

**ANALISIS HUKUM PUTUSAN PENGADILAN TATA USAHA
NEGARA MATARAM NOMOR 52/G/2010/PTUN.MTR TERHADAP
PEMBATALAN SERTIFIKAT PENGGANTI HAK MILIK ATAS
TANAH**

**LEGAL ANALYSIS ON THE VERDICT OF THE STATE
ADMINISTRATION COURT OF MATARAM NUMBER 52 / G / 2010 /
PTUN.MTR ON CANCELLATION OF LAND TITLE REPLACEMENT
CERTIFICATE**

I Dewa Putu Satriadiana

Lombok International Law Office

email : dewa.satria09@yahoo.com

Naskah diterima : 06/07/2017; revisi : 25/07/2017; disetujui : 29/08/2017

ABSTRACT

This study aims to examine and analyse the Decision of the State Administration Court Number 52 / G / 2010 / PTUN.MTR on the Land title cancellation certificate, legal certainty of the title certificate of land issued by the National Land Agency, legal consequences of the cancellation of the replacement title certificate based on the verdict of the State Administration Court which has had permanent legal force, and to acknowledge and understand the legal consequences of land dominated by a foreign citizen after the certificate is cancelled. This study is a normative research, namely legal research conducted by reviewing literatures as main material.. The method used is the conceptual approach, the legislation approach, and the case approach. Based on the result of the research, it can be concluded that the legal certainty of the Land title replacement certificate is the same as the title certificate of land, the replacement of title certificate of land can be cancelled if administrative faulty is found and executed the verdict of the State Administration Court which has a permanent legal force, a foreigner who dominated the land which has been decided upon by PTUN and the verdict has permanent legal force, the title certificate of land shall be void or revocable and the land is returned to the State.

Keywords: PTUN verdict, replacement, certificate, cancellation.

ABSTRAK

Penelitian ini bertujuan untuk mengkaji dan menganalisa Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Nomor 52/G/2010/PTUN.MTR terhadap pembatalan sertifikat pengganti hak milik atas tanah, kepastian hukum terhadap sertifikat pengganti hak milik atas tanah yang diterbitkan oleh Badan Pertanahan Nasional, akibat hukum sertifikat pengganti hak milik atas tanah yang dibatalkan berdasarkan putusan Pengadilan Tata Usaha Negara yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap, dan mengetahui dan memahami konsekuensi hukum terhadap penguasaan tanah oleh warga negara asing setelah sertifikat dibatalkan. Penelitian ini menggunakan jenis penelitian normatif, yaitu penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti kepustakaan sebagai hukum utamar. Adapun metode pendekatan yang digunakan adalah pendekatan konseptual, pendekatan perundang-undangan, dan pendekatan kasus. Berdasarkan hasil penelitian, maka dapat disimpulkan bahwa kepastian hukum sertifikat pengganti hak milik atas tanah adalah sama dengan sertifikat hak milik atas tanah, sertifikat pengganti hak milik atas tanah dapat dibatalkan apabila cacat administrasi dan melaksanakan putusan Pengadilan Tata Usaha Negara yang telah berkekuatan hukum tetap, orang asing yang menguasai tanah yang telah diputuskan batal oleh

PTUN yang telah berkekuatan hukum tetap, terhadap sertifikat hak milik atas tanah tersebut dinyatakan batal atau dapat dibatalkan dan tanah tersebut kembali ke Negara.

Kata kunci : Putusan PTUN, Sertifikat Pengganti, Pembatalan Sertifikat.

PENDAHULUAN

Indonesia sebagai negara hukum terikat oleh kewajiban untuk menjamin kepastian hukum dan keadilan dalam mewujudkan kesejahteraan masyarakat. Dalam melaksanakan tugas dan fungsinya pemerintah dituntut oleh peraturan perundang-undangan yang mengatur seluruh kegiatan administrasinya. Semua pelaksanaan tugas tersebut harus memperhatikan unsur kepentingan umum, kesusilaan dan kepatutan serta dijalankan dengan asas pemerintahan yang baik demi tercapainya tujuan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Hubungan keperdataan antara subyek hukum yang mengandung unsur asing merupakan ranah hukum perdata internasional. Namun demikian hukum perdata internasional Indonesia adalah sistem hukum nasional dan tidak bersifat supra nasional. Dalam hubungan ini pemerintah dituntut untuk menjamin kepastian hukum terhadap warga negara asing yang datang ke Indonesia baik yang bertujuan untuk berwisata, berinvestasi, bahkan tidak sedikit pula yang menetap di wilayah Republik Indonesia pada umumnya dan Kabupaten Lombok Utara pada khususnya.

Kehadiran orang asing di Kabupaten Lombok Utara Provinsi Nusa Tenggara Barat tidak semata-mata untuk tujuan wisata melihat keindahan alam Kabupaten Lombok Utara khususnya dan Nusa Tenggara Barat pada umumnya berupa sumber daya yang terdiri dari sumber daya manusia, sumber daya alam dan tidak sedikit pula yang bertujuan untuk melakukan investasi. Bahkan tidak sedikit dari orang asing yang datang telah melahirkan satu hubungan hukum keperdataan antara orang asing dengan penduduk warga negara Indonesia setempat yaitu berupa perkawinan.

Dengan tujuan berinvestasi tersebut para investor membutuhkan lahan yang mendukung investasinya yaitu tanah. Tanah mempunyai arti penting dalam kehidupan manusia karena tanah mempunyai fungsi ganda yaitu sebagai social asset dan capital asset. Fungsi tanah sebagai social asset merupakan sarana pengikat kesatuan social dikalangan masyarakat, sedangkan fungsi tanah sebagai capital asset adalah karena tanah telah tumbuh sebagai benda ekonomi yang sangat penting¹. Keberadaan tanah tidak dapat dilepaskan dari segala aktifitas manusia baik dalam pergerakan ekonomi, sosial, politik dan budaya seseorang maupun komonitas masyarakat. Hal ini disebabkan karena tanah memiliki kedudukan dan fungsi yang sangat penting bagi setiap manusia dalam menjalankan aktifitas dan melanjutkan kehidupannya sehari-hari. Sejak manusia dilahirkan, hidup bahkan sampai matipun erat kaitannya dengan tanah. Kedudukan tanah dalam era pembangunanpun demikian, dimana setiap kegiatan pembangunan senantiasa memerlukan tanah sehingga keinginan masyarakat untuk memiliki sebidang tanah pun semakin meningkat.

Di Indonesia, sertifikat hak-hak atas tanah berlaku sebagai alat bukti yang kuat sebagaimana ditegaskan dalam pasal 19 ayat (2) huruf c UUPA dan pasal 32 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 10 tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah yang kini telah dicabut dan ditegaskan kembali dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah. Kajian mengenai kekuatan berlakunya sertifikat sangat penting, setidaknya-tidaknya karena sertifikat memberikan kepastian hukum pemilikan tanah bagi orang yang namanya

¹ Lisa Mayanti Famaldiana, Implikasi Hukum Keterlambatan Pendaftaran Akta Peralihan Hak Atas Tanah (Studi Di Kantor Pertanahan Kabupaten Bima), Jurnal IUS Hukum yang Berkeadilan, 2016, Vol. 4 No.3.

tercantum dalam sertifikat. Pemilikan sertifikat akan memberikan perasaan tenang dan tenteram karena dilindungi dari tindakan sewenang-wenang oleh siapapun². Pemberian sertifikat dimaksudkan untuk mencegah sengketa kepemilikan tanah. Dengan memiliki sertifikat, pemilik tanah dapat melakukan perbuatan hukum apa saja sepanjang tidak bertentangan dengan undang-undang, ketertiban umum, dan kesusilaan. Selain itu sertifikat mempunyai nilai ekonomi yang tinggi apabila dijadikan jaminan utang dengan hak tanggungan atas tanah. Meskipun telah mendapat pengakuan dalam UUPA, sertifikat belum menjamin kepastian hukum kepemilikannya karena dalam peraturannya sendiri memberi peluang dimana sepanjang ada pihak lain yang merasa memiliki tanah dapat menggugat pihak yang namanya tercantum dalam sertifikat secara keperdataan ke peradilan umum atau menggugat Kepala Kantor Pertanahan yang bersangkutan ke Pengadilan Tata Usaha Negara, atau gugatan yang menyangkut teknis administrasi penerbitannya³. Kebutuhan akan adanya perlindungan hukum dan jaminan kepastian hukum dalam bidang pertanahan berarti bahwa setiap warga Negara Indonesia dapat menguasai tanah secara aman dan mantap⁴.

Adanya gugatan ke pengadilan dikarenakan sertifikat mempunyai 2 (dua) sisi, yakni disatu sisi secara keperdataan sertifikat merupakan alat bukti pemilikan, disisi lain sertifikat merupakan bentuk keputusan yang bersifat penetapan (*beschikking*) yang diterbitkan oleh Kepala Kantor Pertanahan sebagai Pejabat Tata Usaha Negara. Timbulnya gugatan oleh pihak lain yang merasa memiliki tanah ke pengadilan dikarenakan pendaftaran

tanah dalam UUPA menggunakan sistem publikasi negatif dan negara tidak memberikan jaminan. Adapun dalam sistem pendaftaran positif kebenaran data yang disajikan dijamin oleh negara. Di dalam sistem publikasi negatif, negara tidak menjamin kebenaran data yang disajikan. Pendaftaran tanah dengan menggunakan sistem publikasi negatif di latarbelakangi oleh hukum tanah di Indonesia yang memakai dasar hukum adat.

Seiring dengan tingginya nilai dan manfaat tanah, banyak orang yang berupaya memperoleh bukti pemilikan tanah dengan memiliki sertifikat palsu, dimana data yang ada pada sertifikat tidak sesuai dengan yang ada pada buku tanah. Selain sertifikat palsu, sering juga ditemukan adanya sertifikat ganda, dimana sebidang tanah mempunyai lebih dari satu sertifikat, terjadi tumpang tindih seluruhnya atau sebagian. Menurut BPN, sertifikat ganda umumnya terjadi pada tanah yang masih kosong atau belum dibangun. Munculnya sertifikat ganda disebabkan oleh pemohon dengan sengaja atau tidak sengaja menunjukan letak tanah dan batas yang salah pada waktu melakukan pengukuran, surat bukti atau pengakuan hak yang mengandung ketidak benaran, dan belum adanya peta pendaftaran tanah. Dengan mencermati ketentuan Pasal 55 Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 yang mengatur tentang perubahan data pendaftaran tanah berdasarkan putusan atau penetapan pengadilan. Segala masalah yang menyangkut hasil putusan pengadilan yang mempunyai kekuatan hukum tetap, maka BPN/Kantor Pertanahan harus tunduk pada putusan pengadilan untuk membatalkan sertifikat tanah bagi pihak yang dikalahkan.

Terhadap banyaknya kasus-kasus pertanahan yang terjadi di masyarakat maka sangatlah perlu dicari cara penyelesaiannya yang sangat menguntungkan bagi kedua belah pihak. Untuk itu penyelesaian sengketa perdata yang berkenaan dengan

² Bachsan Mustafa, Hukum Agraria dalam Perspektif, Cetakan Ketiga (Bandung; Remaja Karya, 1988), hlm 57.

³ Adrian Sutedi, Sertipikat Hak Atas Tanah, (Sinar Grafika, 2011), hlm 2.

⁴ Arie Sukanti Hutagalung, Analisa Yuridis Keppres 55 Tahun 1993, (Diklat DDN; Jakarta 2001), hlm 1

tanah di luar lembaga peradilan menjadi ideal bagi penyelesaian sengketa tanah.

Berangkat dari uraian di atas, salah satu kasus yang dapat diangkat adalah di Kabupaten Lombok Utara terjadi sengketa penguasaan sebidang tanah yang terletak di Desa Pemenang Barat, Kecamatan Tanjung, Kabupaten Lombok Utara, Provinsi Nusa Tenggara Barat. Dalam sengketa tersebut yang menjadi obyek perkara adalah sengketa kepemilikan antara WNI dan WNA.

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, maka yang menjadi permasalahan dalam tulisan ini adalah : Bagaimana kepastian hukum Sertifikat Pengganti Hak Milik Atas Tanah yang diterbitkan oleh Badan Pertanahan Nasional ?, Apa akibat hukum Sertifikat Pengganti Hak Milik yang dibatalkan berdasarkan Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap ?

PEMBAHASAN

Kepastian Hukum Sertifikat Pengganti Hak Milik Atas Tanah yang diterbitkan oleh Badan Pertanahan Nasional

1. Pengertian sertifikat hak atas tanah

Secara normatif, sertifikat hak atas tanah di Indonesia diatur dalam Pasal 19 Ayat (2) Undang Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria (UUPA). Sertifikat hak atas tanah didefinisikan sebagai surat tanda bukti hak yang berlaku dan berfungsi sebagai alat pembuktian yang kuat. Sekalipun UUPA tidak menyebut nama surat tanda bukti hak atas tanah yang didaftar. Namun dalam Pasal 13 ayat (3) Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 menyebutkan bahwa surat tanda bukti hak atas tanah yang didaftarkan dinamakan sertifikat⁵. Sebagai surat bukti tanda hak, diterbitkan untuk kepentingan pemegang hak yang bersangkutan sesuai

dengan data fisik yang ada dalam surat ukur dan data yuridis yang telah didaftar dalam buku tanah⁶. Berkaitan dengan pengertian diatas Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 menyatakan sertifikat merupakan satu lembar dokumen yang berfungsi sebagai surat tanda bukti hak yang memuat data fisik dan data yuridis, dimana obyeknya didaftar sebagai hak atas tanah, hak pengelolaan, tanah wakaf, hak milik atas satuan rumah susun dan hak tanggungan yang masing-masing dibukukan dalam buku tanah.

Secara yuridis pengertian tanah itu sendiri diatur dalam Pasal 4 ayat (1) UUPA yang menyatakan :

Atas dasar hak menguasai dari Negara sebagai yang dimaksud dalam Pasal 2 ditentukan adanya macam-macam hak atas permukaan bumi, yang dimaksudkan tanah, yang dapat diberikan kepada dan dipunyai oleh orang-orang baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang lain serta badan-badan hukum.

Secara administratif, sertifikat diterbitkan oleh Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota, dan ditandatangani oleh pejabat yang berwenang dengan klasifikasi sebagai berikut⁷ :

1. Ketua Panitia Ajudikasi atas nama Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota dalam pendaftaran tanah secara sistematis.
2. Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota dalam pendaftaran tanah secara sporadis yang bersifat individual (perorangan).
3. Kepala Seksi Pengukuran dan Pendaftaran Tanah atas nama Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota dalam

⁶ Budi Harsono, Hukum Agraria Indonesia, Jilid I Hukum Tanah Nasional, Jakarta, Djambatan, 2003, hlm 500

⁷ Urip Santoso, Pendaftaran Dan Peralihan Hak Atas Tanah, Kencana Prenadamedia, Jakarta, hlm 42.

⁵ Urip Santoso, Pendaftaran dan Peralihan Hak Atas Tanah, Kencana, Jakarta, 2010, hlm 42.

pendaftaran tanah secara sporadik yang bersifat massal.

Sertifikat yang diterbitkan dalam kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali ditujukan agar pemegang hak dengan mudah dapat membuktikan bahwa dirinya sebagai pemegang haknya. Hal ini penting untuk menjamin kepastian hukum sesuai dengan ketentuan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah dalam Pasal 3 huruf a yang menegaskan bahwa sertifikat ditujukan untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas suatu bidang tanah.

Meskipun telah mendapat pengakuan dalam Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria (UUPA), sertifikat belum menjamin kepastian hukum pemilikannya karena rezim pertanahan di Indonesia menganut stelsel negatif. Stelsel ini memberikan peluang kepada pihak ketiga untuk menggugat kepemilikan atas suatu tanah sepanjang dia memiliki alat bukti yang lebih kuat, dalam peraturannya sendiri memberi peluang dimana sepanjang ada pihak lain yang merasa memiliki tanah dapat menggugat pihak yang namanya tercantum dalam sertifikat secara keperdataan ke Pengadilan Umum atau menggugat Kepala Kantor Pertanahan yang bersangkutan ke Pengadilan Tata Usaha Negara yang menyangkut teknis administrasi penerbitannya.

1.1. Hak Milik Atas Tanah

Pengertian dan sifat hak milik atas tanah disebut dalam Pasal 20 ayat (1) UUPA adalah hak turun temurun dan terpenuh yang dapat dipunyai orang atas tanah dengan mengingat ketentuan Pasal 6. Turun-temurun yaitu hak milik atas tanah dapat berlangsung terus selama pemiliknya masih hidup dan bila pemiliknya meninggal maka hak milik atas tanah dapat diteruskan oleh ahli warisnya sepanjang ahli warisnya memenuhi syarat sebagai subyek Hak Milik.

Terkuat adalah Hak Milik lebih kuat bila dibandingkan dengan hak atas tanah yang lain, tidak mempunyai batas waktu tertentu, mudah dipertahankan dari gangguan pihak lain dan tidak mudah hapus. Terpenuh yaitu Hak Milik atas tanah memberi wewenang kepada pemiliknya paling luas bila dibandingkan dengan hak atas tanah yang lain, dapat menjadi induk bagi hak atas tanah yang lain dan penggunaan tanahnya lebih luas bila dibandingkan dengan hak atas tanah yang lain⁸.

1.2. Subyek Hak Milik

Sesuai dengan Pasal 21 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 disebutkan bahwa yang dapat mempunyai Hak Milik adalah Warga Negara Indonesia dan Badan-badan hukum yang ditunjuk oleh Pemerintah sebagaimana diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 1963 tentang Penunjukkan badan-badan hukum yang dapat mempunyai Hak Milik atas tanah. Berdasarkan ketentuan diatas terlihat jelas Hak Milik hanya dapat dimiliki oleh Warga Negara Indonesia dan Badan Hukum yang ditunjuk oleh Pemerintah.

1.3. Terjadinya Hak Milik

Dalam Pasal 22 UUPA menetapkan tiga cara terjadinya Hak Milik atas tanah yaitu :

1. Hak Milik atas tanah terjadi menurut Hukum Adat

Ada dua cara terjadinya Hak Milik Atas Tanah menurut hukum Adat yaitu melalui pembukaan lahan dan melalui lidahtanah(aanslibbring). Yang dimaksud dengan pembukaan lahan adalah pembukaan hutan yang dilakukan secara bersama-sama oleh masyarakat hukum adat yang dipimpin oleh kepala/ketua adat. Sedangkan yang dimaksud dengan lidahtanah(aanslibbring) adalah pertumbuhan tanah ditepi sungai, danau, atau laut.

⁸ Urip Santoso, Perolehan Hak Atas Tanah, Prenada-media Group, 2015, hlm 38.

Tanah yang tumbuh demikian menjadi kepunyaan orang yang memiliki tanah yang berbatasan, karena pertumbuhan tanah tersebut sedikit banyak terjadi karena usahanya.

2. Hak Milik atas tanah terjadi karena penetapan Pemerintah

Hak Milik atas tanah ini terjadi karena permohonan pemberian hak atas tanah Negara kepada Kepala Badan Pertanahan melalui Kepala Kantor Pertanahan yang wilayah kerjanya meliputi letak tanah yang bersangkutan. Menurut Pasal 22 ayat (2) Hak Milik terjadi karena penetapan Pemerintah menurut cara dan syarat-syarat yang ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah.

3. Hak Milik atas tanah terjadi karena ketentuan Undang-Undang

Hak atas tanah ini terjadi karena ketentuan Undang-undang diatur dalam ketentuan-ketentuan Konversi Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 (UUPA) yang menganut unifikasi dalam bidang hukum Agraria, hanya ada satu sistem hukum agraria yang berlaku diseluruh wilayah Republik Indonesia. Hak-hak atas tanah yang ada sebelum berlakunya UUPA dirubah menjadi hak-hak atas tanah yang ditetapkan dalam UUPA.

4. Hak atas tanah terjadi karena pemberian hak

Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai dapat terjadi pada tanah Hak Milik. Terjadinya hak tersebut dibuktikan dengan Akta Pemberian Hak Guna Bangunan atau Hak Pakai yang dibuat oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT).

2. Pengertian sertifikat pengganti hak milik atas tanah

Pengertian dan fungsi sertifikat pengganti adalah sama dengan sertifikat hak atas tanah. Sertifikat pengganti adalah

salinan sertifikat yang rusak atau hilang. Hal ini diatur dalam Ketentuan Pasal 57 sampai dengan Pasal 60 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah⁹. Berdasarkan ketentuan diatas, dinyatakan secara tegas bahwa pada dasarnya penerbitan sertifikat pengganti atas dasar permohonan hak, dapat diterbitkan apabila sertifikat rusak atau hilang.

Sertifikat pengganti diterbitkan oleh Kantor Pertanahan atas permintaan pemegang hak atas tanah. Namun dalam sertifikat pengganti, secara administratif Kantor Pertanahan akan mencatat atau memberi penjelasan bahwa sertifikat tersebut adalah sertifikat pengganti atau kedua. Adapun isi sertifikat pengganti tersebut tetap sama dengan sertifikat sebelumnya. Sebagaimana diatur dalam pasal 57 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

Dalam Pasal 57 ayat (1) menyebutkan "Atas permohonan pemegang hak diterbitkan sertifikat baru sebagai pengganti sertifikat yang rusak, hilang, masih menggunakan blangko sertifikat yang tidak digunakan lagi, atau yang tidak diserahkan kepada pembeli lelang dalam suatu lelang eksekusi.

Ketentuan tentang penerbitan sertifikat pengganti dalam Pasal 57 sampai Pasal 60 dalam Peraturan Pemerintah tersebut disebutkan bahwa factor-faktor yang menjadi penyebab diterbitkan sertifikat baru sebagai sertifikat pengganti adalah :

- a. Sertifikat rusak,
- b. Sertifikat hilang,
- c. Sertifikatnya menggunakan blangko sertifikat yang tidak digunakan lagi,
- d. Sertifikatnya tidak diserahkan kepada pembeli lelang dalam suatu lelang eksekusi.

⁹ H.M. Arba, Hukum Agraria Indonesia, Sinar Grafika, 2015, hlm 169.

3. Kepastian hukum terhadap sertifikat pengganti hak milik atas tanah

Penerbitan sertifikat pengganti merupakan kegiatan yang bertujuan untuk menerbitkan sertifikat lagi atas sertifikat yang telah diterbitkan, tetapi sertifikat tersebut telah hilang atau musnah yang disebabkan berbagai macam hal atau juga dikarenakan sertifikat yang diterbitkan pertama kali telah rusak sehingga sertifikat tidak bisa dipergunakan lagi.

Penerbitan sertifikat pengganti harus melalui tahapan yang jelas dan disertai dengan bukti yang cukup kuat. Dengan demikian tidak akan mudah seseorang atau badan hukum mengajukan permohonan penerbitan sertifikat pengganti ataupun dijadikan celah untuk menerbitkan sertifikat ganda. Kepastian hukum terhadap sertifikat pengganti hak atas tanah pada dasarnya sama dengan kepastian hukum hak atas tanah pada umumnya yang mana sertifikat tersebut sama-sama merupakan surat bukti hak, yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat. Hal ini diatur dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Dasar Pokok-Pokok Agraria dalam pasal 19 yang menyebutkan :

- (1) untuk menjamin kepastian hukum oleh pemerintah diadakan pendaftaran tanah diseluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dalam Peraturan Pemerintah.
- (2) Pendaftaran tanah dalam ayat (1) pasal ini meliputi ;
 - a. Pengukuran, perpetaan dan pembukuan tanah
 - b. Pendaftaran hak-hak atas tanah dan peralihan hak-hak tersebut
 - c. Pemberian surat-surat tanda bukti hak, yang berlaku sebagai alat bukti yang kuat.

Pasal 32 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 yang menyebutkan

“Sertifikat merupakan surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat mengenai data fisik dan data yuridis yang termuat didalamnya sepanjang data fisik dan data yuridis tersebut sesuai dengan data yang ada dalam surat ukur dan buku tanah yang bersangkutan.

Terwujudnya kepastian hukum tersebut, akan melahirkan kepercayaan yang besar dari seluruh lapisan masyarakat terhadap keberadaan dan kewenangan dari Badan Pertanahan Nasional sebagai satu-satunya lembaga yang mewakili Pemerintah dalam hal sistem pertanahan di Indonesia. Badan Pertanahan Nasional sebagai wakil dari pemerintah dalam hal pertanahan haruslah memberikan pelayanan yang baik dan maksimal mungkin kepada seluruh masyarakat. Sehingga cita-cita dari Undang-Undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960 dapat terwujud.

Akibat Hukum Sertifikat Pengganti Hak Milik Yang Dibatalkan Berdasarkan Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Yang Telah Mempunyai Kekuatan Hukum Tetap

1. Penyelesaian sengketa melalui pengadilan Tata Usaha Negara

Peradilan Tata Usaha Negara merupakan pelaksana kekuasaan kehakiman yang ditugaskan untuk memeriksa, memutus dan menyelesaikan sengketa dengan Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara dengan atau badan hukum perdata akibat dikeluarkannya suatu putusan Tata Usaha Negara yang dianggap melanggar hak orang atau badan hukum perdata¹⁰.

Sertifikat hak atas tanah merupakan bentuk keputusan Tata Usaha Negara

¹⁰ Lubna, Upaya Paksa Pelaksanaan Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Dalam Memberikan Perlindungan Hukum Kepada Masyarakat, Jurnal IUS Logika Dan Terobosan Hukum, 2015, Vol. 3 No.1.

(selanjutnya disebut Keputusan TUN) jika memperhatikan ketentuan Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor 5 tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara jo. Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara jo. Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986¹¹.

Dalam Pasal 1 angka 9 Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 ditegaskan yang dimaksud dengan Keputusan Tata Usaha Negara adalah :

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

Sedangkan dalam Pasal 2 Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 yang tidak termasuk dalam pengertian Keputusan Tata Usaha Negara menurut Undang-Undang ini adalah :

1. Keputusan Tata Usaha Negara yang merupakan perbuatan hukum Perdata,
2. Keputusan Tata Usaha Negara yang merupakan pengaturan yang bersifat umum,
3. Keputusan Tata Usaha Negara yang masih memerlukan persetujuan,
4. Keputusan Tata Usaha Negara yang dikeluarkan berdasarkan Ketentuan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana dan Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana

atau peraturan per- Undang-Undang yang lain yang bersifat hukum pidana,

5. Keputusan Tata Usaha Negara yang dikeluarkan atas dasar hasil pemeriksaan badan peradilan berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

2. Pembatalan terhadap sertifikat pengganti hak milik atas tanah

2.1. Pengertian pembatalan hak atas tanah

Dalam ilmu hukum, hak merupakan suatu kekuasaan yang diberikan oleh hukum kepada seseorang terhadap suatu benda maupun orang sehingga menimbulkan hubungan hukum¹². Oleh karena itu seseorang yang memperoleh hak atas tanah didalamnya telah melekat kekuasaan atas tanah tersebut disertai dengan kewajiban-kewajiban dan pembatasan hak-hak atas tanah miliknya yang diperintahkan oleh peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Menurut Pasal 1 angka 12 Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1999 Pembatalan hak atas tanah adalah

“Pembatalan keputusan mengenai pemberian suatu hak atas tanah karena keputusan tersebut mengandung cacat hukum dalam penerbitannya atau melaksanakan putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap.”

Rumusan pembatalan hak atas tanah dimaksud belum lengkap karena hanya menyangkut pemberian hak atas tanahnya saja meskipun dengan dibatalkan surat keputusan pemberian hak atas tanah tentu juga akan mengakibatkan pendaftaran dan sertifikatnya batal karena sesuai dengan PP Nomor 24 Tahun 1997, Surat Keputusan Pemberian Hak sebagai bukti pendaftaran hak dan penerbitan sertifikat.

¹¹ Adrian Sutedi, Sertipikat Hak Atas Tanah, Sinar Grafika, 2014, hlm 33.

¹² Adrian Sutedi, Sertipikat Hak Atas Tanah, Sinar Grafika, Jakarta, 2014, hlm 242.

Secara normatif pengaturan mengenai pembatalan hak termuat didalam Pasal 106 ayat (1) Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 9 Tahun 1999 yang menyatakan, bahwa Keputusan pembatalan hak atas tanah karena cacat hukum administratif dalam penerbitannya, dapat dimohonkan karena yang berkepentingan atau oleh pejabat yang berwenang tanpa permohonan. Pasal 124 ayat (1) mengatakan : “ Keputusan pembatalan hak atas tanah karena melaksanakan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap diterbitkan atas permohonan yang berkepentingan”. Kedua pasal diatas menisyaratkan berbagai hal yang harus dipenuhi untuk dapat dibatalkannya sebuah sertifikat. Syarat tersebut adalah ;

1. Cacat administratif dalam penerbitannya

2. Harus dimohonkan oleh yang berkepentingan

Pengertian diatas telah menunjukkan beberapa alasan penting dalam analisis hukum yaitu adanya subyek, seperti pihak yang berkepentingan dan Badan Pertanahan Nasional dan obyek hukum yaitu sertifikat tanah yang dinyatakan cacat.

2.2. Obyek pembatalan hak atas tanah

Dalam Pasal 104 ayat (1) Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 9 Tahun 1999 obyek pembatalan hak atas tanah sebagai berikut :

1. Surat Keputusan Pemberian Hak Atas Tanah
2. Sertifikat Hak Atas Tanah
3. Surat keputusan pemberian hak atas tanah dalam rangka pengaturan penguasaan tanah

Sedangkan secara khusus obyek pembatalan hak atas tanah sebagai tindak lanjut putusan pengadilan meliputi :

1. Pembatalan hak atas tanah dan atau pembatalan akibat pencabutan surat keputusan penetapan hak atas tanah.
2. Pembatalan pendaftaran hak
3. Pembatalan sertipikat hak atas tanah
4. Pembatalan pendaftaran peralihan hak
5. Pembatalan pendaftaran hak tanggungan
6. Pembatalan pendaftaran peralihan hak tanggungan
7. Pembatalan terhadap surat keputusan pembatalan

Pembatalan hak atas tanah bertujuan untuk mengakhiri pemberian status hukum yang telah diberikan berdasarkan kewenangan publik pada pejabat Tata Usaha Negara. Pemberian status hukum pada tanah adalah pada saat Surat Keputusan Pemberian Hak Atas Tanah dikeluarkan oleh Pejabat Tata Usaha Negara atau Badan Pertanahan Nasional sehingga yang dibatalkan adalah Surat Keputusan Pemberian Hak Atas Tanah sehingga tanah tersebut kembali pada keadaan semula sebelum tanah itu diberikan status hukum atau menjadi Tanah Negara. Dengan batalnya Surat Keputusan Pemberian Hak Atas Tanah secara otomatis sertifikat yang dikeluarkan sebagai tanda bukti hak juga batal. Selain itu sebagai Negara hukum maka regulasi (aturan) yang mengatur pendaftaran tanah dalam hal ini Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah harus dilakukan perubahan dengan tujuan mengatur lebih jelas sangsi dan tanggung jawab administrasi dan sangsi pidana terhadap penyelenggara pendaftaran tanah untuk memberikan efek jera sehingga kedepannya penyelenggara pendaftaran tanah dalam melaksanakan tugas lebih berhati-hati terhadap setiap keputusan yang

dikeluarkan terkait penerbitan sertifikat hak atas tanah¹³

3. Analisis terhadap Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Nomor 52/G/2010/PTUN.MTR

Berdasarkan Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Nomor 52/G/2010/PTUN.MTR, Majelis Hakim Pengadilan Tata Usaha Negara Mataram yang mengabulkan gugatan Penggugat seluruhnya. Gugatan tersebut berkaitan dengan pembatalan Sertifikat Hak Milik Pengganti No 155 dengan Surat Ukur Nomor 452/Pemenang Barat/2009, tanggal 7 Mei 2009 seluas 9.372 M² yang terletak di Desa Pemenang Barat, Kecamatan Tanjung (sekarang termasuk dalam wilayah Desa Gili Indah, Kecamatan Pemenang). Dalam sertifikat tersebut pencatatan peralihan hak atas nama Akmaludin berdasarkan Akta Jual Beli Nomor 193/2009 tanggal 27 Agustus 2009 dimana Peralihan Hak tersebut dilakukan pada tanggal 28 April 2010 oleh A.n Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Lombok Barat Pejabat Perwakilan Kantor Pertanahan Kabupaten Lombok Utara. Dalam persidangan, Majelis Hakim telah mempertimbangkan kekuatan hukum dan keabsahan alat bukti, dimana Majelis Hakim dalam sengketa ini telah mempertimbangkan dasar hukum yang dijadikan alat bukti yang diajukan dalam persidangan beserta keterangan-keterangan para saksi yang diajukan. Dengan mengacu kepada Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah.

Dalam pertimbangan hukumnya, Majelis Hakim sudah mempertimbangkan beberapa aspek substantive seperti :

- (i) maksud dan tujuan,
- (ii) pokok sengketa yang berkenaan dengan kopotensi mengadili,

(iii) kepentingan untuk menggugat

(iv) tenggang waktu untuk mengajukan gugatan.

Berdasarkan pertimbangan diatas Majelis Hakim berpendapat bahwa obyek sengketa yang dikeluarkan melalui sebuah Keputusan Tata Usaha Negara dalam hal ini BPN yang mengandung cacat kehendak (*wills gebreken*). Selanjutnya hakim berpendapat bahwa tindakan Tergugat dalam menerbitkan obyek sengketa melanggar pasal 60 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah dan melanggar Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik yaitu Asas Kepastian Hukum, Asas Kecermatan, Asas Larangan Bertindak Sewenang-wenang, sehingga sangat beralasan hukum jika Majelis Hakim Tata Usaha Negara memutuskan batal terhadap Keputusan Tata Usaha Negara tersebut. Dan karena Surat Keputusan yang dijadikan obyek sengketa telah dinyatakan batal oleh Majelis Hakim Tata Usaha Negara, maka tuntutan Penggugat sangat beralasan hukum untuk dikabulkan oleh Majelis Hakim Tata Usaha Negara.

Terlihat jelas dalam kasus diatas bahwa subyek hukum yang mengeluarkan sertifikat pengganti dalam hal ini BPN yang tidak cermat dan teliti sehingga menerima informasi atau fakta hukum yang tidak benar dalam mengeluarkan sertifikat pengganti. Subyek melanggar Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik. Sedangkan obyek adalah Surat Keputusan Tata Usaha Negara dalam hal ini BPN dalam mengeluarkan Surat Keputusan penerbitan sertifikat pengganti yang tidak didasarkan atas kebenaran sehingga surat keputusan Tata Usaha Negara tersebut batal demi hukum.

SIMPULAN

Sertifikat Hak Atas Tanah adalah surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat

¹³ Rozi Aprian Hidayat, Analisis Yuridis Pembatalan Sertifikat Hak Atas Tanah Pada Kawasan Hutan, Jurnal IUS Kajian Hukum dan Keadilan, 2016, Vol.4 No.2.

pembuktian yang kuat. Sertifikat hak atas tanah dikeluarkan oleh badan yang tergolong sebagai Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara, maka sertifikat merupakan suatu Keputusan Tata Usaha Negara. Sertifikat hak atas tanah memberikan rasa aman dan tenteram bagi pemiliknya. Segala sesuatu mudah diketahui dan sifatnya pasti serta dapat dipertanggungjawabkan secara hukum. Penerbitan sertipikat pengganti atas dasar permohonan hak dapat diterbitkan sertifikat baru sebagai pengganti karena sertifikat rusak, atau hilang diatur dalam Ketentuan Pasal 57 sampai dengan Pasal 60 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997. Kepastian hukum terhadap sertifikat pengganti hak atas tanah pada dasarnya sama dengan kepastian hukum hak atas tanah pada umumnya yang mana sertifikat tersebut sama-sama merupakan surat bukti hak, yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat.

Gugatan pembatalan tergolong sengketa Tata Usaha Negara, karena yang dijadikan obyek sengketa adalah suatu Keputusan Tata Usaha Negara, maka permohonan gugatan pembatalan dapat diajukan ke Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang mengeluarkan sertifikat tersebut (BPN) atau juga dapat diajukan ke Pengadilan Tata Usaha Negara. Karena sertifikat hak atas tanah suatu ketetapan tertulis yang bertujuan memberikan kepastian hukum yang bersifat sebagai Keputusan Tata Usaha Negara yang merupakan penetapan tertulis, berbentuk ijin, konkret, individual dan final sehingga menimbulkan hak dan kewajiban bagi pemegang hak maupun kepada orang lain secara tidak langsung dan dikeluarkan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Hak atas tanah yang telah didaftarkan dapat mengandung cacat administrasi, dapat diajukan pembatalan terhadap hak atas tanah tersebut. Suatu hak atau suatu perbuatan hukum yang tidak sah berakibat

surat tanda bukti hak tersebut dinyatakan batal demi hukum atau dapat dibatalkan.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Adrian Sutedi, *Sertipikat Hak Atas Tanah*, Sinar Grafika, 2011.
- Arie Sukanti Hutagalung, *Analisa Yuridis Keppres 55 Tahun 1993*, (Diklat DDN), Jakarta 2001.
- Bachsan Mustafa, *Hukum Agraria dalam Perspektif*, Cetakan Ketiga Bandung; Remaja Karya, 1988.
- Budi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia*, Jilid I Hukum Tanah Nasional, Jakarta, Djambatan, 2003.
- H.M. Arba, *Hukum Agraria Indonesia*, Sinar Grafika, 2015.
- Urip Santoso, *Pendaftaran dan Peralihan Hak Atas Tanah*, Kencana, Jakarta, 2010.

Jurnal

- Famaldiana, Liza Mayanti. "IMPLIKASI HUKUM KETERLAMBATAN PENDAFTARAN AKTA PERALIHAN HAK ATAS TANAH (STUDI DI KANTOR PERTANAHAN KABUPATEN BIMA)." *Jurnal IUS (Kajian Hukum dan Keadilan)* 4.3 (2016).
- Lubna, Lubna. "UPAYA PAKSA PELAKSANAAN PUTUSAN PENGADILAN TATA USAHA NEGARA DALAM MEMBERIKAN PERLINDUNGAN HUKUM KEPADA MASYARAKAT." *Jurnal IUS (Kajian Hukum dan Keadilan)* 3.1 (2015).
- Hidayat, Rozi Aprian. "ANALISIS YURIDIS PROSES PEMBATALAN SERTIFIKAT HAK ATAS TANAH PADA KAWASAN HUTAN." *Jurnal IUS (Kajian Hukum dan Keadilan)* 4.2 (2016).

Undang-undang

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria.

Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan.

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara.

Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 tentang Perubahan Pertama Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara.

Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.