negara yang ditetapkan oleh Ketua Mahkamah Agung sebagai Ketua Majelis, Dr. Irfan Fachruddin, SH.,CN. dan



# Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

Dr. H. Supandi, SH.,M.Hum., Hakim-Hakim Agung sebagai Anggota Majelis, dan diucapkan dalam sidang terbuka untuk umum pada hari itu juga oleh Ketua Majelis beserta Hakim-Hakim Anggota Majelis tersebut dan dibantu oleh Rafmiwan Murianeti, SH.,MH., Panitera Pengganti, dengan tidak dihadiri oleh para pihak.

Anggota Majelis:

Ttd/Dr. Irfan Fachruddin, SH.,CN.

Ttd/Dr. H. Supandi, SH.,M.Hum.

Ketua Majelis,

Ttd/Dr. H. Imam Soebechi, SH.,MH.

Panitera Pengganti,

Ttd/Rafmiwan Murianeti, SH.,MH.

Biaya-biaya:

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

Untuk Salinan

MAHKAMAH AGUNG R.I.

a.n. Panitera

Panitera Muda Tata Usaha Negara,

ASHADI, SH.

NIP. : 220000754