



**PUTUSAN**

**Nomor 260 K/TUN/2017**

**DEMI KEADILAN BERDASARKAN KETUHANAN YANG MAHA ESA  
MAHKAMAH AGUNG**

Memeriksa perkara Tata Usaha Negara dalam tingkat kasasi telah memutuskan sebagai berikut dalam perkara:

**ACHMAD KAVERO**, berkewarganegaraan Indonesia, bertempat tinggal di Jalan Kp. Klingit RT/RW 001/008, Kelurahan Rawa Buaya, Jakarta Barat, pekerjaan Direktur Utama yang bertindak untuk dan atas nama PT. Aloma Kreasi Kayangan berdasarkan Anggaran Dasar PT. Aloma Kayangan Nomor 51 SK Menkeh Nomor AHU-61789.AH.01.01. Tahun 2013;

Selanjutnya memberi kuasa kepada:

1. Heber Sihombing, S.H.;
2. Agus Krisna Yudha, S.H.;
3. Ghazi Luthfi, S.H.;
4. Abram Ernest Tampubolon, S.H.;

Kesemuanya berkewarganegaraan Indonesia, beralamat di 18 Office Park Jalan TB Simatupang Nomor 18, Jakarta, pekerjaan Advokat dan Advokat Magang dari Kantor Hukum Yudha Dewi Setiawan Sihombing, berdasarkan Surat Kuasa Khusus tanggal 16 Januari 2017;

**Pemohon Kasasi dahulu sebagai Pembanding/Penggugat;**

**melawan:**

**PEJABAT PEMBUAT KOMITMEN (PPK)**, pekerjaan Pengadaan Kelambu Berinsektisida Satuan Kerja Direktorat Pengendalian Penyakit Bersumber Binatang (PPBB) pada Ditjen Pengendalian Penyakit dan Penyehatan Lingkungan Kementerian Kesehatan Republik Indonesia, yang berdasarkan Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 64 Tahun 2015 tentang Struktur Organisasi dan Tata Kerja Kementerian Kesehatan nomenklaturnya diubah menjadi Direktorat Pencegahan dan Pengendalian Penyakit Tular Vektor dan Zoonotik (PPTVZ) Ditjen Pencegahan dan Pengendalian Penyakit Kementerian Kesehatan Republik Indonesia, tempat kedudukan di Jalan Percetakan Negara Nomor 29, Jakarta Pusat;



# Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

Selanjutnya memberi kuasa kepada:

1. Nama : Budi Irawan, S.H., M.Hum.;;  
Jabatan : Kepala Bagian Advokasi Hukum pada Biro Hukum dan Organisasi;  
Alamat : Jalan HR. Rasuna Said Blok X5, Kav. 4-9, Jakarta Selatan;
2. Nama : Iwan Kurniawan, S.H., M.H.;;  
Jabatan : Kepala Sub Bagian Advokasi Hukum III pada Biro Hukum dan Organisasi;  
Alamat : Jalan HR. Rasuna Said Blok X5, Kav. 4-9 Jakarta Selatan;
3. Nama : Zamora Barda, S.H., M.KM.;;  
Jabatan : Kepala Sub Bagian Advokasi dan Humas pada Setditjen Pencegahan dan Pengendalian Penyakit;  
Alamat : Jalan Percetakan Negara Nomor 29 Jakarta Pusat;
4. Nama : drg. Resi Arisandi, M.H., M.M.;;  
Jabatan : Analis Hukum pada Setditjen Pencegahan dan Pengendalian Penyakit;  
Alamat : Jalan Percetakan Negara Nomor 29 Jakarta Pusat;
5. Nama : Sri Hastutik Ekowati, S.H., M.H.;;  
Jabatan : Analis Hukum pada Biro Hukum dan Organisasi;  
Alamat : Jalan HR. Rasuna Said Blok X5, Kav. 4-9 Jakarta Selatan;
6. Nama : Ira Dian Syafrani, S.H. ;  
Jabatan : Analis Hukum pada Biro Hukum dan Organisasi ;  
Alamat : Jalan HR. Rasuna Said Blok X5, Kav. 4-9 Jakarta Selatan;
7. Nama : Gunawan Sobara, S.H.;;  
Jabatan : Analis Hukum pada Biro Hukum dan Organisasi;  
Alamat : Jalan HR. Rasuna Said Blok X5, Kav. 4-9 Jakarta Selatan;

Halaman 2 dari 27 halaman Putusan Nomor 260 K/TUN/2017



# Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

8. Nama : Adhi Sambodo, S.T., M.Kes;  
Jabatan : Kasubbag Tata Usaha Direktorat P2PTVZ Ditjen Pencegahan dan Pengendalian Penyakit;  
Alamat : Jalan Percetakan Negara Nomor 29 Jakarta Pusat;
9. Nama : Arief Munandar, A.Md.;  
Jabatan : Pengelola BMN Direktorat P2PTVZ Ditjen Pencegahan dan Pengendalian Penyakit;  
Alamat : Jalan Percetakan Negara Nomor 29 Jakarta Pusat;
10. Nama : Tengku Fakhru Razy, S.E.;  
Jabatan : Pengelola SAI Direktorat P2PTVZ Ditjen Pencegahan dan Pengendalian Penyakit;  
Alamat : Jalan Percetakan Negara Nomor 29 Jakarta Pusat;
11. Nama : Suyono;  
Jabatan : Staf Tata Usaha Direktorat P2PTVZ Ditjen Pencegahan dan Pengendalian Penyakit;  
Alamat : Jalan Percetakan Negara No. 29 Jakarta Pusat;
- Kesemuanya berkewarganegaraan Indonesia, Pekerjaan Pegawai pada Ditjen Pencegahan dan Pengendalian Penyakit, berdasarkan Surat Kuasa Khusus, Nomor TU.02.04/IV.6/940/2016, tanggal 14 Maret 2016;

## **Termohon Kasasi dahulu sebagai Terbanding/Tergugat;**

Mahkamah Agung tersebut;

Membaca surat-surat yang bersangkutan;

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

1. Bahwa objek gugatan adalah Surat Pejabat Pembuat Komitmen pada Direktorat Jenderal Pengendalian Penyakit dan Penyehatan Lingkungan Kementerian Kesehatan Nomor KN.01.01/IV/PK/A/01/12/2015 tanggal 31 Desember 2015, perihal Pemutusan Kontrak Paket Pekerjaan Pengadaan Kelambu Berinsektisida (Bukti P-1), yang ditandatangani oleh Subahagio,

Halaman 3 dari 27 halaman Putusan Nomor 260 K/TUN/2017



# Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

S.KM., selaku Pejabat Pembuat Komitmen Pekerjaan Pengadaan Barang/Jasa Kelambu Berinsektisida Satuan Kerja Direktorat Pengendalian Penyakit Bersumber Binatang (Dit. PPBB), Ditjend. Pengendalian Penyakit dan Penyehatan Lingkungan (Dit. PP dan PL) Kementerian Kesehatan Republik Indonesia, yang sekarang berubah nama menjadi Direktorat Pencegahan dan Pengendalian Penyakit *Tular Vektor* dan *Zoonotik* pada Ditjend Pencegahan dan Pengendalian Penyakit Kementerian Kesehatan Republik Indonesia, Untuk selanjutnya disebut sebagai objek gugatan;

## II. Tenggang Waktu Gugatan;

2. Bahwa objek gugatan ini baru diterima Penggugat melalui stafnya saat datang ke kantor Tergugat pada tanggal 11 Januari 2016, sehingga pengajuan gugatan ini adalah sebelum 90 hari sejak objek gugatan diterima, adalah telah sesuai dengan ketentuan yang sebagaimana diatur dalam Pasal 55 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara;

## III. Kewenangan Pengadilan Tata Usaha Negara;

3. Bahwa Keputusan *a quo* yang dikeluarkan oleh Tergugat, telah memenuhi ketentuan Pasal 1 angka (9) dan angka (12) Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara untuk menjadi objek sengketa TUN, yaitu:

Bahwa Keputusan Tergugat telah memenuhi syarat sebagaimana diatur dalam Pasal 1 ayat (9) dan ayat (12) Undang-Undang RI Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara untuk menjadi objek sengketa, yaitu:

Bahwa bentuk penetapan itu harus tertulis; dikeluarkan oleh Badan atau Jabatan Tata Usaha Negara; berisi tindakan hukum Tata Usaha Negara; berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku; bersifat konkret, individual dan final; menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata (Pasal 1 ayat (9));

Bahwa berdasarkan syarat sebagaimana diatur dalam Pasal 1 ayat (9) tersebut, objek gugatan dalam perkara ini merupakan surat yang dikirimkan dalam bentuk surat tertulis, dibuat dan ditandatangani oleh Pejabat Tata Usaha Negara yaitu dalam hal ini adalah Tergugat selaku Pejabat Pembuat Komitmen Pekerjaan Pengadaan Barang/Jasa Kelambu Berinsektisida Satuan Kerja Direktorat Pengendalian Penyakit Bersumber Binatang (Dit.



PPBB), Ditjend. Pengendalian Penyakit dan Penyehatan Lingkungan (Dit. PP dan PL) Kementerian Kesehatan Republik Indonesia, yang sekarang berubah nama menjadi Direktorat Pencegahan dan Pengendalian Penyakit Tular Vektor dan Zoonotik Pada Ditjend. Pencegahan dan Pengendalian Penyakit Kementerian Kesehatan RI, yaitu berisi tindakan hukum Tata Usaha Negara yaitu berupa Pemutusan Kontrak Paket Pekerjaan Pengadaan Kelambu Berinsektisida Nomor KN.01.01/IV/PK/A/01/12/2015 (selanjutnya disebut "Kontrak") berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, dan ditujukan langsung kepada Penggugat, dan bersifat final karena Tergugat tidak perlu mendapat persetujuan dari instansi tertentu. Oleh karena itu objek gugatan dalam perkara ini bersifat kongkret, individual, dan final sebagaimana di dalam objek gugatan ditujukan secara khusus dan serta menimbulkan akibat hukum bagi pihak yang ditujukan oleh objek gugatan yaitu Penggugat, yaitu Penggugat tidak lagi dapat melaksanakan kewajibannya dalam Kontrak pengadaan tersebut dan Jaminan Pelaksanaan, Jaminan Uang Muka milik Penggugat dicairkan oleh Tergugat serta Penggugat membayar denda dan masuk dalam Daftar Hitam;

Bahwa Tergugat adalah badan atau pejabat tata usaha negara yang mengeluarkan keputusan berdasarkan wewenang yang ada padanya atau yang dilimpahkan kepadanya yang digugat oleh orang atau badan hukum perdata."(Pasal 1 angka (12);

#### IV. Kepentingan Penggugat Yang Dirugikan:

4. Bahwa akibat Tergugat mengeluarkan Keputusan sebagaimana objek gugatan tersebut, maka Penggugat menjadi tidak dapat melanjutkan pekerjaan pengadaan sebagaimana tercantum dalam Perjanjian, padahal seluruh barang yang menjadi objek perjanjian tersebut sudah tersedia sebanyak 100 % (seratus persen), dan sudah tersedia di gudang penyimpanan Penggugat;

Bahwa akibat dari dikeluarkannya Keputusan Tergugat tersebut yaitu objek gugatan, maka pembayaran yang sudah diterima Penggugat menjadi tidak dapat dipergunakan untuk membayar barang-barang objek perjanjian yang sudah dibeli Penggugat, karena Tergugat mencairkan jaminan pelaksanaan dan jaminan uang muka milik Penggugat;

Bahwa oleh karena itu, Penggugat merasa sangat dirugikan apabila jaminan pelaksanaan dan jaminan uang muka tersebut dicairkan sebagai akibat langsung dari dikeluarkannya objek gugatan oleh Tergugat, karena



# Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

Penggugat adalah pemilik jaminan pelaksanaan dan pemilik jaminan uang muka tersebut yang jumlahnya sangat besar sebagaimana akan dirinci secara detail dalam gugatan ini dan sesuai dengan alat bukti, yang akan dicairkan Tergugat sebagaimana akibat langsung pelaksanaan dari objek sengketa tersebut. (Pasal 53 UU Peradilan TUN);

V. Alasan dan Dasar Gugatan;

5. Bahwa Penggugat telah ditetapkan menjadi pemenang lelang pengadaan Kelambu Berinsektisida (Dokumen Pengadaan Nomor BN.01.03/IX3/15082/2015 tanggal 9 Juli 2015) melalui Surat Penunjukan Penyedia Barang/Jasa (SPPBJ) Nomor KN.01.01/IV/SPPBJ/21/08/2015 tanggal 24 Agustus 2015 (Bukti P-2);
6. Bahwa Penggugat dan Tergugat telah menandatangani surat perjanjian untuk melaksanakan Paket Pekerjaan Pengadaan Barang/Jasa Kelambu Berinsektisida Nomor KN.01.01/IV/K/2/09/2015 pada tanggal 9 September 2015 (selanjutnya disebut Perjanjian) sebagai awal mula pekerjaan Pengadaan Barang yaitu Kelambu Berinsektisida. (Bukti P-3);
7. Bahwa jangka waktu perjanjian untuk melaksanakan Paket Pekerjaan Pengadaan Barang/Jasa Kelambu Berinsektisida Nomor KN.01.01/IV/K/2/09/2015 adalah selama 110 hari yaitu pada tanggal 9 September 2015 sampai dengan 27 Desember 2015, yaitu sesuai dengan Pasal 3 Perjanjian;  
Bahwa dalam Pasal 4 ayat (3) Perjanjian, juga diatur mengenai penyerahan barang sampai ke daerah tujuan masing-masing selambat-lambatnya adalah pada tanggal 25 Desember 2015, namun dalam pasal tersebut maupun pasal-pasal lain dalam Perjanjian tersebut, tidak ada diatur mengenai kapan barang tersebut pertama kali harus tersedia dan kapan harus dimulai pengirimannya oleh Penggugat;
8. Bahwa sekalipun jangka waktu pelaksanaan dan syarat penyerahan barang sudah terlewati, namun perjanjian tersebut tidak serta merta menjadi batal atau berakhir dan dapat diputus kontrak, karena untuk memutus perjanjian tersebut harus memenuhi ketentuan yang terdapat dalam Pasal 8 ayat (1) Perjanjian mengenai Pemutusan Kontrak yang berbunyi "Apabila penyedia melebihi batas waktu paling lambat 50 (lima puluh) hari dari waktu yang ditetapkan belum menyerahkan barang sekurang-kurangnya 35% dari jumlah harga yang ditetapkan, maka dianggap cukup bukti bagi PPK untuk memutuskan kontrak secara sepihak, dan kedua belah pihak melepaskan

Halaman 6 dari 27 halaman Putusan Nomor 260 K/TUN/2017

**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)



segala ketentuan yang tercantum dalam Pasal 1266 dan 1267 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.”;

9. Bahwa ketentuan yang tercantum dalam Pasal 8 ayat (1) tersebut merupakan ketentuan yang mengikat dan berlaku sebagai Undang-Undang bagi Para Pihak dalam Perjanjian tersebut, dan merupakan suatu kesatuan yang tidak dapat diabaikan oleh Para Tergugat, sehingga walaupun jangka waktu pelaksanaan perjanjian sudah terlewati tetapi perjanjian tidak dapat diakhiri secara sepihak tanpa melalui putusan pengadilan, sebelum jangka waktu yang pengakhiran perjanjian sebagaimana yang diatur dalam pasal 8 ayat (1) Perjanjian terlampaui;
10. Bahwa dengan adanya ketentuan Pasal 8 ayat (1) Perjanjian tersebut, secara jelas dan terang menyatakan bahwa Perjanjian dengan segala hak dan kewajiban yang terdapat didalamnya tetap berlaku paling lambat sampai dengan jangka waktu 50 hari dari waktu sebagaimana pasal 4 ayat (3) Perjanjian;
11. Bahwa pada tanggal 7 Desember 2015 Penggugat mengirimkan surat mengenai permohonan maaf atas keterlambatan pengiriman barang Kelambu Berinsektisida dan surat undangan kunjungan ke pabrik Kelambu Berinsektisida kepada Tergugat dengan maksud menunjukkan itikad baik Penggugat untuk meminta maaf atas keterlambatan pengiriman barang Kelambu Berinsektisida dan mengundang Para Tergugat untuk melihat langsung proses pembuatan barang Kelambu Berinsektisida yang sedang berjalan.(Bukti P-4);
12. Bahwa pada tanggal 7 Desember 2015 Penggugat memberitahukan rencana kedatangan barang Kelambu Berinsektisida kepada Tergugat berdasarkan surat dari Penggugat Nomor 72/SP/AKK/XII/2015(Bukti P-5), yang berisi rencana pengiriman barang yang baru dapat terlaksana dengan jadwal sebagai berikut:
  1. Sejumlah 1.000 pcs. akan datang pada tanggal 13 Desember 2015 di gudang Penggugat di Batam;
  2. Sejumlah 200.000 pcs. akan datang pada tanggal 19-21 Desember 2015 di gudang Penggugat, dan surat pemberitahuan pengiriman barang berupa *Bill of Lading* dan *Packing List* akan disampaikan pada tanggal 14 Desember 2015;



3. Sisanya sejumlah 384.050 pcs. akan dikirimkan pada tanggal 27 Desember 2015 dari pabrik dan estimasi sampai Jakarta pada tanggal 14 Januari 2016;
13. Bahwa pada tanggal 23 Desember 2015 Penggugat mengirimkan surat kepada Tergugat mengenai permohonan pemeriksaan barang di gudang Penggugat guna untuk membuktikan itikad baik Penggugat yang telah siap melaksanakan kewajibannya sesuai dengan Perjanjian Paket Pekerjaan Pengadaan Barang/Jasa Kelambu Berinsektisida Nomor KN.01.01/IV/K/2/09/2015, dan juga sesuai dengan Pasal 4 ayat (1) Perjanjian yang menyatakan "...sebelum pengiriman barang ke daerah tujuan terlebih dahulu dilakukan pemeriksaan oleh User dan panitia Penerimaan Barang/Jasa Dit. PPBB, Ditjen. PP dan PL...", namun Tergugat dan panitia terkait sama sekali tidak menanggapi dan tidak datang melakukan pemeriksaan barang sebagaimana permohonan Penggugat. (Bukti P-6); Bahwa dari ketentuan Pasal 4 ayat (1) Perjanjian tersebut, jelas diatur bahwa Penggugat tidak dapat melakukan pengiriman barang Kelambu Berinsektisida ke masing-masing tujuan kalau pihak Tergugat belum melakukan pemeriksaan, sehingga sudah menjadi kewajiban mutlak dari Tergugat untuk melakukan pemeriksaan barang tersebut, dan oleh karenanya segala keterlambatan pengiriman barang akibat Tergugat tidak mau melakukan pemeriksaan barang tidaklah dapat dibebankan menjadi tanggung jawab Penggugat, melainkan sepenuhnya menjadi tanggung jawab dari Tergugat;
14. Bahwa pada tanggal 31 Desember 2015 Penggugat kembali mengirimkan surat kepada Tergugat mengenai permohonan pemeriksaan barang di gudang Penggugat untuk membuktikan itikad baik Penggugat yang benar-benar telah siap melaksanakan kewajibannya sesuai Perjanjian. (Bukti P-7);
15. Bahwa Tergugat sama sekali mengabaikan surat-surat permohonan yang sudah beberapa kali diajukan oleh Penggugat tersebut (*vide* P-6&P-7), bahkan ternyata kemudian hari pada tanggal 11 Januari 2016, Penggugat baru mengetahui kalau Tergugat membuat surat pemutusan kontrak yang diberi tanggal 31 Desember 2015, dimana Tergugat sebelumnya tidak pernah memberikan surat peringatan-surat peringatan kepada Penggugat. Oleh karena itu jelas sekali terbukti kalau Tergugat telah dengan semena-mena dan sepihak melakukan pemutusan kontrak paket pekerjaan pengadaan Kelambu Berinsektisida tersebut sebelum batas waktu



pemutusan kontrak yang ditentukan didalam pasal 8 ayat (1) Perjanjian melalui objek gugatan.(*vide* P-1);

16. Bahwa pada tanggal 14 Januari 2016, Penggugat mengirimkan surat kepada Direktur Pengendalian Penyakit Bersumber Binatang (Dit. PPBB) Ditjend. Pengendalian Penyakit dan Penyehatan Lingkungan (Dit. PP dan PL) Kementerian Kesehatan RI yang sekarang berubah nama menjadi Direktorat Pencegahan dan Pengendalian Penyakit *Tular Vektor* dan *Zoonotik* pada Ditjend. Pencegahan dan Pengendalian Penyakit Kementerian Kesehatan RI, selaku Kuasa Pengguna Anggaran (selanjutnya disebut "KPA"), yaitu Tanggapan atas Pemutusan Kontrak Paket Pekerjaan Pengadaan Kelambu Berinsektisida (Bukti P-8), yang pada intinya meminta KPA untuk membatalkan Surat pemutusan kontrak (*vide* P-1) dan melanjutkan sisa pekerjaan tersebut sampai dengan batas waktu yang ditentukan oleh Undang-Undang yang berlaku, karena pada saat surat tersebut dibuat, ketersediaan barang sudah mencapai 300.000 pcs (lebih dari 50 % dari jumlah barang dalam kontrak), dan selanjutnya juga meminta KPA untuk melakukan pemeriksaan dan penerimaan barang di gudang Penggugat di Batam sebelum Penggugat melakukan pendistribusian ke seluruh wilayah penerima;

Bahwa selain dari upaya mengirim surat tersebut (*vide* P-8), pihak Penggugat sudah berupaya menjumpai KPA untuk melakukan upaya musyawarah demi memperoleh jalan keluar yang terbaik agar pelaksanaan pendistribusian barang-barang yang notabene untuk kepentingan masyarakat banyak bisa berjalan sesuai dengan fungsinya, namun pihak KPA sama sekali tidak mau membuka diri dan mendengar masukan-masukan dari pihak Penggugat, dan tetap memutuskan kontrak tersebut sudah diputus sesuai dengan surat keputusan Tergugat.(*vide* P-1);

17. Bahwa pada tanggal 11 Februari 2016, Penggugat kembali mengirimkan surat kepada Tergugat mengenai permohonan pemeriksaan dan penerimaan barang di gudang Penggugat karena ketersediaan barang di gudang Penggugat sudah mencapai 100 % (Bukti P-9), tetapi sama sekali tidak ditanggapi;
18. Bahwa pada tanggal 11 Februari 2016, Penggugat mengirimkan surat kepada KPA mengenai permohonan peninjauan kembali atas surat pemutusan Kontrak Pekerjaan Pengadaan Kelambu Berinsektisida, yang pada intinya memberitahukan keberatan Penggugat terhadap surat



pemutusan kontrak yang dilakukan Tergugat (*vide* P-1), dan juga memberitahukan kepada Dirjen PP dan PL bahwa pihak Penggugat sudah berkali-kali meminta Tergugat dan Panitia Penerima Barang untuk melakukan pemeriksaan dan penerimaan barang di gudang Penggugat namun tidak pernah direspon dengan baik, dan juga meminta pihak Dirjen PP dan PL untuk melakukan investigasi keberadaan barang yang ada di gudang Penggugat. (Bukti P-10);

19. Bahwa dalam pelaksanaan Perjanjian tersebut, Penggugat telah memberikan Jaminan Pelaksanaan (Bank Garansi) Nomor 581/SPPY-BG/KP-JKT/IX/2015 tanggal 7 September 2015 senilai Rp2.574.220.000,00 (dua milyar lima ratus tujuh puluh empat juta dua ratus dua puluh ribu Rupiah), yang diterbitkan oleh PT. Bank Syariah Bukopin Cabang Pembantu Bumi Serpong Damai (BSD). (Bukti P-11);
20. Bahwa dalam pelaksanaan Perjanjian tersebut, Penggugat telah memberikan Jaminan Uang Muka (Bank Garansi) Nomor 716/SPPY-BG/KP-JKT/X/2015 tertanggal 5 Oktober 2015 senilai Rp10.296.880.000,00 (sepuluh milyar dua ratus sembilan puluh enam juta delapan ratus delapan puluh ribu Rupiah), yang diterbitkan oleh PT. Bank Syariah Bukopin Cabang Pembantu Bumi Serpong Damai (BSD). (Bukti P-12);
21. Bahwa dalam pelaksanaan Perjanjian tersebut, Penggugat telah memberikan Jaminan Bank (Bank Garansi) Nomor 03760117150000175 tertanggal 21 Desember 2015 senilai Rp20.593.760.000,00 (dua puluh milyar lima ratus sembilan puluh tiga juta tujuh ratus enam puluh ribu Rupiah), yang diterbitkan oleh PT. Bank Rakyat Indonesia (Persero), Tbk. (Bukti P-13);
22. Bahwa dalam pelaksanaan Perjanjian tersebut, Penggugat telah memberikan Jaminan Bank (Bank Garansi) Nomor 03760117150000176 tanggal 21 Desember 2015 senilai Rp20.593.760.000,00 (dua puluh milyar lima ratus sembilan puluh tiga juta tujuh ratus enam puluh ribu Rupiah), yang diterbitkan oleh PT. Bank Rakyat Indonesia (Persero), Tbk. (Bukti P-14);
23. Bahwa akibat dari pemutusan kontrak secara sepihak yang dilakukan oleh Tergugat tersebut sebagaimana objek gugatan (*vide* P-1), adalah berakibat kepada jaminan-jaminan bank yang diberikan Penggugat, yaitu:
  - Tergugat melakukan perintah pencairan kepada PT. Bank Syariah Bukopin Cabang Pembantu Bumi Serpong Damai (BSD) (selanjutnya



disebut Bank BSB) yaitu pencairan atas Jaminan Pelaksanaan (*vide* P-11) sebagaimana surat Tergugat Nomor KN.01.01/IV/P-JP/A/01/12/2015 tanggal 12 Januari 2016 (Bukti P-15), dan ditindaklanjuti oleh Bank BSB dengan meminta PT. Penjaminan Jamkrindo Syariah melakukan pencairan atas klaim Tergugat tersebut dengan surat Nomor 085/BSB/BSD/I/2016.(Bukti P-15A);

- Pihak Kementerian Keuangan Republik Indonesia Direktorat Jenderal Perbendaharaan Kantor Wilayah Provinsi DKI Jakarta Kantor Pelayanan Perbendaharaan Negara (KPPN) Jakarta VII (selanjutnya disebut KPPN) mengirimkan surat Nomor S-106/WPB.12/KP.182/2016 tanggal 12 Januari 2016 (Bukti P-16) dan surat Nomor S-662/WPB.12/KP.182/2016 tanggal 28 Januari 2016 (Bukti P-17), yang meminta Bank BSB menyetorkan dana pencairan atas klaim Jaminan Uang Muka (*vide* P-13) ke kas negara;
  - Bahwa pihak KPPN juga meminta PT. Bank Rakyat Indonesia (Persero), Tbk. (selanjutnya disebut BRI) mencairkan Klaim Bank Garansi (*vide* P-14&P-15), melalui Surat KPPN Nomor S-106 WPB.12/KP/182/2016 tanggal 12 Januari 2016 (Bukti P-18), dan Surat KPPN Nomor S-107 WPB.12/KP/182/2016 tanggal 12 Januari 2016.(Bukti P-19);
24. Bahwa akibat adanya permintaan KPPN (*vide* P-16&P-17) tersebut, maka Pihak Bank BSB mengundang Penggugat untuk hadir di kantor Bank BSB pada tanggal 20 Januari 2016, melalui surat Nomor 066/BSB/BSD/I/2016 tanggal 15 Januari 2016.(Bukti P-20);
25. Bahwa akibat adanya permintaan KPPN (*vide* P-18&P-19) tersebut, pihak BRI telah mengundang Penggugat untuk datang ke kantornya pada tanggal 22 Januari 2016 dengan agenda Klarifikasi antara pihak Penggugat dengan pihak Tergugat, yaitu melalui surat Nomor B. 498/KC-V/ADK/01/2016 tanggal 19 Januari 2016.(Bukti P-21);
26. Bahwa mengingat pemutusan kontrak secara sepihak yang dilakukan Tergugat adalah sangat bertentangan dengan ketentuan yang terdapat dalam pasal 8 ayat (1) Perjanjian tersebut, maka Penggugat telah mengirimkan surat Permohonan Penundaan Pencairan Klaim Bank Garansi kepada pihak BRI, melalui suratnya Nomor 04/SP/AKK-I/I/2016 tanggal 11 Januari 2016 (Bukti P-22), dan surat Permohonan Penundaan Pencairan Klaim Bank Garansi kepada pihak Bank BSB.(Bukti P-23);



27. Bahwa Penggugat sudah dapat membuktikan kalau barang-barang yang menjadi objek Perjanjian tersebut sudah tersedia dalam jumlah 100 % di gudang Penggugat sebelum jangka waktu pemutusan kontrak sepihak dapat diberlakukan sebagaimana diatur dalam Pasal 8 ayat (1) Perjanjian, hal mana dibuktikan dengan surat-surat permohonan pemeriksaan dan penerimaan barang yang diajukan Penggugat kepada Tergugat dan Penerima Barang bahkan kepada KPA sebagaimana sudah disampaikan dalam gugatan ini;
28. Bahwa Tergugat sejak awal Desember 2015, sudah mengetahui kondisi Penggugat yang sebenarnya di lapangan sebagaimana surat Penggugat kepada Tergugat (*vide* P-4) dan hal tersebut juga terbukti dengan tidak adanya satu surat peringatan dalam bentuk apapun dari Tergugat kepada Penggugat yang memperlumahkan kondisi ketersediaan barang, mutu dan kualitas barang maupun hal-hal lainnya, yang artinya Tergugat tidak keberatan dan dapat menerima kondisi keterlambatan tersedianya barang, hal mana secara mutatis mutandis mengakibatkan Tergugat tidak dapat memutuskan Perjanjian dengan alasan apapun juga sebelum batas waktu pemutusan kontrak sebagaimana sudah diatur dalam Pasal 8 ayat (1) Perjanjian;
29. Bahwa faktanya, Tergugat juga sudah melakukan pembayaran termin II dan pembayaran termin III kepada Penggugat pada tanggal 30 Desember 2015, hal mana jelas secara sederhana telah membuktikan kalau Tergugat telah menerima dan mengakui keadaan Penggugat yang saat itu belum dapat menyediakan barang-barang dalam jumlah yang diatur dalam Perjanjian, dengan perkataan lain adalah secara fakta saat itu Tergugat mengakui dan menerima kondisi Penggugat dalam hal jumlah ketersediaan barang yang ada saat itu, dan terbukti kalau Tergugat sama sekali tidak pernah menganggap Penggugat melakukan wanprestasi terhadap Perjanjian, sehingga pada tanggal 30 Desember 2015 Tergugat tetap melakukan pembayaran kepada Penggugat;  
Bahwa kemudian adalah sangat aneh dan tidak masuk akal dan logika atas tindakan Tergugat mengeluarkan keputusan yang menjadi objek gugatan, karena seandainya Tergugat menganggap Penggugat tidak dapat memenuhi progres sebagaimana Perjanjian, maka mengapa pada tanggal 30 Desember 2015 melakukan pembayaran? Mengapa pada tanggal 30



Desember 2015 tersebut Penggugat tidak melakukan pemutusan kontrak malah melakukan pembayaran?;

Sehingga adalah suatu hal yang sangat aneh dan tidak masuk akal dan logika manapun juga tindakan Tergugat yang pada keesokan harinya yaitu pada tanggal 31 Desember 2015 dengan sepihak memutuskan Kontrak Paket Pekerjaan Pengadaan Kelambu Berinsektisida tersebut, dan oleh karenanya tindakan Tergugat tersebut sangat layak untuk dibatalkan dan tidak dapat diterima oleh hukum;

30. Bahwa oleh karenanya, tidak ada satupun alasan-alasan maupun dasar-dasar hukum yang kuat dari Tergugat yang dapat membenarkan tindakan sepihak dari Tergugat untuk membatalkan kontrak (Perjanjian), karena syarat pemutusan kontrak secara sepihak tersebut belum terpenuhi.(*vide* pasal 8 ayat (1) Bukti P-3);
31. Bahwa tindakan Tergugat tersebut juga melanggar Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 243/PMK.05/2015 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Keuangan Nomor 194/PMK.05/2014 tentang Pelaksanaan Anggaran Dalam Rangka Penyelesaian Pekerjaan Yang Tidak terselesaikan Sampai Dengan Akhir Tahun Anggaran (selanjutnya disebut PMK 243), karena seharusnya yang dilakukan oleh Tergugat adalah melakukan *adendum* terhadap Perjanjian. Oleh karena itu, seharusnya Para Tergugat tidak melakukan pemutusan kontrak, karena hal tersebut sangat bertentangan dengan pasal 8 ayat (1) Perjanjian dan PMK 243 tersebut;
32. Bahwa dengan dikeluarkannya objek gugatan (*vide* P-1), Penggugat mengalami kerugian antara lain:
  - a. Jaminan Pelaksanaan (*vide* P-11), Jaminan Uang Muka (*vide* P-12) dan Jaminan Bank (*vide* P-13&P-14) dapat dicairkan kapan saja;
  - b. Sisa uang muka harus dilunasi oleh Penggugat atau Jaminan Uang Muka dicairkan;
  - c. Penggugat wajib membayar denda;
  - d. Penggugat masuk ke dalam daftar hitam;
33. Bahwa pada saat objek gugatan dikirimkan oleh Tergugat yaitu pada tanggal 31 Desember 2015, belum melewati jangka waktu pemutusan kontrak sebagaimana diatur dalam Pasal 8 Perjanjian Paket Pekerjaan Pengadaan Barang/Jasa Kelambu Berinsektisida Nomor KN.01.01/IV/K/2/09/2015, karena Batas waktu pemutusan kontrak adalah selambat-lambatnya pada tanggal 15 Februari 2016;



34. Bahwa dengan dikeluarkannya objek gugatan (*vide* P-1), Penggugat sama sekali tidak akan memperoleh pembayaran terhadap barang-barang yang sudah tersedia di gudang Penggugat, dan Tergugat juga diwajibkan untuk mencairkan seluruh jaminan kepada negara *c.q.* KPPN, sehingga apabila dengan dicairkannya jaminan tersebut dan tidak dibayarnya Penggugat oleh Tergugat, maka Penggugat mengalami kerugian yang sangat besar karena sejak 11 Pebruari 2016 Barang Kelambu Berinsektisida telah tersedia 100 % di gudang milik Penggugat;
35. Bahwa dari uraian tersebut diatas, tindakan Tergugat mengeluarkan objek gugatan melanggar ketentuan Pasal 120 Peraturan Presiden Nomor 70 Tahun 2012 tentang Perubahan Kedua Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2010 tentang Pengadaan Barang atau Jasa Pemerintah dan melanggar ketentuan dalam Perjanjian Paket Pekerjaan Pengadaan Barang/Jasa Kelambu Berinsrktisida Nomor KN.01.01/IV/K/2/09/2015 serta tindakan Tergugat melanggar Asas-Asas Umum Pemerintahan yang baik yaitu Asas Kepastian Hukum karena tindakan Tergugat tidak sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan melanggar perjanjian antara Penggugat dan Tergugat mengingat di dalam Pasal 1338 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata diatur bahwa “perjanjian merupakan undang-undang bagi para pembuatnya”, sehingga Tergugat wajib untuk menarik kembali objek gugatan dan membatalkan pemutusan Perjanjian untuk melaksanakan Paket Pekerjaan Pengadaan Barang/Jasa Kelambu Berinsrktisida Nomor KN.01.01/IV/K/2/09/2015;

VI. Permohonan Penundaan Pelaksanaan Keputusan Tergugat;

36. Bahwa objek sengketa ternyata berlaku dan dilaksanakan pada tanggal 31 Desember 2015, padahal sepengetahuan Penggugat pihak Tergugat baru mengeluarkan putusan tersebut di bulan Januari 2016, dan baru diketahui oleh Penggugat pada tanggal 11 Januari 2016, dan ternyata Tergugat segera meminta pencairan atas Jaminan Pelaksanaan dan Jaminan Uang Muka milik Penggugat dengan segera, yang akibat langsungnya adalah menimbulkan kerugian yang sangat besar bagi Penggugat, sehingga dalam hal ini secara sederhana sudah terbukti telah terdapat keadaan mendesak; Bahwa mengingat pencairan Jaminan Pelaksanaan (*vide* P-11), Jaminan Uang Muka (*vide* P-12) dan Jaminan Bank (*vide* P-13&P-14) adalah merupakan akibat langsung dari dikeluarkannya objek gugatan (Surat Pemutusan Kontrak) oleh Tergugat (*vide* P-1), yang tentunya akan



menimbulkan kerugian yang sangat besar bagi Penggugat, padahal secara sederhana sudah terbukti kalau Tergugat dalam mengeluarkan Surat pemutusan kontrak tersebut adalah tidak sah dan melawan hukum dan tidak sesuai dengan peraturan, maka sudah selayaknya Majelis Hakim Pengadilan Tata Usaha Negara yang memeriksa perkara ini memberikan keadilan dan kepastian hukum yang dapat melindungi kepentingan Penggugat di kemudian hari, yaitu berkenan mengeluarkan putusan sela yang memerintahkan Tergugat menunda pelaksanaan objek gugatan tersebut termasuk menunda semua pencairan klaim atas jaminan-jaminan tersebut sampai adanya Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara yang memiliki kekuatan hukum yang tetap;

Bahwa oleh karenanya sudah jelas terbukti, apabila Surat objek gugatan dilaksanakan maka Penggugat akan sangat dirugikan dan terdapat keadaan yang sangat sulit untuk dikembalikan atau dipulihkan seperti keadaan semula (fakta fakta diatas telah memenuhi ketentuan pasal 67 Undang-Undang Peradilan TUN), sehingga sudah sepatutnya Majelis Hakim Yang Mulia yang memeriksa perkara ini mengeluarkan Putusan Sela yaitu penundaan pelaksanaan objek gugatan sebagaimana sudah disebutkan di atas;

37. Bahwa oleh karena Tergugat mengeluarkan surat pemutusan kontrak yang menjadi objek gugatan ini adalah tanpa dasar hukum yang sah dan jelas-jelas terbukti bertentangan dengan ketentuan Pasal 8 ayat (1) Perjanjian, PMK 243 dan peraturan-peraturan lainnya, maka sudah selayaknya demi hukum dan keadilan, Majelis Hakim Yang Mulia yang memeriksa perkara ini membatalkan objek gugatan yaitu Surat Pejabat Pembuat Komitmen pada Direktorat Jenderal Pengendalian Penyakit dan Penyehatan Lingkungan Kementerian Kesehatan Nomor KN.01.01/IV/PK/A/01/12/2015 tanggal 31 Desember 2015, perihal Pemutusan Kontrak Paket Pekerjaan Pengadaan Kelambu Berinsektisida, dan memerintahkan Tergugat untuk melanjutkan pelaksanaan Perjanjian (kontrak) dengan Penggugat sampai selesai;

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

Dalam Penundaan:

Memerintahkan Tergugat menunda pelaksanaan objek gugatan yaitu Surat Pejabat Pembuat Komitmen pada Direktorat Jenderal Pengendalian Penyakit dan



# Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

Penyehatan Lingkungan Kementerian Kesehatan Nomor KN.01.01/IV/PK/A/01/12/2015 tanggal 31 Desember 2015, perihal Pemutusan Kontrak Paket Pekerjaan Pengadaan Kelambu Berinsektisida, sampai adanya keputusan Pengadilan Tata Usaha Negara yang memiliki kekuatan hukum yang tetap;

Dalam Pokok Perkara:

1. Menerima dan mengabulkan gugatan Penggugat untuk seluruhnya;
2. Menyatakan Batal atau Tidak Sah objek gugatan yaitu Surat Pejabat Pembuat Komitmen pada Direktorat Jenderal Pengendalian Penyakit dan Penyehatan Lingkungan Kementerian Kesehatan Nomor KN.01.01/IV/PK/A/01/12/2015 tanggal 31 Desember 2015, perihal Pemutusan Kontrak Paket Pekerjaan Pengadaan Kelambu Berinsektisida;
3. Menghukum Tergugat untuk mencabut objek gugatan yaitu Surat Pejabat Pembuat Komitmen pada Direktorat Jenderal Pengendalian Penyakit dan Penyehatan Lingkungan Kementerian Kesehatan Nomor KN.01.01/IV/PK/A/01/12/2015 tanggal 31 Desember 2015, perihal Pemutusan Kontrak Paket Pekerjaan Pengadaan Kelambu Berinsektisida tersebut;

4. Menghukum Tergugat untuk membayar seluruh biaya perkara;

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

Objek Gugatan Bukan Merupakan Keputusan Tata Usaha Negara;

1. Bahwa Penggugat menyatakan objek gugatan adalah sebuah Keputusan Tata Usaha Negara dengan dalil sebagaimana terdapat dalam surat gugatan sebagai berikut:

- Angka I tentang objek gugatan, halaman 2 poin 1;

“ Bahwa objek gugatan adalah Surat Pejabat Pembuat Komitmen pada Direktorat Jenderal Pengendalian Penyakit dan Penyehatan Lingkungan Kementerian Kesehatan Nomor KN.01.01/IV/PK/A/01/12/2015 tanggal 31 Desember 2015, perihal Pemutusan Kontrak Paket Pekerjaan Pengadaan Kelambu Berinsektisida (Bukti P-1), yang ditandatangani oleh Subahagio, SKM selaku Pejabat Pembuat Komitmen Pekerjaan Pengadaan Barang/Jasa Kelambu Berinsektisida Satuan Kerja Dit. PPBB, Ditjen. PP dan PL Kementerian Kesehatan RI. yang sekarang berubah nama menjadi Direktorat Pencegahan dan Pengendalian Penyakit Tular Vektor dan Zoonotik pada Ditjend. Pencegahan dan Pengendalian Penyakit



Kementerian Kesehatan RI, Untuk selanjutnya disebut sebagai objek gugatan;

- Angka II tentang Tenggang Waktu Gugatan, halaman 3 poin 2;

Bahwa objek gugatan ini baru diterima Penggugat melalui stafnya saat datang ke kantor Tergugat pada tanggal 11 Januari 2016, sehingga pengajuan gugatan ini adalah sebelum 90 hari sejak objek gugatan diterima, adalah telah sesuai dengan ketentuan yang sebagaimana diatur dalam Pasal 55 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara;

- Angka III tentang Kewenangan Pengadilan Tata Usaha Negara halaman 3 poin 3;

Bahwa Keputusan Tergugat telah memenuhi syarat sebagaimana diatur dalam Pasal 1 ayat (9) dan ayat (12) Undang-Undang RI Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara untuk menjadi objek sengketa;

2. Terhadap dalil-dalil Penggugat pada poin 1, 2, dan 3 tersebut dapat Tergugat tanggapi bahwa Penggugat jelas keliru dan tidak cermat dalam melihat objek gugatan sebagai sebuah Keputusan Tata Usaha Negara yang dapat dijadikan objek Sengketa Tata Usaha Negara. Karena meskipun objek gugatan telah memenuhi persyaratan sebagaimana yang diatur dalam Pasal 1 ayat (9) dan ayat (12) Undang-Undang RI Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, dan objek gugatan juga telah sesuai Pasal 55 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, akan tetapi objek gugatan tersebut dalam perkara *a quo* dapat dimaknai sebagai sebuah Keputusan Tata Usaha Negara yang merupakan pengecualian untuk dapat menjadi Sengketa Tata Usaha Negara, karena objek gugatan merupakan sebuah surat pemberitahuan atas pemutusan kontrak dalam kapasitas para pihak sejajar dalam hubungan hukum keperdataan, sebagaimana diatur dalam Pasal 2 huruf a Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 *jo.* Undang-Undang RI Nomor 9 Tahun 2004 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara yang menyatakan:

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



a. Keputusan Tata Usaha Negara yang merupakan perbuatan hukum perdata;”

Pasal 2 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 mengatur mengenai pembatasan terhadap pengertian Keputusan Tata Usaha Negara, sebagaimana Penjelasan Pasal 2 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 yang menyebutkan “Pembatasan ini diadakan, oleh karena ada beberapa jenis keputusan yang karena sifat atau maksudnya memang tidak dapat digolongkan dalam pengertian Keputusan Tata Usaha Negara menurut Undang-Undang ini.”;

Menurut R. Wiryono, untuk dapat mengerti atau memahami ketentuan yang terdapat dalam Pasal 2 huruf a Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 jo. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 2004, hendaknya diingat bahwa Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara itu, disamping dapat melakukan perbuatan hukum publik atas dasar jabatannya juga dapat melakukan perbuatan hukum perdata karena mewakili Negara, Provinsi, Departemen, dan seterusnya sebagai badan hukum perdata;

Setiap Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang melakukan perbuatan hukum perdata selalu didahului dengan Keputusan Tata Usaha Negara. Sementara menurut Indroharto bahwa semua perbuatan hukum perdata selalu didahului oleh suatu keputusan yang dilakukan oleh Para Jabatan Tata Usaha Negara yang bersangkutan berdasarkan wewenangnya menurut hukum publik;

Jika timbul sengketa mengenai Keputusan Tata Usaha Negara yang dikeluarkan oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha untuk melaksanakan perbuatan perdata atau sengketa mengenai perbuatan perdata yang didahului oleh Keputusan Tata Usaha Negara yang dikeluarkan oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara, maka menurut literatur hukum Tata Usaha Negara dilakukan cara penyelesaian menurut Teori Melebur, yaitu teori yang mengemukakan bahwa Keputusan Tata Usaha Negara yang dikeluarkan oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara untuk melakukan perbuatan perdata, atau perbuatan perdata yang kemudian diikuti dengan dikeluarkannya Keputusan Tata Usaha Negara, Keputusan Tata Usaha Negara itu dianggap melebur ke dalam perbuatan perdatanya, karena perbuatan ini yang memang dimaksudkan agar dapat dilakukan oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara;



Berdasarkan uraian tersebut Tergugat berpendapat bahwa objek gugatan yang diajukan Penggugat bukan termasuk ruang lingkup mengadili dari Pengadilan Tata Usaha Negara sebagaimana dimaksud Pasal 47 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 yang menentukan bahwa Pengadilan bertugas dan berwenang memeriksa, memutus, dan menyelesaikan sengketa tata usaha negara, karena objek gugatan bukanlah sebuah Keputusan Tata Usaha Negara atau objek gugatan merupakan pengecualian sebagaimana yang dimaksud Pasal 2 a Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 *jo.* Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 2004, sehingga cukup beralasan Majelis Hakim Tata Usaha Negara Jakarta berkenan untuk menyatakan menolak gugatan Penggugat untuk seluruhnya;

3. Bahwa tentang Kepentingan Penggugat yang dirugikan sebagaimana terdapat pada surat gugatan halaman 5 poin 4 yang menyatakan:

Bahwa akibat Tergugat mengeluarkan Keputusan sebagaimana objek gugatan tersebut, maka Penggugat menjadi tidak dapat melanjutkan pekerjaan pengadaan sebagaimana tercantum dalam Perjanjian, padahal seluruh barang yang menjadi objek Perjanjian tersebut sudah tersedia sebanyak 100 % (seratus persen), dan sudah tersedia di gudang penyimpanan Penggugat;

Bahwa akibat dari dikeluarkannya Keputusan Tergugat tersebut yaitu objek gugatan, maka pembayaran yang sudah diterima Penggugat menjadi tidak dapat dipergunakan untuk membayar barang-barang objek Perjanjian yang sudah dibeli Penggugat, karena Tergugat mencairkan Jaminan Pelaksanaan dan Jaminan Uang Muka milik Penggugat;

Bahwa oleh karena itu, Penggugat merasa sangat dirugikan apabila Jaminan Pelaksanaan dan Jaminan Uang Muka tersebut dicairkan sebagai akibat langsung dari dikeluarkannya objek gugatan oleh Tergugat, karena Penggugat adalah Pemilik Jaminan Pelaksanaan dan pemilik Jaminan Uang Muka tersebut yang jumlahnya sangat besar sebagaimana akan dirinci secara detail dalam gugatan ini dan sesuai dengan alat bukti, yang akan dicairkan Tergugat sebagaimana akibat langsung pelaksanaan dari Objek Sengketa tersebut. (Pasal 53 UU Peradilan TUN);

4. Terhadap hal tersebut, dapat Tergugat tanggapai bahwa:
  - a. Tindakan hukum yang dilakukan Tergugat tersebut adalah berdasarkan peraturan perundang-undangan, yaitu Peraturan



Presiden Nomor 54 Tahun 2010 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah, dimana pada Pasal 93 ayat (1) huruf a.1, huruf b, dan huruf c yang berturut-turut menyatakan;

PPK dapat memutuskan Kontrak secara sepihak, apabila:

- a.1. Berdasarkan penelitian PPK, Penyedia Barang/Jasa tidak akan mampu menyelesaikan keseluruhan pekerjaan walaupun diberikan kesempatan sampai dengan 50 (lima puluh) hari kalender sejak masa berakhirnya pelaksanaan pekerjaan untuk menyelesaikan pekerjaan;
- b. Penyedia Barang/Jasa lalai/cidera janji dalam melaksanakan kewajibannya dan tidak memperbaiki kelalaiannya dalam jangka waktu yang telah ditetapkan;
- c. Penyedia Barang/Jasa terbukti melakukan KKN, kecurangan dan/atau pemalsuan dalam proses Pengadaan yang diputuskan oleh instansi yang berwenang;
- b. Penilaian Tergugat terhadap ketidakmampuan Penggugat menyelesaikan keseluruhan pekerjaan walaupun diberikan kesempatan sampai dengan 50 (lima puluh) hari tersebut dilakukan Tergugat berdasarkan fakta bahwa hingga tanggal 31 Desember 2015 Penggugat sama sekali belum dapat memenuhi prestasi atau progres pekerjaan masih 0 %, sesuai dengan jangka waktu pelaksanaan Perjanjian yang terdapat pada Pasal 3 ayat (1) Surat Perjanjian untuk Melaksanakan Paket Pekerjaan Pengadaan Barang/Jasa Kelambu Berinsektisida Nomor KN.01.01/IV/K/2/09/2015 (selanjutnya disebut Perjanjian) yang menyatakan penyedia bersedia dan sanggup untuk melaksanakan pekerjaan selama 110 (seratus sepuluh) hari kalender terhitung dari tanggal 7 September 2015 sampai dengan 25 Desember 2015;  
Bahwa ketidakmampuan Penggugat dalam memenuhi Perjanjian juga terbukti dari Penggugat tidak mampu menyampaikan dokumen impor seperti *Bill of Lading*, *Packing List*, *Certificate of Origin* dan *Certificate of Analysis* meskipun Penggugat telah berkali-kali menyampaikan melalui surat bahwa barang sudah tersedia, sebagaimana hasil rapat pada tanggal 23 Desember 2015 yang dihadiri oleh perwakilan Penggugat yaitu saudara Agus Supanji dan juga dihadiri oleh Tergugat;



- c. Penilaian bahwa Penggugat lalai/cidera janji dalam melaksanakan Perjanjian atas melalui 2 surat Penggugat yang menyatakan akan mengirimkan barang sebelum kontrak berakhir, yaitu:
- 1) Surat Pemberitahuan Kedatangan Barang tanggal 7 Desember dari Penggugat Nomor 72/SP/AKK/XUU/2015 yang menyatakan:
    - Akan datang sebanyak 1000 pcs Kelambu Berinsektisida di gudang PT. Aloma Kreasi Kayangan di Batam pada tanggal 13 Desember 2015;
    - Akan datang sebanyak 200.000 pcs Kelambu Berinsektisida di gudang PT. Aloma Kreasi Kayangan di Batam pada tanggal 19-21 Desember 2015 dan *Bill of Lading* dan *Packing List* akan disampaikan pada tanggal 14 Desember 2015;
    - Akan dikirim sejumlah 384.050 pcs pada tanggal 27 Desember 2015 dari pabrik, estimasi akan sampai di Jakarta pada tanggal 14 Januari 2015;
  - 2) Surat Pemberitahuan Kedatangan Barang tanggal 15 Desember dari Penggugat Nomor 78/SP/AKK/XUU/2015 yang menyatakan:
    - Sebanyak 1000 pcs Kelambu Berinsektisida di gudang PT. Aloma Kreasi Kayangan di Batam sudah tersedia dan akan dikirim ke Jakarta;
    - Akan datang sebanyak 300.000 pcs Kelambu Berinsektisida di gudang PT. Aloma Kreasi Kayangan di Batam pada tanggal 19-21 Desember 2015 dan memohon untuk dilakukan pemeriksaan di gudang Batam tanggal 23-25 Desember 2015;
    - Akan dikirim sejumlah 284.050 pcs pada tanggal 27 Desember 2015 dari pabrik estimasi akan sampai di Jakarta pada tanggal 14 Januari 2015;
  - 3) Pertemuan tanggal 23 Desember 2016 antara PT. Aloma Kreasi Kayangan (yang diwakili saudara Agus Supanji) dengan PPK, KPA dan Panitia Penerima Barang Dit. PPBB di ruangan Direktorat PPBB pukul 18.00 sampai dengan selesai PT. Aloma Kreasi Kayangan berjanji akan menyampaikan klarifikasi atas surat dari PT. BASF Indonesia Nomor SHS.297/AP/XII/2015 tanggal 23 Desember 2015 perihal Klarifikasi Tentang Impor Produk Interceptor 200 K dan juga akan menyampaikan



dokumen impor, seperti *Bill of Lading*, *Packing List*, *CoO* dan *CoA* dalam kurun waktu 1 sampai 2 hari setelah pertemuan;

- d. Penilaian bahwa Penggugat melakukan kecurangan dan/atau pemalsuan dalam proses Pengadaan berdasarkan pada Surat Nomor SHS 258/AP/XI/2015 tanggal 16 November 2015 perihal Klarifikasi tentang Surat Dukungan/Jaminan Supply dari PT. BASF INDONESIA sebagai pemegang pendaftaran INTERCEPTOR 200 K (merek dari kelambu berinsektisida) di Indonesia yang menyatakan bahwa surat dukungan/jaminan *supply* untuk Penggugat yang dikirimkan kepada POKJA 2 ULP Dit. PPBB Kementerian Kesehatan ditandatangani oleh pihak yang tidak berhak dalam hal ini sehingga PT. BASF INDONESIA tidak dapat memvalidasi keabsahan atas surat tersebut. Selanjutnya berdasarkan Surat Nomor SHS 297/AP/XII/2015 tanggal 23 Desember 2015 perihal Klarifikasi tentang Impor Produk INTERCEPTOR 200 K yang menyatakan bahwa berkaitan dengan impor produk kelambu berinsektisida sejumlah 585.050 buah untuk keperluan tender seperti informasi dari pihak Kementerian Kesehatan, PT. BASF INDONESIA tidak mengetahui dan tidak pernah memberikan ijin kepada pihak manapun terhadap dokumen terkait produk yang dibutuhkan untuk proses importasi, sehingga PT. BASF INDONESIA tidak bertanggung jawab terhadap legalitas impor, keaslian dan kualitas produk yang diimpor tersebut;
- e. Dapat disimpulkan bahwa objek gugatan yang dikeluarkan Tergugat semata-mata dilakukan berdasarkan Perjanjian yang ketentuannya diatur Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2010 dan berdasarkan Rekomendasi dari PT. BASF INDONESIA sebagai Pemegang Pendaftaran INTERCEPTOR 200 K, dan adalah tidak relevan karena Penggugat memaknai objek gugatan sebagai objek Sengketa Tata Usaha Negara, padahal objek gugatan sesungguhnya adalah sengketa keperdataan;

Berdasarkan hal-hal tersebut diatas kiranya Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta memberikan putusan sebagai berikut:

- Menyatakan mengabulkan Eksepsi Tergugat untuk seluruhnya;
- Menyatakan menolak gugatan Penggugat untuk seluruhnya atau setidaknya menyatakan gugatan Penggugat tidak dapat diterima;



# Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

Bahwa terhadap gugatan tersebut, Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta telah mengambil putusan, yaitu Putusan Nomor 37/G/2016/PTUN-JKT, tanggal 10 Agustus 2016 yang amarnya sebagai berikut:

#### DALAM PENUNDAAN:

- Menolak permohonan Penggugat untuk menunda pelaksanaan surat keputusan objek sengketa;

#### DALAM EKSEPSI:

1. Menerima eksepsi Tergugat tentang kewenangan absolut pengadilan;
2. Menyatakan Pengadilan Tata Usaha Negara tidak berwenang memeriksa, memutus dan menyelesaikan perkara *a quo*;

#### DALAM POKOK PERKARA:

1. Menyatakan gugatan Penggugat tidak dapat diterima (*niet onvankelijk verklaard*);
2. Menghukum Penggugat untuk membayar biaya yang timbul dalam perkara ini sebesar Rp273.000,00 (dua ratus tujuh puluh tiga ribu Rupiah);

Menimbang, bahwa dalam tingkat banding atas permohonan Penggugat putusan Pengadilan Tata Usaha Negara tersebut telah dikuatkan oleh Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara Jakarta dengan Putusan Nomor 304 B/2016/PT.TUN.JKT., tanggal 5 Desember 2016;

Menimbang, bahwa sesudah putusan terakhir ini diberitahukan kepada Pembanding/Penggugat pada tanggal 9 Januari 2017, kemudian terhadapnya oleh Pembanding/Penggugat diajukan permohonan kasasi secara lisan pada tanggal 23 Januari 2017, sebagaimana ternyata dari Akta Permohonan Kasasi Nomor 37/G/2016/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 6 Februari 2017;

Bahwa setelah itu, oleh Termohon Kasasi yang pada tanggal 13 Februari 2017 telah diberitahu tentang Memori Kasasi dari Pemohon Kasasi, diajukan Jawaban Memori Kasasi (Kontra Memori Kasasi) yang diterima di Kepaniteraan Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta pada tanggal 30 Maret 2017;

Menimbang, bahwa permohonan kasasi *a quo* beserta alasan- alasannya telah diberitahukan kepada pihak lawan dengan saksama, diajukan dalam tenggang waktu dan dengan cara yang ditentukan oleh Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung sebagaimana telah diubah dengan



Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 dan perubahan kedua dengan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009, maka secara formal dapat diterima;

## ALASAN KASASI

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

1. Bahwa Pemohon Kasasi tetap berpegang teguh pada dalil-dalil yang dinyatakannya dalam tingkat Pengadilan Negeri maupun tingkat Banding di Pengadilan Tinggi, dan menolak dengan tegas pertimbangan hukum *Judex Facti* yang termuat dalam salinan Putusan, baik dalam Eksepsi maupun dalam Pokok Perkara, kecuali apa yang diakui secara tegas oleh Pemohon Kasasi;

*Judex Facti* Telah Melakukan Kesalahan Dalam Menerapkan Hukum Dengan Telah Keliru Menilai Objek Gugatan Bukan Merupakan Keputusan Tata Usaha;

2. Bahwa *Judex Facti* dalam pertimbangan hukumnya pada intinya telah menilai bahwa objek gugatan bukan termasuk ruang lingkup mengadili dari Pengadilan Tata Usaha Negara sebagaimana dimaksud Pasal 47 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 dikarenakan dalam Surat Perjanjian antara Pemohon Kasasi dan Termohon Kasasi (*vide* Bukti P-3) terdapat klausula bahwa Termohon Kasasi memiliki hak untuk memutuskan kontrak secara sepihak apabila syarat-syarat yang terdapat dalam kontrak terpenuhi;
3. Bahwa dengan adanya klausul pembatalan secara sepihak tersebut, *Judex Facti* menilai bahwa Surat Pejabat Pembuat Komitmen pada Direktorat Jendral Pengendalian Penyakit dan Penyehatan Lingkungan Kementerian Kesehatan Nomor KN.01.01/IV/PA/A/01/12/2015 tanggal 31 Desember 2015 yang menjadi objek sengketa merupakan Keputusan Tata Usaha Negara yang merupakan perbuatan hukum perdata yang menjadi kompetensi Peradilan Perdata;
4. Bahwa Pemohon Kasasi tidak sependapat dan karenanya menolak dengan tegas pertimbangan hukum *Judex Facti* tersebut diatas karena jelas-jelas *Judex Facti* telah salah dalam menerapkan hukum, Keputusan Tata Usaha Negara yang dimohonkan pembatalannya oleh Pemohon Kasasi adalah Surat Keputusan mengenai Pemutusan Kontrak bukan Perjanjian antara Pemohon Kasasi dengan Termohon Kasasi;
5. Bahwa objek gugatan berbentuk surat tertulis; dikeluarkan oleh badan atau jabatan tata usaha negara; berisi tindakan hukum tata usaha negara; dibuat berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku; bersifat konkret,



individual, dan final, dan menimbulkan akibat hukum bagi seseorang maupun badan hukum perdata;

6. Bahwa objek gugatan bukanlah merupakan perbuatan hukum perdata karena yang menjadi objek gugatan adalah Surat Keputusan mengenai Pemutusan Kontrak dimana dalam keadaan demikian posisi (*Bargaining Position*) Tergugat lebih tinggi dari Penggugat. Sehingga kapasitas para pihak menjadi tidak sejajar;
7. Lebih lanjut, bahwa objek gugatan berupa Surat Pejabat Pembuat Komitmen pada Direktorat Jendral Pengendalian Penyakit dan Penyehatan Lingkungan Kementerian Kesehatan Nomor KN.01.01/IV/PK/A/01/12/2015 tidak berdasar pada Surat Perjanjian antara Pemohon Kasasi dengan Termohon Kasasi Nomor KN.01.01/IV/K/2/09/2015 dikarenakan syarat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 Surat Perjanjian tersebut tidak terpenuhi, sehingga dapat dinyatakan bahwa perbuatan Termohon Kasasi mengeluarkan Surat Pejabat Pembuat Komitmen pada Direktorat Jendral Pengendalian Penyakit dan Penyehatan Lingkungan Kementerian Kesehatan Nomor KN.01.01/IV/PK/A/01/12/2015 tidaklah berdasarkan pada kontrak dan bukanlah Keputusan Tata Usaha Negara yang merupakan perbuatan hukum perdata;
8. Bahwa gugatan telah melalui tahapan Pemeriksaan Persiapan sebagaimana diatur dalam Pasal 63 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara. Sebagaimana yang diatur dalam Pasal 63 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, Pemeriksaan Persiapan bertujuan untuk melengkapi gugatan yang kurang jelas. Sehingga tidak tepat lagi bagi Tergugat untuk masih mempermasalahkan objek gugatan yang merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari gugatan;

## **PERTIMBANGAN HUKUM**

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

Bahwa alasan-alasan tersebut tidak dapat dibenarkan, karena objek sengketa lahir berdasarkan perbuatan hukum perdata yaitu kontrak kerja, sehingga berdasarkan Pasal 2 huruf a Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara tidak dapat digugat di Peradilan Tata Usaha Negara;



# Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

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: **ACHMAD KAVERO** tersebut harus ditolak;

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

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

## MENGADILI,

Menolak permohonan kasasi dari Pemohon Kasasi: **ACHMAD KAVERO** tersebut;

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

Demikianlah diputuskan dalam rapat permusyawaratan Mahkamah Agung pada hari Selasa tanggal 13 Juni 2017 oleh Dr. Irfan Fachruddin, S.H., C.N. Hakim Agung yang ditetapkan oleh Ketua Mahkamah Agung sebagai Ketua Majelis, Dr. Yosran, S.H., M.Hum. dan Is Sudaryono, S.H., M.H., 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 Michael Renaldy Zein, S.H., M.H., Panitera Pengganti dengan tidak dihadiri oleh para pihak;

Anggota Majelis:

Ttd./Dr. Yosran, S.H., M.Hum.

Ttd./Is Sudaryono, S.H., M.H.

Ketua Majelis,

Ttd./Dr. Irfan Fachruddin, S.H.,C.N.



# Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

## Biaya-biaya

1. Meterai .....	Rp 6.000,00
2. Redaksi .....	Rp 5.000,00
3. Administrasi .....	Rp489.000,00
Jumlah .....	Rp500.000,00

Panitera Pengganti,

Ttd./ Michael Renaldy Zein, S.H., M.H.

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

H. ASHADI, S.H.  
NIP. 19540827 198303 1 002