



**PUTUSAN**  
**Nomor 179 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:

**HANDOKO, S.H., M.Kn., M.H.Adv**, kewarganegaraan Indonesia, pekerjaan Advokat, bertempat tinggal di Jl. Tamansiswa 153, Kota Yogyakarta;

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

**melawan:**

**GUBERNUR DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA**, berkedudukan di Jl. Malioboro 52-54, Kota Yogyakarta, dalam hal ini memberikan kuasa kepada:

1. Nama : Dewo Isnu Broto Imam Santosa, S.H;  
Jabatan : Kepala Biro Hukum Sekretariat Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta;
2. Nama : Adi Bayu Kristanto, S.H., M.Hum;  
Jabatan : Kepala Bagian Bantuan Hukum dan Layanan Hukum Biro Hukum Sekretariat Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta;
3. Nama : Bogie Nugroho, S.H;  
Jabatan : Kasubbag Sengketa Hukum Biro Hukum Sekretariat Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta;
4. Nama : Dwi Rustanti, S.H;  
Jabatan : Kasubbag Layanan Hukum Biro Hukum Sekretariat Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta;
5. Nama : Agus Sapto Atmodjo, Sm.Hk;  
Jabatan : Staf Subbag TU Bagian Dokumentasi dan JDIH Biro Hukum Sekretariat Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta;

Semuanya kewarganegaraan Indonesia, pekerjaan Pegawai Negeri Sipil pada Pemerintah Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta, beralamat kantor di Jl. Malioboro 52-54, Kota Yogyakarta, berdasarkan Surat Kuasa Khusus Nomor: 180/5532 tanggal 18 Mei 2016;

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



# Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

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 Yogyakarta pada pokoknya atas dalil-dalil sebagai berikut:

Objek Gugatan:

Instruksi Wakil Kepala Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta No. K.898//A/1975 tanggal 5 Maret 1975 hal "Penyeragaman Policy Pemberian Hak Atas Tanah kepada Seorang WNI Non Pribumi";

Adapun dasar diajukannya gugatan sebagai berikut:

1. Bahwa objek gugatan berupa Instruksi Wakil Kepala Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta No. K.898//A/1975, isinya telah membeda-bedakan WNI berdasarkan ras keturunan dan melarang WNI yang digolongkan sebagai WNI non pribumi untuk memiliki tanah hak milik, sebagaimana bunyi Instruksi tersebut sebagai berikut :

"INSTRUKSI"

Sebagaimana diketahui policy Pemerintah Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta hingga sekarang belum memberikan hak milik atas tanah kepada seorang Warganegara Indonesia non Pribumi yang memerlukan tanah;

Guna penyeragaman policy pemberian hak atas tanah dalam wilayah Daerah Istimewa Yogyakarta kepada seorang Warganegara Indonesia non Pribumi, dengan ini diminta :

Apabila ada seorang warga negara Indonesia non Pribumi membeli tanah hak milik rakyat, hendaknya diproseskan sebagaimana biasa, ialah dengan melalui pelepasan hak, sehingga tanahnya kembali menjadi tanah Negara yang dikuasai langsung oleh Pemerintah Daerah DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA dan kemudian yang berkepentingan/ melepaskan supaya mengajukan permohonan kepada Kepala Daerah untuk mendapatkan sesuatu hak;

Kemudian hendaknya menjadi perhatian dan dilaksanakan sebagai mana mestinya";

2. Bahwa mengetahui adanya ketentuan yang rasis dan bahkan diberlakukan oleh Kantor Pertanahan di wilayah Daerah Istimewa Yogyakarta, maka



Penggugat telah mengajukan permohonan hak uji materi (HUM) ke Mahkamah Agung;

3. Bahwa dari Putusan Mahkamah Agung Nomor 13 P/HUM/2015 yang Penggugat ajukan, ternyata permohonan dinyatakan tidak dapat diterima oleh karena Instruksi Wakil Kepala Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta No. K.898//A/1975 yang diuji bukanlah termasuk perundang-undangan di bawah undang-undang sebagaimana dimaksud dalam ketentuan Pasal 31 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 tentang perubahan pertama Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung dan perubahan kedua dengan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 dan Pasal 1 ayat (1) Peraturan Mahkamah Agung Nomor 01 Tahun 2011 tentang Hak Uji Materiil, oleh karenanya Mahkamah Agung tidak berwenang untuk mengujinya;
4. Bahwa dengan putusan “tidak diterima”, maka masalah yang ada tidak selesai dan menjadi ditafsirkan semauanya oleh Tergugat dimana tidak dicabut berarti masih berlaku, padahal kalau bukan termasuk perundang-undangan maka seharusnya tidak ada daya keberlakuan untuk ditaati dan dijalankan, sehingga Penggugat kembali menggugat untuk menyelesaikan masalah dan memperoleh kepastian hukum melalui gugatan ini;
5. Bahwa oleh karena bukan sebagai produk Peraturan Perundang-Undangan oleh Mahkamah Agung, maka Instruksi Wakil Kepala Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta No. K.898//A/1975 tergolong sebagai Keputusan Administrasi Pemerintahan atau setidaknya dianggap sebagai Diskresi, sebagaimana dimaksud dalam pengertian Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan (Undang-Undang Administrasi Pemerintahan), sehingga gugatan pencabutannya ke Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN);
6. Bahwa definisi Keputusan Administrasi Pemerintahan/Keputusan Tata Usaha Negara (KTUN) menurut Pasal 1 angka (7) Undang-Undang Administrasi Pemerintahan:  
“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”;  
Instruksi Wakil Kepala Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta No. K.898//A/1975 memenuhi definisi Keputusan Administrasi Pemerintahan/



Keputusan Tata Usaha Negara (KTUN) karena bentuknya tertulis di Tambahan Lembaran Daerah Istimewa Yogyakarta dan dikeluarkan oleh Tergugat sebagai Kepala Daerah dalam menyelenggarakan pemerintahan, yaitu mengatur *policy* tentang pemberian hak milik atas tanah pada warga negara;

7. Bahwa walau Penggugat yakin benar objek gugatan adalah sebuah KTUN, namun apabila ternyata Majelis Hakim berpandangan lain, maka Instruksi Wakil Kepala Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta No. K.898//A/1975 tetap sebagai objek yang dapat disengketakan di Pengadilan Tata Usaha Negara, karena juga memenuhi definisi Diskresi sebagaimana disebut dalam Pasal 1 angka 9 Undang-Undang Administrasi Pemerintahan:  
"Diskresi adalah Keputusan dan/atau Tindakan yang ditetapkan dan/atau dilakukan oleh Pejabat Pemerintahan untuk mengatasi persoalan konkret yang dihadapi dalam penyelenggaraan pemerintahan dalam hal peraturan perundang-undangan yang memberikan pilihan, tidak mengatur, tidak lengkap atau tidak jelas, dan/atau adanya stagnasi pemerintahan";  
Instruksi Wakil Kepala Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta No. K.898//A/1975 ditetapkan Tergugat untuk mengatasi persoalan kepemilikan hak milik atas tanah bagi WNI yang digolongkan non pribumi, dimana perundang-undangan tidak pernah ada dijumpai pengaturan penggolongan WNI non pribumi maupun apa yang tidak boleh dimiliki bagi WNI yang digolongkan WNI non pribumi itu;
8. Bahwa Penggugat menerima salinan resmi Putusan Mahkamah Agung Nomor 13 P/HUM/2015 pada 10 Maret 2016 dan mengajukan gugatan pada 2 Mei 2016, sehingga masih dalam jangka waktu 90 hari sejak mengetahui objek yang digugat adalah sebuah KTUN atau setidaknya sebagai Diskresi;
9. Bahwa Penggugat baru mengetahui Instruksi Wakil Kepala Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta No. K.898//A/1975 pada tanggal 10 Maret 2016, sehingga pada tanggal tersebut baru diperoleh kepastian hukum kalau Instruksi Wakil Kepala Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta No. K.898//A/1975 adalah sebuah KTUN atau setidaknya sebagai Diskresi yang menjadi wilayah pemeriksaan Pengadilan Tata Usaha Negara dan bukan wilayah pemeriksaan hak uji materi MA karena bukan perundang-undangan;



10. Bahwa selama ini Pengadilan Tata Usaha Negara hanya terbatas pada pengujian KTUN dalam pengertian sebagai *beschikking* yang bersifat tertulis-konkret-individual-final saja, namun sejak diberlakukan Undang-Undang Administrasi Pemerintahan, maka Pengadilan Tata Usaha Negara juga mengadili atas tindakan melawan hukum oleh pemerintah (*onrechtmatige overheidsdaad*) dan bisa mencakup keputusan yang berlaku umum (warga masyarakat), sebagaimana disebut dalam Pasal 87 Undang-Undang Administrasi Pemerintahan:

“Dengan berlakunya Undang-Undang ini, Keputusan Tata Usaha Negara sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 dan Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 harus dimaknai sebagai :

- a. penetapan tertulis yang juga mencakup tindakan faktual;
- b. Keputusan Badan dan/atau Pejabat Tata Usaha Negara di lingkungan eksekutif, legislatif, yudikatif, dan penyelenggara negara lainnya;
- c. berdasarkan ketentuan perundang-undangan dan AAUPB;
- d. bersifat final dalam arti lebih luas;
- e. Keputusan yang berpotensi menimbulkan akibat hukum; dan/atau;
- f. Keputusan yang berlaku bagi Warga Masyarakat;”

11. Bahwa selama ini berdasarkan Pasal 53 ayat (2) UU No 9 Tahun 2004 (Perubahan Undang-Undang Peradilan Tata Usaha Negara), fakta kerugian yang langsung dan nyata akibat KTUN yang dipersoalkan memiliki hubungan hukum dengan orang atau badan hukum perdata, namun dengan adanya klausul “berpotensi menimbulkan akibat hukum” menyebabkan perluasan makna terhadap *legal standing* orang atau badan hukum perdata yang akan menggugat di Pengadilan Tata Usaha Negara, yakni apabila adanya sebuah KTUN yang berpotensi merugikan, meskipun kerugian tersebut belum nyata dan tidak bersifat langsung, maka KTUN tersebut sudah dapat digugat di Pengadilan Tata Usaha Negara;

12. Bahwa secara teks nampak tidak ada perubahan baru antara definisi Warga Masyarakat sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Administrasi Pemerintahan dengan kriteria KTUN sebagaimana diatur dalam UU Nomor 51 Tahun 2009 (Perubahan Kedua Undang-Undang Peradilan Tata Usaha Negara) yakni keduanya menggunakan istilah “seseorang atau badan hukum perdata”, namun hilangnya kata “Individual” dalam Pasal 1 angka (7) dan Pasal 87 Undang-Undang



Administrasi Pemerintahan menunjukkan KTUN yang dikehendaki oleh Undang-Undang Administrasi Pemerintahan bukan lagi semata-mata KTUN yang menunjukkan relasi sempit antara negara dengan privat seorang warga negara, namun Undang-Undang Administrasi Pemerintahan memberikan kandungan makna yang lebih jauh yaitu KTUN yang secara universal berlaku bagi Warga Masyarakat secara keseluruhan;

13. Bahwa Instruksi Wakil Kepala Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta No. K.898/II/A/1975 memenuhi pemaknaan yang disebut dalam Pasal 87 Undang-Undang Administrasi tersebut di atas, dimana dengan adanya Instruksi tadi menimbulkan akibat hukum berupa ketidakmungkinan memiliki tanah hak milik bagi warga masyarakat yang memiliki ciri-ciri khas fisik suatu ras tertentu, termasuk Penggugat yang dirampas haknya sebagai WNI untuk memiliki tanah hak milik di Daerah Istimewa Yogyakarta karena alasan rasialis (padahal Pasal 28 I [2] Undang-Undang Dasar 1945 Amandemen Keempat menyebut : "Setiap orang berhak bebas dari perlakuan yang bersifat diskriminatif atas dasar apa pun dan berhak mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif itu");
14. Bahwa dengan dibuat dan dipertahankannya Instruksi Wakil Kepala Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta No. K.898/II/A/1975 tersebut adalah sebuah penyalahgunaan wewenang yang dilakukan oleh Tergugat karena telah melampaui wewenang sebagaimana disebut dalam Pasal 17 Undang-Undang Administrasi Pemerintahan;
15. Bahwa Tergugat adalah pihak yang mengeluarkan Instruksi Wakil Kepala Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta No. K.898/II/A/1975 oleh karena pada saat itu Kepala Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta (Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta) SULTAN HAMENGKUBUWONO IX sedang menjabat sebagai Wakil Presiden RI, sehingga Wakil Kepala Daerah PAKU ALAM VIII yang menjalankan tugas dan wewenang sebagai Kepala Daerah (berdasar Pasal 25 ayat [2] Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 tentang "Pokok-Pokok Pemerintahan di Daerah" sebagai UU yang berlaku saat objek gugatan diterbitkan, menyebut : "Apabila Kepala Daerah berhalangan, Wakil Kepala Daerah menjalankan tugas dan wewenang Kepala Daerah sehari-hari");
16. Bahwa Tergugat juga berniat mempertahankan Instruksi Wakil Kepala Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta No. K.898/II/A/1975 karena rekomendasi pencabutan berdasar Surat Komnas HAM tertanggal 11



Agustus 2014 nomor : 037/R/Mediasi/VIII/2014 sama sekali tidak digubris, bahkan dengan jawaban dengan dalih tidak benar dan sangat memecah belah persatuan bangsa, dimana pada saat proses hak uji materi perkara nomor 13 P/HUM/2015 TERGUGAT mengatakan : “untuk melindungi golongan WNI pribumi yang lemah dari WNI Non Pribumi”;

17. Bahwa seharusnya apabila memang benar melindungi golongan lemah, maka yang dijadikan kriteria adalah “ekonomi” dan bukan membedakan WNI apalagi atas dasar “rasialisme”, karena kita sebagai manusia tidak bisa memilih lahir sebagai ras apa, sedangkan kuat atau lemah ekonomi seseorang bukan karena lahir sebagai ras tertentu;
18. Bahwa begitu pula dengan alasan “*affirmative action*” yakni kebijakan dengan tujuan tercapainya kesetaraan adalah tidak dibenarkan apabila dasarnya adalah rasialisme, karena masih banyak pula WNI yang dicap non pribumi miskin, sehingga semiskin apapun mereka ataupun KPR puluhan tahun sekalipun akan tetap dipaksa keluar biaya lebih untuk perpanjangan Hak Guna Bangunan karena tidak bisa punya Hak Milik hanya karena lahir sebagai ras tertentu yang tidak bisa mereka pilih melainkan sudah digariskan oleh Tuhan Yang Maha Esa;
19. Bahwa alasan Tergugat dalam perkara 13 P/HUM/2015 yang mendasarkan pemberlakuan Instruksi Wakil Kepala Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta No. K.898/II/A/1975 sebagai upaya melindungi warga negara yang lemah terhadap warga negara yang kuat ekonominya atas dasar keturunan seseorang adalah merupakan alasan dengan mencari simpati yang tidak etis untuk membenarkan sebuah rasialisme, bahkan sebuah pelecehan stereotipe, karena seseorang menjadi kaya atau tidak bukan tergantung akan etnis;
20. Bahwa di dalam Surat Edaran Menteri Agraria Nomor 500-3460 tanggal 18 September 1998 poin 4 (b) sudah disebutkan adanya pembatasan tanah hak milik sebagai berikut :  
“Sampai saat ini belum ada Peraturan Pemerintah yang membatasi penguasaan tanah untuk perumahan sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 56 Prp. Tahun 1960. Sebagai langkah kearah pembatasan itu pemberian Hak Milik atas tanah untuk rumah tinggal yang berasal dari tanah Negara dibatasi sebagai berikut :
  - 1) untuk setiap bidang yang dimohon luasnya tidak boleh lebih dari 2000 M2;



# Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

- 2) setiap pemohon dibatasi pemilikan Hak Milik atas tanah untuk rumah tinggal tidak lebih dari 5 (lima) bidang dengan luas keseluruhan 5000 (lima ribu) M<sup>2</sup>;
- Berdasarkan hal tersebut, sudah ada petunjuk mengenai pembatasan tanah hak milik yang boleh dimiliki, sehingga Tergugat seharusnya memastikan apakah pembatasan kepemilikan ini sudah berjalan semestinya dan berkoordinasi dengan Kantor Pertanahan di wilayah Daerah Istimewa Yogyakarta untuk mengetahui perihal siapa saja yang menjadi "tuan tanah", alih-alih malah mencari kambing hitam rasialisme yang memakai kedok ekonomi;
21. Bahwa Tergugat melampaui wewenang sebagaimana dimaksud Pasal 17 ayat (2)(a) Undang-Undang Administrasi Pemerintahan, karena Instruksi Wakil Kepala Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta No. K.898//A/1975 bertentangan dengan ketentuan Peraturan Perundang-Undangan sebagaimana disebut dalam Pasal 18 ayat (1)(c) Undang-Undang Administrasi Pemerintahan;
22. Bahwa Instruksi Wakil Kepala Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta No. K.898//A/1975 bertentangan dengan Peraturan Perundang-Undangan sebagaimana sudah Penggugat sebut dalam pengajuan hak uji materi 13 P/HUM/2015, yaitu bertentangan dengan :
- Pasal 9 ayat (1), Pasal 20 ayat (2), dan Pasal 21 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria;
  - Pasal 2 ayat (1) huruf (c), Pasal 5 huruf (d) angka (v), dan Pasal 5 huruf (e) angka (iii) Konvensi Internasional tentang Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Rasial 1965 yang telah disahkan berdasar Undang-Undang Nomor 29 Tahun 1999 tentang Pengesahan *International Convention On The Elimination Of All Forms Of Racial Discrimination 1965* (Konvensi Internasional Tentang Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Rasial 1965);
  - Pasal 2 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2006 tentang Kewarganegaraan;
  - Pasal 4 huruf (a), Pasal 7 huruf (d), dan Pasal 9 Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2008 tentang Penghapusan Diskriminasi Ras Dan Etnis;
23. Bahwa Penggugat hanya menjabarkan salah satu pertentangan di atas, yaitu Instruksi Wakil Kepala Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta No.

Halaman 8 dari 30 halaman Putusan Nomor 179 K/TUN/2017



K.898//A/1975 bertentangan dengan Pasal 21 ayat (1) Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA) yang berbunyi : “Hanya warga negara Indonesia dapat mempunyai hak milik”;

Letak pertentangan :

Bahwa Instruksi Wakil Kepala Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta No. K.898//A/1975 telah membeda-bedakan WNI dengan WNI pribumi dan WNI non pribumi, padahal UUPA hanya mengenal WNI tanpa adanya pembedaan tersebut. Bahwa dengan demikian seharusnya tidak ada lagi perlakuan diskrimatif tersebut karena hanya ada satu sebutan yakni Warga Negara Indonesia apapun ras keturunannya. Bahwa dengan adanya Instruksi Wakil Kepala Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta No. K.898//A/1975 yang membatasi WNI dengan ras keturunan tertentu tidak boleh membeli tanah Hak Milik secara langsung dari WNI lainnya, serta harus dilakukan “permohonan” terlebih dahulu, maka hal tersebut bertentangan dengan “asas kebangsaan” (*vide* Penjelasan Umum II angka 5 UUPA) yang dianut Pasal 21 ayat (1) UUPA, yaitu dengan membeda-bedakan WNI. Seharusnya kalau sudah disebut WNI maka sudah dapat membeli tanah “Hak Milik” tanpa perlu adanya pembatasan dengan cara sebagaimana disebut di atas;

Hak Milik adalah hak turun-temurun, terkuat dan terpenuh yang dapat dipunyai orang atas tanah, dengan mengingat ketentuan dalam pasal 6 (*vide* Pasal 21 ayat [1] UUPA). Bahwa dengan dibatasinya Hak Milik dan hanya diberikan status lain seperti Hak Guna Bangunan, maka WNI yang dicap sebagai non pribumi akan dirugikan kepentingannya dengan habis biaya, tenaga, dan waktu untuk perpanjangan HGB (*vide* Pasal 35 UUPA), padahal sudah memenuhi syarat untuk memiliki “Hak Milik” menurut Pasal 21 ayat (1) UUPA;

24. Bahwa letak pertentangan dari pasal-pasal yang sisa lainnya tidak perlu Penggugat uraikan lagi, karena sudah Penggugat uraikan panjang lebar dalam permohonan yang tercantum pada Putusan Mahkamah Agung Nomor 13 P/HUM/2015, dimana Putusan MA tersebut Penggugat sertakan sebagai bukti di tahapan pembuktian, sehingga letak pertentangannya berlaku *mutatis-mutandis* untuk menjabarkan letak pertentangannya;
25. Bahwa selain itu jelas Instruksi Wakil Kepala Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta No. K.898//A/1975 bertentangan dengan hukum tertinggi (konstitusi) di negara kita, yakni Pasal 28 I [2] UUD 1945 Amandemen Keempat : “Setiap orang berhak bebas dari perlakuan yang bersifat



diskriminatif atas dasar apa pun dan berhak mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif itu”;

26. Bahwa dengan membedakan WNI sebagai WNI pribumi dan WNI non pribumi, serta mendiskriminasi WNI non pribumi untuk memperoleh tanah hak milik, maka tindakan Tergugat telah bertentangan dengan konstitusi yakni Pasal 28 I [2] UUD 1945 Amandemen Keempat, karena apapun alasannya (disebut di konstitusi : “diskriminatif atas dasar apapun”) tidak dibenarkan;
27. Bahwa dengan demikian alasan “*affirmative action*” dengan mendiskriminasi etnis tertentu atau ras keturunan tertentu dengan kedok ekonomi sebagaimana disebutkan di atas tidak dapat dibenarkan karena bertentangan dengan konstitusi negara kita;
28. Bahwa demikian pula dalam perkara 13 P/HUM/2015 didapati jawaban Tergugat yang melebar dan tidak relevan untuk membela dirinya, dengan cerita alasan keturunan Tionghoa tidak bisa memiliki tanah sebagai titah HB II yang dijadikan hukum adat yang bisa mengesampingkan perundang-undangan;
29. Bahwa berbicara mengenai kewenangan HB II dan kesultanan, maka harus ditelusuri secara sejarah kalau sejak semula kesultanan itu tak pernah punya tanah dan tidak punya kewenangan untuk memberi atau tidak memberi suatu hak atas tanah, karena kesultanan Yogya hanyalah bentukan kompeni Belanda yang “dipinjami” tanah sebagaimana tertuang dalam Pasal 1 Perjanjian Ganti tahun 1775, yang berbunyi :

-----Artl. 1-----  
“... ik Nicolaas Hartingh, Gouvernoer en directeur en plenipotentiaris tot dese vreedehandeling aan myn kant uyt naam ende van weegen de doorluchtige Nederlandsche Oost-Indische Compagnie denselven tegenwoordig te benoemen, aan te stellen, en te erkennen voor wettig verkooren Sulthan over de landen, welke als een leen aan denselven werden afgestaan met het recht van successie voor zyne wettige erven desselfs zoonen Adipatty Anom, Maas Soendoro, en Ingabey, ingevalle zig omtrent d’Compe. Wel komen te gedragen, en ik Sulthan Hamingcoeboeana certificeere en verklare by desen met de uysterste dankbaarheid en erkentnisse als een singuliere gunst die waardigheyt te ontfangen op de hierna te meldene conditien en voorwaarden, welke van beyde de contracteerende parthyen sullen werden aangesien als een



*eeuwige wet, die onverbrekelyk en van wederzyden heyliglyk en oprechtelyk zal werden onderhouden en naargekomen.” -----*

*-----Pasal 1-----*

“... saya, Nicolaas Hartingh, Gubernur dan direktur dan ‘wakil mempunyai hak penuh’ pada rapat perdamaian ini, pada pihak saya atas nama Yth. Oost Indische Compagnie Belanda, sekarang mengangkat beliau tersebut, menetapkannya dan mengakuinya sebagai Sultan yang sah atas tanah yang diserahkan kepadanya sebagai tanah pinjaman dengan hak menggantinya untuk anak-anaknya yang sah yakni Adipati Anom, Mas Sundara dan Angabei; dan saya, Sultan Hamengku Buwana akui dan terangkan di sini dengan penuh rasa terima kasih, menerima pangkat (derajat, kemuliaan) itu sebagai penghargaan istimewa dengan syarat-syarat yang berikut ini, yang akan dipandang dari kedua belah pihak sebagai hukum yang tak dapat diubah-ubah selama-lamanya dan yang harus dipegang teguh oleh kedua belah pihak dengan sungguh-sungguh sebagai hukum yang suci”;

30. Bahwa begitu pula kontrak politik terakhir antara Pemerintah Hindia Belanda dan Kesultanan Yogyakarta tertanggal 18 Maret 1940 pada saat SULTAN HAMENGKU BUWONO IX naik tahta, dimana bunyi Pasal 1 ayat (1) dari perjanjian tersebut berbunyi sebagai berikut :

“Kesultanan merupakan bagian dari wilayah Hindia Belanda dan karenanya berada di bawah kedaulatan Baginda Ratu Belanda yang diwakili oleh Gubernur Jenderal.”;

31. Bahwa dengan demikian adalah pengaburan fakta sejarah jika kesultanan punya kedaulatan (dan berhak atas tanah), karena di Perjanjian Ganti 1775 HAMENGKU BUWONO I mengakui wilayahnya adalah pinjaman kompeni, begitu pula kontrak politik 18 Maret 1940 dengan tegas di bawah kedaulatan Baginda Ratu Belanda, oleh karenanya tak ada dasar bagi kesultanan (dan HB II) menyatakan mempunyai wewenang untuk menyatakan seseorang memiliki atau tidak memiliki tanah (yang adalah pinjaman kompeni) dan bahkan sembarangan menjadikannya sebagai hukum adat;

32. Bahwa dengan kesadaran ingin lepas dari penjajahan dan tidak bisa hidup sendiri, maka kesultanan bergabung dengan Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI), namun bergabungnya kesultanan itu tidak menjadikan Yogyakarta istimewa sebagai kerajaan yang mempunyai kedaulatan sendiri dalam NKRI, melainkan istimewa karena diakui keberadaan kerajaan itu



sebagai warisan budaya, oleh karenanya seharusnya tunduk pada konstitusi dan perundang-undangan NKRI dimana ia telah menjadi bagian didalamnya;

33. Bahwa meskipun diberi predikat “Daerah Istimewa” berdasar Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah Istimewa Yogyakarta (UU 3/1950), tetap tidak menjadikan Tergugat boleh mengatur urusan agraria sebeb-bebasnya, karena pengaturan urusan agraria hanya terbatas meliputi hal-hal sebagai berikut (lampiran A III UU 3/1950) :

1. penerimaan pejerahan hak “eigendom” atas tanah “eigendom” kepada negeri (*medebewind*);
2. penjerahan tanah Negara (*beheersoverdracht*) kepada djawatan-djawatan atau Kementerian lain atau kepada daerah autonom (*medebewind*);
3. pemberian idzin membalik nama hak “eigendom” dan “opstal” atas tanah, djika salah satu fihak atau keduanja masuk golongan bangsa asing (*medebewind*);
4. pengawasan pekerdjaan daerah autonom dibawahnja (sebagian ada jang *medebewind*);

Berdasar hal di atas tidak ada ketentuan pemberian izin hak milik dalam rangka balik nama sesama WNI, dan juga tidak ada pembedaan WNI pribumi dan WNI non pribumi ataupun berdasar rasialisme. Seandainya dipaksakan untuk dihubungkan sekalipun, maka yang paling terkaitpun hanya izin membalik nama hak *eigendom* atas tanah jika salah satu atau keduanya bangsa asing (bukan ras keturunan). Hak *eigendom* dan hak *opstal* pun juga sudah tidak ada lagi dan UUPA hanya mengenal hak atas tanah terbatas sebagaimana disebut dalam Pasal 16 UUPA;

Pasal 2 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2006 tentang Kewarganegaraan, menyebut :

“Yang menjadi Warga Negara Indonesia adalah orang-orang bangsa Indonesia asli dan orang-orang bangsa lain yang disahkan dengan undang-undang sebagai warga negara”;

Penjelasan Pasal 2 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2006 tentang Kewarganegaraan, menyebut :

“Yang dimaksud dengan “orang-orang bangsa Indonesia asli” adalah orang Indonesia yang menjadi Warga Negara Indonesia sejak kelahirannya dan tidak pernah menerima kewarganegaraan lain atas kehendak sendiri”;



34. Bahwa begitu pula sudah ditegaskan hak dan wewenang kesultanan atas tanah/agraria itu sudah hapus dan beralih ke NKRI berdasar Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA);

Diktum Keempat huruf (A) UUPA

“Hak-hak dan wewenang-wewenang atas bumi dan air dari Swapraja atau bekas-swapraja yang masih ada pada mulai berlakunya Undang-undang ini hapus dan beralih kepada Negara.”

Penjelasan Diktum Keempat huruf (A) UUPA

“Keempat : Ketentuan ini bermaksud menghapuskan hak-hak yang masih bersifat feodal dan tidak sesuai dengan ketentuan Undang-undang ini”;

35. Bahwa UUPA tidak bisa dikecualikan dan hal ini sudah ditegaskan dalam Keputusan Presiden Nomor 33 Tahun 1984 tentang Pemberlakuan Sepenuhnya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 di Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta;
36. Bahwa begitu pula harus diingat kalau Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta (UU Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta) tidak bisa diartikan sesukanya bertentangan dengan konstitusi dan memberlakukan rasialisme, karena “*diskriminatif atas dasar apapun*” tidak dibenarkan, sebagaimana dijamin dalam Pasal 28 I [2] UUD 1945 Amandemen Keempat;
37. Bahwa itupun tidak ada relevansinya apabila Tergugat mendasarkan kewenangan pertanahan berasal dari UU Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta, karena kewenangan pertanahan sebagaimana dimaksud UU Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta sudah diatur dalam Bab X tentang Pertanahan yang pada pokoknya terbatas pada Tergugat sebagai Badan Hukum Warisan Budaya dan bukan sebagai Gubernur, dimana mulai diakui oleh negara sebagai subyek hukum yang bisa memiliki tanah hak milik dalam arti “mulai” bisa memiliki tanah sejak UU Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta dan bukan diartikan sebagai “sudah” memiliki sejak zaman kolonialis;
38. Bahwa apabila mengacu kembali pada alasan Tergugat yang beralasan pembatasan kepemilikan tanah hak milik untuk “melindungi golongan WNI pribumi yang lemah dari golongan WNI non pribumi yang kuat”, maka juga menarik menjadi perenungan dalam membahas keadilan, yaitu apakah Badan Hukum Warisan Budaya itu apabila orangnya yang menjabat juga WNI non pribumi berarti dilarang punya tanah hak milik, dan apabila yang



menjabat bisa dibuktikan WNI pribumi baru boleh memiliki tanah hak milik, bagaimana pula pembuktian seseorang disebut WNI pribumi atau non pribumi, serta apakah hak milik yang dipunyai Tergugat sebagai Badan Hukum Warisan Budaya yang sudah melebihi 5000 m<sup>2</sup> tidak melanggar Surat Edaran Menteri Agraria Nomor 500-3460 tanggal 18 September 1998 poin 4 (b) tentang pembatasan tanah hak milik;

39. Bahwa selain bertentangan dengan perundang-undangan sebagaimana disebut di atas, ternyata berbicara tentang UU Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta, maka Instruksi Wakil Kepala Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta No. K.898/II/A/1975 juga bertentangan dengan Pasal 16 huruf (a) UU Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta :

“Gubernur dan Wakil Gubernur dilarang:

- a. membuat keputusan yang secara khusus memberikan keuntungan kepada diri sendiri, anggota keluarga, atau kroni, merugikan kepentingan umum, dan meresahkan sekelompok masyarakat, atau mendiskriminasi warga negara atau golongan masyarakat tertentu”;

Mendiskriminasi WNI sebagai WNI non pribumi yang dilarang memiliki tanah Hak Milik dengan mempertahankan Instruksi Wakil Kepala Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta No. K.898/II/A/1975 adalah bentuk pelanggaran Tergugat;

40. Bahwa harus diingat slogan “Jogja Istimewa” itu tidak berarti bisa mengecualikan konstitusi dan Peraturan Perundang-Undangan, karena apabila ini dibenarkan maka kewibawaan NKRI sebagai negara hukum (*rechtstaat*) akan sirna dan lambat laun akan terbentuk negara dalam negara dan akhirnya negara atas kekuasaan semata (*machtstaat*);
41. Bahwa apabila Instruksi Wakil Kepala Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta No. K.898/II/A/1975 dimaksudkan sebagai Diskresi sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Administrasi Pemerintahan, maka Instruksi Wakil Kepala Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta No. K.898/II/A/1975 tidak memenuhi syarat sebagaimana disebut dalam Pasal 24 UU Pemerintahan karena bertentangan dengan ketentuan Peraturan Perundang-Undangan, tidak sesuai dengan Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AAUPB), serta tidak didasarkan alasan-alasan yang objektif;
42. Bahwa Peraturan Perundang-Undangan yang bertentangan adalah sama sebagaimana telah diuraikan sebelumnya, yaitu :
- Pasal 28 I [2] UUD 1945 Amandemen Keempat;



# Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

- Pasal 9 ayat (1), Pasal 20 ayat (2), dan Pasal 21 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria;
  - Pasal 2 ayat (1) huruf (c), Pasal 5 huruf (d) angka (v), dan Pasal 5 huruf (e) angka (iii) Konvensi Internasional tentang Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Rasial 1965 yang telah disahkan berdasar Undang-Undang Nomor 29 Tahun 1999 tentang Pengesahan *International Convention On The Elimination Of All Forms Of Racial Discrimination 1965* (Konvensi Internasional Tentang Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Rasial 1965);
  - Pasal 2 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2006 tentang Kewarganegaraan;
  - Pasal 4 huruf (a), Pasal 7 huruf (d), dan Pasal 9 Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2008 tentang Penghapusan Diskriminasi Ras Dan Etnis;
43. Pasal 16 huruf (a) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta Bahwa AAUPA yang dilanggar Instruksi Wakil Kepala Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta No. K.898//I/A/1975 adalah “ketidakberpihakan” sebagaimana dimaksud dalam Pasal 10 ayat (1)(c) Undang-Undang Administrasi Pemerintahan, karena adanya diskriminasi dengan melarang seseorang mempunyai tanah hak milik bagi yang dikategorikan WNI non pribumi (pengkategorian yang tidak ada landasan hukumnya pula);
44. Bahwa pengertian “asas ketidakberpihakan” dapat ditemukan dalam Penjelasan Pasal 10 ayat (1)(c) Undang-Undang Administrasi Pemerintahan yang menyebutkan :
- “Yang dimaksud dengan “asas ketidakberpihakan” adalah asas yang mewajibkan Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan dalam menetapkan dan/atau melakukan Keputusan dan/atau Tindakan dengan mempertimbangkan kepentingan para pihak secara keseluruhan dan tidak diskriminatif”;
45. Bahwa oleh karena Instruksi Wakil Kepala Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta No. K.898//I/A/1975 adalah sebuah KTUN atau setidaknya Diskresi dari Tergugat telah nyata bertentangan dengan konstitusi dan Peraturan Perundang-Undangan serta tidak sesuai dengan AAUPA, maka adalah layak dan beralasan Instruksi Wakil Kepala Daerah Daerah

Halaman 15 dari 30 halaman Putusan Nomor 179 K/TUN/2017



Istimewa Yogyakarta No. K.898//A/1975 dinyatakan batal atau tidak sah dan Tergugat harus diperintahkan untuk mencabutnya;

46. Bahwa Penggugat sebagai WNI tidak hanya dirugikan dengan tidak bisa punya tanah hak milik di wilayah Daerah Istimewa Yogyakarta, tapi juga telah nyata dirugikan dengan mengeluarkan uang sebesar Rp.1.000.000,- dalam rangka mencari keadilan akibat adanya Instruksi Wakil Kepala Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta No. K.898//A/1975 ini, yaitu untuk biaya permohonan uji materi ke Mahkamah Agung, sehingga layak untuk diganti Tergugat;

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

1. Menerima seluruh gugatan yang diajukan Penggugat;
2. Menyatakan batal atau tidak sah Instruksi Wakil Kepala Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta No. K.898//A/1975 tanggal 5 Maret 1975 hal "Penyeragaman Policy Pemberian Hak Atas Tanah kepada Seorang WNI Non Pribumi";
3. Memerintahkan Tergugat untuk mencabut Instruksi Wakil Kepala Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta No. K.898//A/1975 tanggal 5 Maret 1975 hal "Penyeragaman Policy Pemberian Hak Atas Tanah kepada Seorang WNI Non Pribumi";
4. Menghukum Tergugat untuk membayarkan ganti rugi kepada Penggugat sebesar Rp.1.000.000,- (satu juta rupiah);
5. Menghukum Tergugat untuk membayar segala biaya yang timbul dalam perkara ini;

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

1. Keputusan yang menjadi Objek Gugatan tidak termasuk dalam pengertian Keputusan Tata Usaha Negara yang dapat digugat di Pengadilan Tata Usaha Negara;
  - a. Bahwa berdasarkan 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, disebutkan bahwa :”Keputusan Tata Usaha Negara adalah suatu penetapan tertulis yang dikeluarkan oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang berisi tindakan hukum Tata Usaha Negara yang berdasarkan Peraturan Perundang-Undangan yang berlaku, yang bersifat konkrit, individual, dan



final, yang menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata". Unsur-unsur tersebut adalah bersifat kumulatif yang artinya Keputusan Tata Usaha Negara harus memenuhi seluruh unsur unsur tersebut tanpa kecuali;

- Konkrit, artinya objek yang diputuskan oleh Pejabat Tata Usaha Negara itu tidak abstrak, tetapi dapat ditentukan apa yang harus dilakukan. Objek Gugatan masih belum memberikan kepastian apa yang harus dilakukan karena objek gugatan masih berupa instruksi dan bukan perintah sehingga belum memenuhi syarat sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara;
  - Individual, artinya Keputusan Pejabat Tata Usaha Negara itu tidak ditujukan untuk umum. Objek gugatan yang berupa instruksi penyeragaman Policy pemberian hak atas tanah kepada seorang WNI non Pribumi, ditujukan kepada umum, tidak ditujukan kepada orang-perorang, terbukti cara penyampaiannya tidak diberitahukan atau dikirimkan kepada orang per-orang, pemberitahuannya dilakukan dengan memasukkan pada TAMBAHAN LEMBARAN DAERAH DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA No. 14 Tahun 1975 pada tanggal 5 Maret 1975, oleh karena itu objek gugatan ini tidak memenuhi syarat individual sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara;
  - Final, artinya Keputusan Tata Usaha Negara sudah definitif, dapat dilaksanakan, tidak memerlukan lagi adanya persetujuan dari Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara lainnya. Objek gugatan yang berupa instruksi penyeragaman Policy pemberian hak atas tanah kepada seorang WNI non Pribumi, masih belum definitif, masih bersifat instruksi, karena itu pelaksanaannya masih memerlukan adanya persetujuan dari Pejabat Tata Usaha Negara lainnya, seperti Badan Pertanahan Nasional dan sebagainya;
- b. Bahwa dengan demikian objek gugatan tidak memenuhi syarat sebagai Keputusan Tata Usaha Negara sebagaimana dimaksud 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, maka gugatan Penggugat haruslah dinyatakan tidak dapat diterima;
2. Gugatan kabur dan tidak jelas (*obscuur libel*)



Penggugat mengajukan gugatan terhadap Instruksi Wakil Kepala Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor : K.898/II/A/1975 tanggal 5 Maret 1975 berupa instruksi penyeragaman Policy pemberian hak atas tanah kepada seorang WNI non Pribumi, akan tetapi antara posita dan petitum gugatan tidak sinkron, posita gugatan berbelit-belit sehingga menjadikan keseluruhan gugatan menjadi tidak jelas dan tidak dapat dipahami maksud dan maknanya. Dalam gugatan antara title gugatan, posita dan petitum tidak sesuai, sehingga mengakibatkan gugatan menjadi kabur, oleh karena itu sudah sepatutnya apabila gugatan dalam perkara ini dinyatakan tidak dapat diterima;

3. Gugatan kadaluwarsa/lewat waktu.

- a. Berdasarkan Pasal 55 Undang-Undang No. 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, secara tegas dan jelas disebutkan bahwa : “Gugatan dapat diajukan hanya dalam tenggang waktu sembilan puluh hari terhitung sejak saat diterimanya atau diumumkannya Keputusan Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara”;
- b. Objek sengketa merupakan putusan yang bersifat umum, oleh karenanya pemberitahuan dilakukan melalui TAMBAHAN LEMBARAN DAERAH DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA, No. 14 Tahun 1975 pada tanggal 5 Maret 1975, tenggang waktu sembilan puluh hari terhitung sejak saat diterimanya atau diumumkannya Keputusan Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara, adalah :
  - Sembilan puluh hari sejak diumumkannya objek sengketa, maka gugatan seharusnya sudah didaftarkan maksimal pada tanggal 3 Juni 1975;
  - Atau sembilan puluh hari sejak diundangkannya Undang-Undang No. 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, maka gugatan seharusnya sudah didaftarkan maksimal pada tanggal 28 Maret 1987;
  - Atau sembilan puluh hari sejak Penggugat mengajukan permohonan keberatan hak uji materiil terhadap Instruksi Wakil Kepala Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor K.898/II/A/1975 kepada Mahkamah Agung Republik Indonesia pada tanggal 28 Januari 2015, maka gugatan seharusnya sudah didaftarkan maksimal pada tanggal 14 April 2015;
  - Bahwa alasan Penggugat yang mendalihkan batas awal perhitungan dimulai sejak Penggugat menerima salinan resmi Putusan Mahkamah Agung Nomor: 13 P/HUM/2015, adalah suatu kekeliruan yang fatal,



# Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

karena secara nyata pada tanggal 25 Januari 2015 Penggugat sudah mengajukan hak uji materiil kepada Mahkamah Agung, hal ini merupakan bukti bahwa sejak tanggal 25 Januari 2015 itu pula Penggugat secara nyata sudah mengetahui dan memahami adanya objek gugatan (Instruksi Kepala Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor K.898/II/A/1975);

Berdasarkan perhitungan waktu pengajuan gugatan sebagaimana ditentukan dalam Pasal 55 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, maka gugatan Penggugat secara nyata sudah kadaluwarsa atau lewat waktu, oleh karena itu gugatan Penggugat dalam perkara ini haruslah dinyatakan tidak dapat diterima;

Berdasarkan uraian tersebut di atas mohon kepada majelis hakim yang memeriksa dan mengadili dalam perkara ini untuk dapat memutus dalam putusan sela bahwa gugatan tidak dapat diterima (*niet ontvankelijk verklaard*) tanpa lebih lanjut memeriksa materi pokok perkara;

Bahwa terhadap gugatan tersebut, Pengadilan Tata Usaha Negara Yogyakarta telah mengambil putusan, yaitu Putusan Nomor 8/G/2016/PTUN.YK, tanggal 01 September 2016 yang amarnya sebagai berikut:

#### DALAM EKSEPSI :

Menerima eksepsi Tergugat tentang objek sengketa sengketa tidak termasuk dalam pengertian Keputusan Tata Usaha Negara yang dapat digugat di Pengadilan Tata Usaha Negara;

#### DALAM POKOK PERKARA :

1. Menyatakan gugatan Penggugat tidak diterima;
2. Menghukum Penggugat untuk membayar seluruh biaya yang timbul dalam perkara ini sejumlah Rp.334.000,- (Tiga ratus tiga puluh empat ribu rupiah);

Menimbang, bahwa dalam tingkat banding atas permohonan Pembanding/Penggugat putusan Pengadilan Tata Usaha Negara tersebut telah dikuatkan oleh Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara Surabaya dengan Putusan Nomor 265/B/2016/PT.TUN.SBY, tanggal 15 Desember 2016 ;

Menimbang, bahwa sesudah putusan terakhir ini diberitahukan kepada Pembanding/Penggugat pada tanggal 02 Februari 2017, kemudian terhadapnya oleh Pembanding/Penggugat diajukan permohonan kasasi secara lisan pada tanggal 07 Februari 2017, sebagaimana ternyata dari Akta Permohonan Kasasi Nomor 08/G/2016/PTUN.YK yang dibuat oleh Panitera Pengadilan Tata Usaha Negara Yogyakarta. Permohonan tersebut disertai dengan Memori Kasasi yang



diterima di Kepaniteraan Pengadilan Tata Usaha Negara Yogyakarta tersebut pada tanggal itu juga;

Bahwa setelah itu, oleh Termohon Kasasi yang pada tanggal 07 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 Yogyakarta pada tanggal 20 Februari 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 pengajuan kasasi diajukan pada tanggal 7 Februari 2017 sekaligus diserahkan memori kasasi, sedang pemberitahuan dari PTUN Yogyakarta tertanggal 2 Februari 2017 (Surat Pemberitahuan Putusan Banding Nomor : 08/G/2016/PTUN.YK), sehingga masih dalam tenggang waktu pengajuan kasasi;
2. Bahwa objek gugatan berupa Instruksi Wakil Kepala Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta No. K.898/II/A/1975 tanggal 5 Maret 1975 hal "Penyeragaman *Policy* Pemberian Hak Atas Tanah kepada Seorang WNI Non Pribumi", yang berbunyi :

## "INSTRUKSI

Sebagaimana diketahui *policy* Pemerintah Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta hingga sekarang belum memberikan hak milik atas tanah kepada seorang Warganegara Indonesia non Pribumi yang memerlukan tanah.

Guna penyeragaman *policy* pemberian hak atas tanah dalam wilayah Daerah Istimewa Yogyakarta kepada seorang Warganegara Indonesia non Pribumi, dengan ini diminta :

Apabila ada seorang warga negara Indonesia non Pribumi membeli tanah hak milik rakyat, hendaknya diproseskan sebagaimana biasa, ialah dengan melalui pelepasan hak, sehingga tanahnya kembali menjadi tanah Negara yang dikuasai langsung oleh Pemerintah Daerah



DIY dan kemudian yang berkepentingan/melepaskan supaya mengajukan permohonan kepada Kepala Daerah untuk mendapatkan sesuatu hak.

Kemudian hendaknya menjadi perhatian dan dilaksanakan sebagai mana mestinya.”

3. Bahwa alasan pengajuan kasasi ini karena *Judex Facti* telah Salah Menerapkan Hukum dengan mengartikan objek gugatan lain daripada “Diskresi/Tindakan”, sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 (UU Administrasi Pemerintahan), padahal objek yang digugat merupakan “Diskresi/Tindakan” sebagaimana dimaksud UU Administrasi Pemerintahan dan oleh karenanya merupakan ruang lingkup PTUN untuk mengadilinya;
4. Bahwa perlu Pemohon Kasasi sampaikan, jika sebelum mengajukan gugatan ke Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) dan selanjutnya mengajukan banding ke PT TUN, maka Pemohon Kasasi sudah terlebih dahulu melakukan hak uji materiil terhadap objek gugatan tersebut di atas, dan hasilnya adalah Mahkamah Agung tidak berwenang mengadili karena objek gugatan *a quo* bukan peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang, sebagaimana Putusan Mahkamah Agung Nomor 13 P/HUM/2015 (bukti P-4);
5. Bahwa Pemohon Kasasi memilih mengajukan hak uji materiil karena alasan dalam putusan Mahkamah Agung yang lain (perbandingan dengan perkara lain) ada suatu perkara terkenal yang pernah dimenangkan oleh Mahkamah Agung dan selalu muncul dalam referensi, yaitu Putusan Mahkamah Agung Nomor 23/P/HUM/2009 (bukti P-22) tentang uji materi terhadap objek berupa Surat Edaran Direktur Jenderal Mineral, Batubara, dan Panas Bumi Departemen Energi dan Sumber Daya Mineral RI Nomor 03.E/31/DJB/2009, dimana sebuah “Surat Edaran” yang memiliki karakteristik serupa dengan “Surat Instruksi” sebagaimana dalam objek gugatan *a quo* dapat diuji materiil dan dikabulkan;
6. Bahwa ternyata nasib Pemohon Kasasi berbeda dalam pengajuan hak uji materiil, dimana permohonan Pemohon Kasasi tidak diterima (bukti P-4) meski memiliki karakteristik sama dengan bukti P-22, sehingga Pemohon Kasasi mencari upaya hukum lain untuk memperoleh keadilan atas diskriminasi yang dihadapi Pemohon Kasasi, yakni melalui PTUN;
7. Bahwa alasan Pemohon Kasasi mengajukan upaya mencari keadilan ke PTUN, oleh karena objek gugatan tidak diterima sebagai peraturan



perundang-undangan yang bisa diuji materiilkan, maka objek gugatan hanya bisa dimaknai sebagai “Diskresi” sebagaimana disebut di dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 (UU Administrasi Pemerintahan) yang memperluas kewenangan PTUN;

8. Bahwa ternyata *Judex Facti* menyatakan tidak berwenang mengadili objek perkara sebagaimana disebut di atas, karena tidak memenuhi unsur KTUN dalam Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 (UU PTUN - Perubahan Kedua), maupun Keputusan Administrasi Pemerintahan ataupun Diskresi sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 (UU Administrasi Pemerintahan);
9. Bahwa *Judex Facti* beranggapan objek gugatan memenuhi karakteristik peraturan kebijakan (*beleids regel*) dan bukan keputusan administrasi pemerintah atau diskresi (*beleids beschikking*).
10. Bahwa PEMOHON KASASI tidak bisa memahami dan dengan tegas menolak pertimbangan *Judex Facti* di atas, karena *Judex Facti* telah mempersempit pengertian diskresi dalam UU Administrasi Pemerintahan dengan mengistilahkannya sebagai “*beleids beschikking*” tanpa dasar hukum, padahal UU Administrasi Pemerintahan baik di bunyi pasal-pasalnya, maupun penjelasan pasal-pasalnya tidak pernah membatasi pengertian diskresi sebagai “*beleids beschikking*”, serta UU Administrasi Pemerintah tidak mengenal penggolongan “*beleids regel*” dan “*beleids beschikking*”.

PEMOHON KASASI menolak dengan tegas adanya istilah “*beleids beschikking*”, namun seandainya istilah itu dapat dibenarkan (*quod non*), maka PEMOHON KASASI coba urai dahulu padanan istilah “*beleids beschikking*” dalam bahasa Indonesia, yakni *beleids* artinya kebijakan dan *beschikking* artinya keputusan atau penetapan. Digabungkan berarti “*beleids beschikking*” adalah kebijakan atas keputusan atau penetapan. Makna “*beleids beschikking*” itu ternyata sudah terakomodir sejak dahulu dalam Perubahan Kedua UU PTUN karena “*beleids beschikking*” itu tidak lain adalah “*beschikking*” itu sendiri, sehingga tidak ada perbedaan diantaranya. Adanya pengaturan baru berupa “diskresi” dalam UU Administrasi Pemerintahan, justru membuktikan “diskresi” sebagaimana dimaksud dalam UU Administrasi Pemerintahan adalah sebuah hal yang berbeda dan bukan sekedar “*beschikking*” sebagaimana dimaksud dalam UU PTUN. Apabila “diskresi” masih dimaknai sebagai *beschikking*, maka tidak ada artinya UU



Administrasi Pemerintahan karena tidak memberikan solusi dan kontrol atas tindakan pejabat dalam melakukan diskresi.

Bahwa apabila mau bicara tentang istilah "*beleids beschikking*", maka PEMOHON KASASI utarakan sebuah contoh perbandingan mengenai perkara *beschikking* tentang pemberhentian Pegawai Negari Sipil (PNS). Berdasarkan Pasal 87 ayat (2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara disebutkan :

"PNS dapat diberhentikan dengan hormat atau tidak diberhentikan karena dihukum penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah memiliki kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana dengan hukuman pidana penjara paling singkat 2 (dua) tahun dan pidana yang dilakukan tidak berencana."

Berdasarkan hal di atas, parameter seorang PNS diberhentikan tidaklah tegas, sehingga ada ketidakpastian hukum. Hal ini menjadikan kebijakan atau beleid untuk parameter seorang PNS diberhentikan diserahkan kepada kebijakan dari Pejabat TUN yang berwenang dengan dituangkan dalam sebuah *beschikking*. Pengujian *beschikking* itu melalui Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB).

Melalui contoh di atas nampak kalau yang *Judex Facti* istilahkan sebagai *beleids beschikking* atau kebijakan atas suatu keputusan atau penetapan sebenarnya sama saja dengan keputusan itu sendiri (*beschikking*), karena sudah terakomodir dalam UU PTUN dan bisa diadili menurut UU PTUN saja, sehingga tidak perlu UU Administrasi Pemerintahan yang memunculkan istilah baru berupa "diskresi".

Bahwa justru "diskresi" sekarang diatur dalam UU Administrasi Pemerintahan untuk mengatasi persoalan semacam perkara ini, karena seandainya objek gugatan semacam ini juga tidak termasuk diskresi, maka sia-sialah UU Administrasi Pemerintahan karena menjadikan produk pemerintah yang berkarakteristik semacam objek gugatan ini tidak tersentuh hukum dan menimbulkan tindakan sewenang-wenang pemerintah in casu Termohon Kasasi;

11. Bahwa menurut Pasal 3 UU Administrasi Pemerintahan, maka tujuan Undang-Undang tentang Administrasi Pemerintahan adalah :
- menciptakan tertib penyelenggaraan Administrasi Pemerintahan;
  - menciptakan kepastian hukum;
  - mencegah terjadinya penyalahgunaan Wewenang;
  - menjamin akuntabilitas Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan;



- e. memberikan perlindungan hukum kepada Warga Masyarakat dan aparaturnya;
- f. melaksanakan ketentuan peraturan perundang-undangan dan menerapkan AUPB; dan
- g. memberikan pelayanan yang sebaik-baiknya kepada Warga Masyarakat;

Tidak dapat diadilinya objek gugatan dalam perkara ini menjadikan penyimpangan dari tujuan UU Administrasi Pemerintahan, dimana “cuci tangan”-nya *Judex Facti* terhadap persoalan dalam perkara ini berarti tidak memberikan sebuah kepastian hukum, demikian pula melestarikan penyalahgunaan wewenang Termohon Kasasi karena bisa sewenang-wenang memberlakukan produk yang tak tersentuh hukum, serta tidak melindungi warga negaranya sendiri dari tindakan diskriminasi rasialis yang dilakukan Termohon Kasasi;

12. Bahwa “diskresi” padanan katanya adalah *freies ermessen* atau *pouvoir discretionaire* dan bukan *beleids beschikking*, sehingga harusnya objek gugatan adalah termasuk diskresi dan oleh karenanya *Judex Facti* seharusnya berwenang untuk mengadili perkara *a quo*;

Sebagaimana dalam halaman 81 dari putusan PTUN Yogya, 7 baris dari bawah menyebut : “... dengan demikian dapatlah dipahami instruksi *a quo* lahir berdasarkan kebebasan bertindak atau *freies ermessen*,” Berdasarkan hal ini *Judex Facti* mengakui objek gugatan adalah sebuah diskresi, maka *Judex Facti* tidak seharusnya “cuci tangan” membiarkan perkara ini untuk tidak bisa diadili dengan mengartikan diskresi sempit sebagai *beschikking* dalam UU PTUN dan bukan sebagai diskresi menurut UU Administrasi Pemerintahan;

13. Bahwa Diskresi menurut Pasal 1 angka (9) UU Administrasi Pemerintahan adalah sebagai berikut :

“Diskresi adalah Keputusan dan/atau Tindakan yang ditetapkan dan/atau dilakukan oleh Pejabat Pemerintahan untuk mengatasi persoalan konkret yang dihadapi dalam penyelenggaraan pemerintahan dalam hal peraturan perundang-undangan yang memberikan pilihan, tidak mengatur, tidak lengkap atau tidak jelas, dan/atau adanya stagnasi pemerintahan”;

Berdasar hal di atas, maka *Judex Facti* telah mengesampingkan frasa “dan/atau tindakan” sebagaimana dimaksud di UU Administrasi Pemerintahan;



*Judex Facti* juga telah terpaku pada frasa “keputusan” sehingga selalu mengartikan sebagai *beschikking*. Seandainya hanya fokus pada “keputusan” saja, maka objek gugatan sudah dapat disebut KTUN juga karena sejak diberlakukan UU Administrasi Pemerintahan, maka PTUN juga mengadili atas tindakan melawan hukum oleh pemerintah (*onrechtmatige overheidsdaad*) dan bisa mencakup keputusan yang berlaku umum (warga masyarakat), sebagaimana disebut dalam Pasal 87 UU Administrasi Pemerintahan :

“Dengan berlakunya Undang-Undang ini, Keputusan Tata Usaha Negara sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 dan Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 harus dimaknai sebagai :

- a. penetapan tertulis yang juga mencakup tindakan faktual;
- b. Keputusan Badan dan/atau Pejabat Tata Usaha Negara di lingkungan eksekutif, legislatif, yudikatif, dan penyelenggara negara lainnya;
- c. berdasarkan ketentuan perundang-undangan dan AUPB;
- d. bersifat final dalam arti lebih luas;
- e. Keputusan yang berpotensi menimbulkan akibat hukum; dan/atau
- f. Keputusan yang berlaku bagi Warga Masyarakat”;

Hilangnya kata “Individual” dalam Pasal 1 angka (7) dan Pasal 87 UU Administrasi Pemerintahan menunjukkan KTUN yang dikehendaki oleh UU Administrasi Pemerintahan bukan lagi semata-mata KTUN yang menunjukkan relasi sempit antara negara dengan privat seorang warga negara, namun UU Administrasi Pemerintahan memberikan kandungan makna yang lebih jauh yaitu KTUN yang secara universal berlaku bagi Warga Masyarakat secara keseluruhan. Objek gugatan tidak menyebut nama siapa saja yang termasuk golongan WNI non pribumi, karena tentunya siapa saja nama yang WNI keturunan di DIY tidak mungkin ditulis satu per satu dalam KTUN, namun jelas yang dimaksudkan adalah untuk warga golongan tertentu, sehingga merupakan objek gugatan KTUN pula, karena ditujukan kepada kepada WNI keturunan di DIY;

14. Bahwa melalui definisi “diskresi” sebagaimana disebut di atas, maka objek gugatan telah memenuhi pengertian “diskresi” menurut UU Administrasi Pemerintahan;

Unsur dari definisi Pasal 1 angka (9) UU Administrasi Pemerintahan adalah :



- a. Keputusan dan/atau tindakan;
- b. ditetapkan dan/atau dilakukan oleh Pejabat Pemerintahan;
- c. untuk mengatasi persoalan konkret yang dihadapi dalam penyelenggaraan pemerintahan;
- d. dalam hal peraturan perundang-undangan yang memberikan pilihan, tidak mengatur, tidak lengkap atau tidak jelas, dan/atau adanya stagnasi pemerintahan;

Unsur-unsur tersebut di atas diterapkan dalam perkara ini maka menjadi :

- a. Tindakan;
  - b. dilakukan Termohon Kasasi selaku Gubernur DIY;
  - c. untuk mengatasi persoalan konkret yakni kepemilikan hak milik atas tanah bagi WNI yang digolongkan non pribumi (yang kata Termohon Kasasi dikuatirkan makin kaya sehingga mengancam pribumi);
  - d. sedangkan perundang-undangan tidak pernah ada pengaturan mengenai penggolongan WNI non pribumi maupun apa yang tidak boleh dimiliki bagi WNI yang digolongkan WNI non pribumi itu;
15. Bahwa "Tindakan" Termohon Kasasi yang melestarikan objek gugatan membuat Termohon Kasasi mendiskriminasi sekelompok WNI tertentu sebagai WNI non pribumi yang tidak boleh punya Hak Milik, sehingga telah melanggar Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB), yaitu asas ketidakberpihakan sebagaimana Penjelasan Pasal 10 ayat (1)(c) UU Administrasi Pemerintahan disebut sebagai : "asas yang mewajibkan Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan dalam menetapkan dan/atau melakukan Keputusan dan/atau Tindakan dengan mempertimbangkan kepentingan para pihak secara keseluruhan dan tidak diskriminatif");
16. Bahwa sebagaimana telah disebutkan di poin di atas, dan sudah terdapat dalam gugatan semula, dimana Pemohon Kasasi sudah menjelaskan objek gugatan dalam perkara ini bertentangan dengan berbagai peraturan perundang-undangan dan Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB), dimana hal tersebut adalah pengujian mengenai hukumnya (*rechmatigheid*) dan Pemohon Kasasi bukan mengajukan pengujian mengenai pencapaian tujuan/kemanfaatan (*doelmatigheid*) dari objek gugatan;
- Bahwa di dalam paragraf pertama halaman 83 putusan *Judex Facti* disebutkan :



“Menimbang, bahwa politik hukum di Indonesia tidak memberi kewenangan kepada badan peradilan untuk menguji peraturan kebijakan (*beleids regel*) yang secara teori mengutamakan pencapaian tujuan (*doelmatigheid*) dari pada sesuai dengan hukum yang berlaku (*rechtmatigheid*), sedangkan peradilan hanya berwenang menguji dari sisi hukum (*rechtmatigheid*) dan tidak berwenang menguji kemanfaatan (*doelmatigheid*)”;

Perlu Pemohon Kasasi tegaskan kalau Pemohon Kasasi tidak pernah bertujuan untuk menguji pencapaian tujuan/kemanfaatan dari objek gugatan dalam perkara ini. Pemohon Kasasi selalu menguji secara hukum dalam perkara ini, dimana menurut hukum adalah tidak diperkenankan membedakan WNI dengan kategori rasialis berupa WNI non pribumi (bukti P-31);

Bahwa dengan demikian pertimbangan *Judex Facti* dalam paragraf pertama halaman 83 putusan adalah sangat tidak benar dan tak relevan, serta tak berdasar, serta *Judex Facti* malah mengalihkan pokok sengketa, karena dasar alasan Pemohon Kasasi menggugat bukan didasarkan pada ketidaksetujuan Pemohon Kasasi mengenai tujuan apa yang hendak dicapai oleh Termohon Kasasi melalui pelestarian objek sengketa dan menguji kemanfaatan tersebut, melainkan Pemohon Kasasi mengujinya atas dasar hukum yakni objek gugatan tersebut jelas-jelas bertentangan dengan berbagai perundang-undangan yang telah disebutkan dalam gugatan dan bertentangan dengan Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB);

Bahwa dengan *Judex Facti* mengatakan lembaga pengadilan (yudikatif) tidak berwenang menguji produk Termohon Kasasi dalam perkara ini, maka seolah *Judex Facti* juga menutup peluang lembaga yudikatif (selain PTUN sekalipun) untuk mengontrol tindakan eksekutif yang sewenang-wenang serta melegitimasi diskriminasi atas dasar rasialisme;

17. Bahwa sangat tidak arif apabila pengadilan membiarkan suatu sengketa diskresi sebagaimana objek gugatan dalam perkara ini berada dalam wilayah ketidakpastian hukum yang tidak jelas penyelesaiannya dan kesewenang-wenangan Termohon Kasasi tidak bisa diadili, padahal nyata-nyata tanpa perlu bicara panjang lebar sudah nampak diskriminasi rasialnya. UU Administrasi juga sudah menyebut diskresi masuk dalam wilayah yang bisa digugat;

Rasialisme tidak mudah dihilangkan dari muka bumi ini, serta hampir selalu dapat ditemui individu-individu dalam masyarakat yang masih suka mendiskriminasi atas dasar suku, agama, ras, antar golongan (SARA), tetapi



menjadi sangat salah manakala negara dalam arti pemerintah melegitimasi diskriminasi atas dasar rasialisme sebagaimana dalam objek gugatan ini, dan sekarang negara dalam arti yudikatif (*Judex Facti*) juga “cuci tangan” dan “menutup mata” terhadap persoalan diskriminasi ras ini;

Lembaga yudikatif (pengadilan) adalah sebagai gerbang terakhir penegakan hukum dan hak asasi manusia, sehingga tidak seharusnya lepas tangan dengan membiarkan suatu persoalan menjadi tak terselesaikan dan tidak jelas penyelesaiannya;

18. Bahwa ternyata alasan-alasan yang telah dikemukakan tersebut di atas seluruhnya tidak dipertimbangkan PT TUN Surabaya, karena PT TUN Surabaya tidak memperinci satu per satu kenapa alasan-alasan yang diajukan yang diajukan Pemohon Kasasi dalam memori bandingnya harus ditolak, dan PT TUN Surabaya dengan mudahnya hanya mengatakan dalam paragraf ke-3, halaman 6 dari Putusan PT TUN Surabaya :

“Menimbang, bahwa setelah Majelis Hakim Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara Surabaya mempelajari secara seksama berkas yang terdiri dari Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Yogyakarta Nomor : 08/G/2016/PTUN.Yk. tanggal 1 September 2016, Berita Acara Pemeriksaan – Persiapan, Berita Acara Persidangan, Alat-alat bukti, beserta surat-surat lain yang berkaitan dan keterangan saksi dalam berkas perkara, maka dalam Rapat Permusyawaratan Majelis Hakim pada hari Kamis tanggal 15 Desember 2016 telah dicapai sepakat bulat bahwa pertimbangan hukum dan putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Yogyakarta tersebut telah tepat dan benar sehingga diambil alih oleh Majelis Hakim Tinggi menjadi pertimbangan hukum dalam memutus perkara ini di tingkat banding;

Bahwa dari seluruh kalimat dalam paragraf pertimbangan tersebut telah nyata-nyata memori banding Pemohon Kasasi tidak dipertimbangkan alasan penolakannya (seperti keberatan atas istilah dan dasar hukum *beleids beschikking* ataupun kenapa tidak termasuk pengertian “tindakan”), bahkan memori banding Pemohon Kasasi tidak dibaca sama sekali (terbukti tidak disebut dalam paragraf ke-3 halaman 6 putusan PT TUN). Bahwa dengan demikian terdapat putusan yang *onvoldoende gemotiveerd* yang berarti putusan yang “tidak memberikan pertimbangan yang cukup”, sehingga haruslah dibatalkan;

Bahwa setidaknya ada dua kaidah yurisprudensi yang menegaskan sebuah putusan haruslah ada pertimbangan yang cukup, yaitu :



- a. Kaidah Yurisprudensi Putusan Mahkamah Agung Nomor 638 K/Sip/1969 menegaskan putusan yang tidak lengkap atau kurang cukup dipertimbangkan menjadi alasan kasasi, dan putusan demikian harus dibatalkan, sebagaimana berbunyi sebagai berikut :

“Putusan *Judex Facti* dibatalkan, jika *Judex Facti* tidak memberikan alasan/pertimbangan yang cukup dalam hal dalil-dalil penggugat tidak bertentangan dengan pertimbangan-pertimbangannya”;

- b. Kaidah Yurisprudensi Putusan Mahkamah Agung Nomor 492 K/Sip/1970: “Mahkamah Agung menganggap perlu untuk meninjau keputusan Pengadilan Negeri dan Pengadilan Tinggi yang kurang cukup dipertimbangkan (*onvoldoende gemotiveerd*)”;

## PERTIMBANGAN HUKUM

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

Bahwa alasan tersebut tidak dapat dibenarkan, oleh karena putusan *Judex Facti* sudah benar dan tidak terdapat kesalahan dalam penerapan hukum dengan pertimbangan sebagai berikut:

- Bahwa objek sengketa bukan termasuk dalam keputusan tata usaha negara yang memenuhi syarat dimaksud dalam ketentuan Pasal 1 angka 9 Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009;
- Bahwa lagi pula alasan-alasan kasasi tersebut tidak dapat dibenarkan, karena 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 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 Pemohon Kasasi: HANDOKO, S.H., M.Kn., M.H.Adv 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;



# Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

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: **HANDOKO, S.H., M.Kn., M.H.Adv** 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 Rabu, tanggal 12 April 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 Muhammad Aly Rusmin, S.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.

## Biaya-biaya

Meterai .....	Rp. 6.000,00
Redaksi .....	Rp. 5.000,00
Administrasi .....	<u>Rp.489.000,00</u>
Jumlah .....	Rp.500.000,00

Panitera Pengganti,

ttd./

Muhammad Aly Rusmin, S.H.

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

H. Ashadi, S.H.

NIP. 19540827 198303 1 002

Halaman 30 dari 30 halaman Putusan Nomor 179 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)