

# KEWENANGAN PENGADILAN DALAM MEMBATALKAN SERTIPIKAT HAK ATAS TANAH YANG TELAH DITERBITKAN LEBIH DARI LIMA TAHUN

Amalya Djati

Program studi magister kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Surabaya  
amalyadjati09@gmail.com

**Abstract :** The purpose of this study is to analyze the strength of evidence of certificates of land rights before the court and analyze the ratio of decisions of judges who cancel certificates of land rights that have been issued for more than 5 (five) years. The type of research is normative juridical, using the statutory approach, conceptual approach and case approach. From the results of research and discussion found First: certificate of land rights that have been issued for more than 5 (five) years and meet the elements stipulated in Article 32 paragraph (2) Government Regulation Number 24 of 1997 concerning Land Registration has absolute proof power can not be cancelled. Second: the 2 (two) court decisions reviewed show that the strength of proof of certificate of land rights even though it has fulfilled the elements as evidence that has absolute power and cannot be canceled, but in fact the certificate of land rights can still be canceled by the court. In the first case examined, the judge gave consideration in responding to the Defendant's exception stating that Article 32 paragraph (2) was the domain / scope of the state administrative court, while the object of the dispute was a dispute over ownership so the exception was rejected. In the second review that was reviewed, the Supreme Court gave legal considerations that the application of Article 32 paragraph (2) did not provide a sense of justice, so the Supreme Court ruled out the validity of Article 32 paragraph (2) and canceled the certificate of rights that had been issued more than 5 (five) year because it is considered a juridical defect.

Keywords: land registration, certificate of land rights, strength of proof

## PENDAHULUAN

Pemerintah ditugaskan oleh negara untuk melayani pendaftaran tanah di seluruh Indonesia yang oleh Pasal 19 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Pokok-Pokok Agraria (selanjutnya disebut UUPA) bertujuan tunggal yaitu untuk menjamin kepastian hukum. Amanat Pasal 19 UUPA tersebut kemudian diimplementasikan untuk pertamakalinya dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 1961 (selanjutnya disebut PP 10/1961) dan kemudian diperbaharui dengan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah (selanjutnya disebut

PP 24/1997), yang sampai saat ini menjadi dasar kegiatan pendaftaran tanah di seluruh Indonesia.

Adapun hasil akhir dari kegiatan pendaftaran tanah adalah diterbitkannya sertipikat hak atas tanah yang merupakan alat bukti yang terpuh dan terkuat yang berisi data fisik dan data yuridis. Maksud diterbitkannya sertipikat hak atas tanah adalah untuk memberikan jaminan kepastian hukum dan perlindungan hukum bagi pemegang hak yang bersangkutan.

Sertipikat Hak Atas Tanah (SHAT) merupakan alat pembuktian yang kuat, namun bukan alat pembuktian yang mutlak karena selalu terdapat kemungkinan pemegangnya digugat oleh pihak lain yang merasa berkepentingan (vide Pasal 32 ayat (1) PP 24/1997). Hal ini berarti bahwa data yang tercantum dalam sertipikat mempunyai kekuatan hukum dan harus diterima oleh hakim sebagai keterangan yang benar selama dan sepanjang tidak ada bukti lain yang membuktikan sebaliknya. Dengan demikian, pengadilanlah yang berwenang memutuskan alat bukti mana yang benar dan juga apabila terbukti sertipikat itu tidak benar, maka diadakan perubahan dan pembetulan sebagaimana mestinya.

Ketika dicermati, ketentuan Pasal 32 ayat (1) PP 24/1997 tersebut ada kelemahannya, yaitu negara tidak menjamin kebenaran data fisik dan data yuridis yang disajikan dan tidak adanya jaminan bagi pemilik sertipikat dikarenakan sewaktu-waktu akan mendapatkan gugatan dari pihak lain yang merasa dirugikan atas terbitnya sertipikat.

Sistem publikasi negatif, negara tidak menjamin kebenaran data yang disajikan. Sistem ini digunakan untuk melindungi pemegang hak atas tanah yang sebenarnya, sehingga pemegang hak yang sebenarnya akan selalu dapat menuntut haknya yang terdaftar atas nama siapapun.<sup>1</sup> Dalam sistem publikasi negatif ini, berpindahnya hak kepada pembeli tidak ditentukan oleh pendaftaran yang dilakukan, melainkan ditentukan oleh sahnya perbuatan hukum yang dilakukan. Maka tanpa dilakukan pendaftaran, sesuatu pemindahan hak sudah dianggap sah, apabila syarat-syarat yang bersifat materiil telah terpenuhi.

Sistem publikasi yang digunakan di Indonesia dikonsepsikan menggunakan sistem publikasi negatif mengandung unsur positif. Hal tersebut tercemin dalam pengaturan Pasal 32 ayat (2) PP No. 24/1997, yang menegaskan bahwa :

*“Dalam hal atas suatu bidang tanah sudah diterbitkan sertipikat secara sah atas nama orang atau badan hukum yang memperoleh tanah tersebut dengan itikad baik dan secara nyata menguasainya, maka pihak yang merasa mempunyai hak atas tanah ini tidak dapat lagi menuntut pelaksanaan hak tersebut apabila dalam waktu 5 (lima) tahun sejak diterbitkannya sertipikat itu tidak*

---

<sup>1</sup> Adrian Sutedi,, *Peralihan Hak Atas Tanah dan Pendaftarannya*, Jakarta, 2010, hlm 118.

*mengajukan keberatan secara tertulis kepada pemegang sertipikat dan Kepala Kantor Pertanahan yang bersangkutan ataupun tidak mengajukan gugatan pada Pengadilan mengenai penguasaan tanah atau penerbitan sertipikat tersebut”.*

Dengan ketentuan yang diatur dalam Pasal 32 ayat (2) PP No. 24/1997 diatas, dapat diartikan bahwa sertipikat merupakan alat pembuktian yang kuat, agar tujuan pendaftaran tanah yang diselenggarakan dalam rangka memberikan jaminan kepastian hukum di bidang pertanahan, menjadi tampak dan dirasakan praktisnya, sungguhpun sistem publikasi yang digunakan adalah sistem negatif.

Selanjutnya dalam Penjelasan Pasal 32 ayat (2) PP No. 24/1997 tersebut menyatakan sebagai berikut:

*“Pendaftaran tanah yang penyelenggaraannya diperintahkan oleh UUPA tidak menggunakan sistem publikasi positif, yang kebenaran data yang disajikan dijamin oleh Negara, melainkan menggunakan sistem publikasi negatif. Di dalam sistem publikasi negatif Negara tidak menjamin kebenaran data yang disajikan. Tetapi walaupun demikian tidaklah dimaksudkan untuk menggunakan sistem publikasi negatif secara murni. Hal tersebut tampak dari pernyataan dalam Pasal 19 ayat (2) huruf c UUPA, bahwa surat tanda bukti hak yang diterbitkan berlaku sebagai alat bukti yang kuat dan dalam Pasal 23, 32, dan 38 UUPA bahwa pendaftaran berbagai peristiwa hukum merupakan alat pembuktian yang kuat. Selain itu dari ketentuan-ketentuan mengenai prosedur pengumpulan, pengolahan, penyimpanan dan penyajian data fisik dan data yuridis serta penerbitan sertipikat dalam Peraturan Pemerintah ini, tampak jelas usaha untuk sejauh mungkin memperoleh dan penyajian data yang benar, karena pendaftaran tanah adalah untuk menjamin kepastian hukum. Sehubungan dengan itu diadakanlah ketentuan dalam ayat (2) ini.*

Ketentuan ini bertujuan, pada satu pihak untuk tetap berpegang pada sistem publikasi negatif dan pada lain pihak untuk secara seimbang memberikan kepastian hukum kepada pihak, yang dengan itikad baik menguasai sebidang tanah dan didaftar sebagai pemegang hak dalam buku tanah, dengan sertipikat sebagai tanda buktinya, yang menurut UUPA berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat.

Pengaturan Pasal 32 ayat (2) tersebut, seolah-olah sertipikat sebagai alat bukti yang mutlak, namun harus dipenuhi unsur-unsur<sup>2</sup>:

1. Sertipikat diterbitkan secara sah atas nama orang atau badan hukum.
2. Tanah diperoleh dengan itikad baik
3. Tanah secara nyata dikuasai

---

<sup>2</sup> Sri Hajati dkk, *Buku Ajar Politik Hukum Pertanahan*, Airlangga University Press, Surabaya, 2017, hlm. 313.

4. Dalam waktu 5 (lima) tahun sejak sertipikat diterbitkan tidak ada yang mengajukan keberatan secara tertulis kepada pemegang sertipikat dan Kepala Kantor Pertanahan atau mengajukan gugatan ke pengadilan.

Sistem publikasi positif digunakan untuk melindungi orang yang memperoleh hak atas tanah dengan itikad baik.

Sedasar ketentuan Pasal 32 ayat (2) PP No. 24/1997 dan pendapat tersebut, sertipikat hak atas tanah yang telah diterbitkan lebih dari 5 (lima) tahun; diperoleh dengan itikad baik; serta secara nyata telah dikuasai merupakan alat bukti yang mutlak (unsur positif) yang tidak dapat dibatalkan, sehingga pihak-pihak yang merasa memiliki hak sebelumnya menjadi kehilangan haknya untuk mengajukan penuntutan.

Beberapa kasus sengketa kepemilikan hak atas tanah yang antara lain telah diputus oleh Pengadilan Negeri Rantau Prapat Nomor : 17/Pdt.G/2013/PN-RAP dan putusan Mahkamah Agung RI Nomor 189 K/Pdt/2011, nampak bahwa sertipikat hak atas tanah yang telah diterbitkan lebih dari 5 (lima) tahun masih bisa dibatalkan oleh Pengadilan.

Dengan bertitik tolak dari uraian latar belakang yang diuraikan diatas, permasalahan yang hendak dikaji adalah 1) Apa sertipikat hak atas tanah yang telah diterbitkan lebih dari lima tahun dapat dibatalkan oleh pengadilan ? 2. Apa *ratio decidendi* putusan hakim dalam membatalkan sertipikat hak atas tanah yang telah diterbitkan lebih dari 5 (lima) tahun ?

## **METODE PENELITIAN**

Penelitian ini adalah penelitian hukum yang bertipe normatif yang bertujuan untuk mendapatkan data sekunder melalui bahan pustaka berupa studi dokumen.

Ada tiga pendekatan masalah yang digunakan dalam penulispelitian ini yaitu pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*) serta pendekatan kasus (*case approach*).

Sesuai dengan karakter penelitian yang normatif, penelitian ini menggunakan bahan-bahan hukum, yaitu bahan hukum primer maupun bahan hukum sekunder. Bahan hukum primer adalah bahan hukum yang mengikat dalam bentuk peraturan perundang-undangan, khususnya yang mengatur atau berkenaan dengan pokok masalah yang dibahas dalam penelitian ini. Sedang bahan hukum sekunder merupakan bahan hukum yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer.

## **HASIL DAN DISKUSI**

### **1. Pembatalan Sertipikat Hak Atas Tanah Yang Telah Diterbitkan Lebih Dari Lima Tahun**

#### **1.1. Sertipikat Hak Atas Tanah Sebagai Alat Bukti Kepemilikan**

Sebagaimana diamanatkan oleh Pasal 19 ayat (1) UUPA, Pemerintah berkewajiban untuk menyelenggarakan pendaftaran tanah di Indonesia. Instansi pemerintah yang ditunjuk untuk melaksanakan kegiatan pendaftaran tanah saat ini adalah Kementerian Agraria dan Tata Ruang / Badan Pertanahan Nasional.

Pendaftaran tanah meliputi kegiatan pendaftaran tanah untuk pertamakali dan pendaftaran tanah untuk kepentingan pemeliharaan data, yaitu pencatatan setiap mutasi (perubahan data fisik dan data yuridis) dan pembebanan hak tanggungan. Hasil akhir dari kegiatan pendaftaran tanah adalah diterbitkannya SHAT dan atau pencatatan pendaftaran peralihan hak (balik nama) serta sertipikat Hak Tanggungan yang diterbitkan oleh Kantor Pertanahan yang merupakan instansi vertikal Badan Pertanahan Nasional.

Di tinjau dari hukum administrasi negara, SHAT merupakan alat bukti yang diterbitkan pemerintah untuk dipergunakan sebagai tanda bukti hak dan alat pembuktian yang dikeluarkan dalam rangka penyelenggaraan pendaftaran tanah. Sedangkan bila ditinjau dari hukum perdata, SHAT merupakan alat bukti yang mempunyai beban sebagai alat bukti otentik karena memenuhi unsur-unsur sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1868 KUH Perdata.

#### **1.2. Kekuatan Pembuktian Sertipikat Hak Atas Tanah**

Kekuatan pembuktian SHAT dipengaruhi oleh sistem publikasi pendaftaran tanah yang diterapkan oleh suatu negara. Di Indonesia, sistem publikasi pendaftaran yang digunakan adalah sistem publikasi negatif yang mengandung unsur positif.

Dalam sistem publikasi negatif, SHAT bukan alat bukti yang mutlak sebagaimana diatur dalam Pasal 32 ayat (1) PP 24/1997. Akan tetapi SHAT dapat menjadi alat bukti mutlak (positif) apabila telah terpenuhi syarat-syarat tertentu sebagaimana diatur dalam Pasal 32 ayat (2) PP 24/1997, yang menyebutkan bahwa :

Dalam hal atas suatu bidang tanah sudah diterbitkan sertipikat secara sah atas nama orang atau badan hukum yang memperoleh tanah tersebut dengan itikad baik dan secara nyata menguasainya, maka pihak lain yang merasa mempunyai hak atas tanah

itu tidak dapat lagi menuntut pelaksanaan hak tersebut apabila dalam kurun waktu 5 (lima) tahun sejak diterbitkannya.

Dari pengaturan Pasal 32 ayat (2) PP 24/997 tersebut, SHAT menjadi alat bukti yang mutlak (positif) apabila terpenuhinya unsur-unsur sebagai berikut :

1. Sertipikat diterbitkan secara sah atas nama orang atau badan hukum.
2. Tanah diperoleh dengan itikad baik
3. Tanah secara nyata dikuasai
4. Dalam waktu 5 (lima) tahun sejak sertipikat diterbitkan tidak ada yang mengajukan keberatan secara tertulis kepada pemegang sertipikat dan Kepala Kantor Pertanahan atau mengajukan gugatan ke pengadilan.

Dengan demikian apabila unsur-unsur yang disyaratkan dalam ketentuan Pasal 32 ayat (2) tersebut belum/tidak terpenuhi, maka SHAT dapat dibatalkan karena adanya tuntutan dari pihak lain.

### **1.3. Wewenang Pengadilan Dalam Membatalkan Sertipikat Hak Atas Tanah**

Sebagai negara hukum, Indonesia memberikan kesempatan kepada warga negara yang merasa hak-haknya dilanggar untuk mengajukan tuntutan/gugatan kepada Pengadilan yang oleh negara memang diberi kekuasaan untuk mengadili. Sedangkan hakim adalah pejabat peradilan yang diberi wewenang oleh undang-undang untuk mengadili, dalam upaya menegakkan hukum dan keadilan serta kebenaran, hakim diberi kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan.

Konstitusi kita menjelaskan bahwa peradilan dilaksanakan oleh Mahkamah Agung beserta Pengadilan yang berada dibawahnya dan oleh Mahkamah Konstitusi. Pengadilan mempunyai kewenangan untuk memeriksa, mengadili dan memutus perkara sesuai kompetensi absolut dan relatif sesuai peraturan perundang-undangan. Penjabaran dari amanat UUD 1945 tersebut, diundangkanlah Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman, yang pada Pasal 1 ayat (1) disebutkan :

*"Kekuasaan Kehakiman adalah kekuasaan negara yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, demi terselenggaranya Negara Hukum Republik Indonesia."*

Tugas dan fungsi pengadilan adalah membantu pencari keadilan (vide Pasal 4 ayat (2) dan mengadili menurut hukum dengan tidak membedakan orang (vide Pasal 4 ayat 2).

Sedasar sistem publikasi negatif bertendensi positif yang dianut di Indonesia yang mengandung pengertian bahwa kekuatan pembuktian SHAT sebagaimana dimaksud oleh Pasal 32 ayat (1) PP 24/1997 menunjukkan tanda bukti hak yang dimiliki seseorang belum menunjukkan orang tersebut sebagai pemegang hak yang sebenarnya. Dengan perkataan lain SHAT tersebut setiap waktu dapat dibatalkan apabila ternyata ada pihak lain yang dapat membuktikan secara hukum bahwa ia adalah pemilik yang sebenarnya. Sehingga SHAT dapat dinyatakan batal demi hukum atau dapat dibatalkan oleh putusan pengadilan. Akan tetapi bilamana syarat-syarat yang diatur dalam ayat (2) telah terpenuhi, mengakibatkan sistem publikasi positif yang berlaku. Artinya SHAT berlaku sebagai alat bukti mutlak yang tidak dapat dibatalkan.

PP 24/1997 termasuk didalamnya ketentuan Pasal 32 ayat (2) merupakan peraturan perundang-undangan yang dibentuk sesuai prosedur pembentukan peraturan perundang-undangan yang berlaku sebagai hukum positif dan mengikat. Termasuk bagi hakim pengadilan yang memeriksa dan memutus suatu perkara seharusnya berpedoman pada peraturan perundang-undangan yang berlaku.

## **2. Ratio Decidendi Putusan Hakim Dalam Membatalkan Sertipikat Hak Atas Tanah Yang Telah Diterbitkan Lebih dari Lima Tahun**

### **2.1. Jaminan Kepastian Hukum Sertipikat Hak Atas Tanah**

Tujuan pokok diundangkannya UUPA yang disebutkan dalam Penjelasan Umum adalah :

1. Untuk meletakkan dasar-dasar bagi penyusunan hukum agraria nasional.
2. Menjadi dasar dalam mewujudkan kesatuan dan kesederhanaan dalam hukum pertanahan.
3. Menjadi dasar dalam mewujudkan kepastian hukum mengenai hak-hak atas tanah bagi seluruh rakyat Indonesia

Poin ketiga dari tujuan pokok diundangkan UUPA di atas, yaitu menjadi dasar dalam mewujudkan kepastian hukum mengenai hak-hak atas tanah bagi rakyat seluruhnya. Untuk mewujudkan tujuan ini dilakukan melalui kegiatan pendaftaran tanah baik oleh pemerintah maupun oleh pemegang hak atas tanah.

Selanjutnya menurut Pasal 19 ayat (1) UUPA disebutkan : "Untuk menjamin kepastian hukum oleh pemerintah diadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah

Republik Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dengan Peraturan Pemerintah.

Jaminan kepastian hukum sebagai salah satu tujuan pendaftaran tanah, meliputi :

a. Kepastian status hak

Dengan pendaftaran tanah dapat diketahui dengan pasti status hak yang didaftar, yaitu apakah Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, Hak Pakai, Hak Pengelolaan ataukah Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun.

b. Kepastian subjek hak

Dengan pendaftaran tanah dapat diketahui dengan pasti siapa yang menjadi subjek hak atau pemegang haknya, yaitu perseorangan ataukah badan hukum.

c. Kepastian objek hak

Dengan pendaftaran tanah dapat diketahui dengan pasti ukuran (luas) tanahnya, letak tanahnya, dan batas-batas tanahnya.

Kegiatan pendaftaran tanah yang dilakukan oleh Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota menghasilkan dua jenis data, yaitu :

a. Data fisik

Data fisik adalah keterangan mengenai letak, batas, dan luas bidang tanah dan satuan rumah susun yang didaftar, termasuk keterangan mengenai adanya bangunan atau bagian bangunan di atasnya.

b. Data yuridis

Data yuridis adalah keterangan mengenai status hukum bidang tanah dan satuan rumah susun yang didaftar, pemegang hak dan pihak lain serta beban-beban lain yang membebaninya.

Hakekat kepastian hukum pendaftaran tanah terletak pada kekuatan SHAT sebagai alat bukti termasuk di pengadilan.

## **2.2. Putusan Pengadilan Yang Dikaji**

a. Putusan Pengadilan Negeri Rantau Parapat Nomor 17/Pdt.G/2013/PN-RAP

1. Kasus Posisi

Penggugat menggugat Tergugat I dan Tergugat II serta Kantor Pertanahan Kabupaten Labuhan Ratu (Turut Tergugat) dengan mendalilkan bahwa Penggugat merupakan pemilik dari sebidang tanah dengan sertipikat Hak Milik Nomor 12 yang diterbitkan tahun 1975. Namun pada tahun 1991 tanah tersebut

kemudian beralih kepada Tergugat I, berdasarkan Akta Jual Beli yang dibuat dihadapan Camat Bilah Hulu yang bertindak sebagai PPAT, kemudian dibaliknama oleh Turut Tergugat menjadi atas nama Tergugat I. Dari sejak beralihnya di tahun 1991, penguasaan fisik tanah telah dikuasi dan dikerjakan (ditanami kelapa sawit) oleh Tergugat I.

Penggugat baru mengajukan tuntutan pada tahun 2013 atau telah berselang 22 tahun. Dalam petitumnya penggugat menuntut agar Majelis Hakim Pengadilan Negeri Rantauprapat yang memeriksa dan mengadili perkara ini berkenan untuk menjatuhkan putusan yang pada intinya menyatakan Akta jual beli antara Penggugat dan Tergugat I yang dibuat dihadapan Camat Bilah Hulu yang bertindak sebagai PPAT yang dijadikan dasar untuk membaliknamakan Sertifikat dan menghukum Turut Tergugat untuk membatalkan Sertifikat Hak Milik No. 12 tahun 1975 yang telah dibalinamakan dari Penggugat menjadi Tergugat I.

Terhadap gugatan tersebut Tergugat I dan II telah mengajukan eksepsi yang salah satu poinnya adalah :

”Gugatan Penggugat tidak dapat diterima, sebab gugatan Penggugat untuk menuntut haknya sudah lewat 5 (lima) tahun sejak diterbitkannya Sertifikat itu atas nama Tergugat I atau sejak diberlakukannya PP No. 24 tahun 1997. Menurut ketentuan pasal 32 ayat 2 PP No. 24 tahun 1997 tentang pendaftaran tanah menyebutkan :

Bahwa dalam hal atas suatu bidang tanah sudah diterbitkan sertifikat secara sah dan atas nama orang yang memperoleh tanah tersebut dengan itikad baik dan nyata menguasainya, maka pihak lain yang merasa mempunyai hak atas tanah itu tidak dapat lagi menuntut pelaksanaan hak tersebut, apabila dalam waktu 5 (lima) tahun sejak diterbitkannya sertifikat itu tidak mengajukan keberatan serta tertulis kepada pemegang sertifikat dan kepala kantor pertanahan yang bersangkutan ataupun tidak mengajukan gugatan ke Pengadilan mengenai penguasaan tanah atas penerbitan sertifikat tersebut”;

Pemenuhan isi ketentuan pasal 32 ayat 2 PP No. 24 tahun 1997 ini dibenarkan oleh Penggugat sendiri dari isi surat gugatannya yang menyebut bahwa tanah sengketa sudah 22 tahun dikuasai oleh Tergugat I yang berarti sudah lebih 5

tahun sejak diterbitkannya sertifikat atas nama Tergugat I atau sudah lebih 5 tahun sejak dikeluarkannya PP No. 24 tahun 1997 Penggugat tidak mengajukan keberatan atau gugatan ke Pengadilan;

Berdasarkan ketentuan pasal 32 ayat 2 PP No. 24 tahun 1997 tentang pendaftaran tanah, maka gugatan Penggugat beralasan hukum untuk dinyatakan tidak dapat diterima (*Niet Ontvankelijkheid* = N.O);

2. Pertimbangan Hukum (*Ratio Decidendi*) dan Putusan

Berdasarkan posita dan petitum Penggugat serta eksepsi para Tergugat, Majelis Hakim memberikan pertimbangan hukum (*ratio decidendi*) yang berkaitan dengan eksepsi diatas sebagai berikut :

- 1) Eksepsi Tergugat I dan Tergugat II yang menyatakan sudah kadaluwarsa karena objek tanah yang digugat Penggugat sudah dikuasai Tergugat I selama 22 Tahun dengan alas hak yang sah tanpa ada gangguan atau gugatan dari siapapun, Majelis Hakim berpendapat, hal tersebut semestinya tetap pada aturan hukum yang berkaitan dengan ketentuan hukum acara perdata Rb.G yang telah mengatur ketentuan hak-hak penggugat dalam mengajukan dalil gugatannya apabila merasa kepentingannya dirugikan serta memiliki dasar dalilnya tersebut sehingga keberatan tersebut untuk ditolak;
- 2) Menimbang, bahwa oleh karena sengketa ini bukanlah merupakan sengketa Tata Usaha Negara yang mana Tergugat II mendalilkan tentang pasal 32 ayat 2 PP No. 24 tahun 1997 yang merupakan ketentuan hukum terhadap gugatan didalam lingkup Peradilan Tata Usaha Negara, maka sangat beralasan terhadap eksepsi ini haruslah ditolak ;

Berdasarkan pertimbangan hukum diatas, akhirnya Majelis Hakim yang memeriksa dan menyidangkan perkara ini akhirnya memutuskan yang pada intinya :

- 1) Mengabulkan gugatan Penggugat untuk sebahagian ;
- 2) Menyatakan perbuatan Tergugat I, Tergugat II dan Turut Tergugat yang membaliknamakan Sertifikat Hak Milik No. 12 tahun 1975, dari atas nama Penggugat menjadi atas nama Tergugat I adalah perbuatan melawan hukum;

- 3) Menyatakan Sertifikat Hak Milik No. 12 tahun 1975 atas nama Penggugat yang telah dibaliknamakan menjadi atas nama Tergugat I tidak sah dan cacat hukum dengan segala akibat hukumnya;
  - 4) Menyatakan Akta jual beli antara Penggugat dan Tergugat I yang dibuat dihadapan Camat Bilah Hulu yang bertindak sebagai Pejabat PPAT yang dijadikan dasar untuk membaliknamakan Sertifikat Hak Milik No. 12 tahun 1975 atas nama Penggugat menjadi keatas nama Tergugat I adalah batal, tidak sah dan cacat hukum dengan segala akibat hukumnya;
- b. Putusan Mahkamah Agung Nomor 189 K/Pdt/2011

1. Kasus Posisi

Penggugat mengaku sebagai pemilik sebidang tanah yang tercatat dalam yang semula Sertifikat Hak Guna Bangunan (SHGB) Nomor 260/Kelurahan Manyaran, dan sekarang menjadi HGB hgb Hak Guna Bangunan Nomor 1472 Kelurahan Kalipancur (objek sengketa). Sertifikat HGB Nomor 1472 milik Penggugat mempunyai masa berlaku Hak Guna Bangunan selama 20 tahun dan akan berakhir pada tanggal 21 Februari 2003, dimana saat akan dilakukan perpanjangan hak oleh Penggugat pada awal tahun 2003 oleh Turut Tergugat II (Kantor Pertanahan Kota Semarang) tidak bisa diproses karena adanya tumpang tindih dengan Sertifikat Hak Milik Nomor 01430/Kelurahan Kalipancur atas nama Tergugat, yang diperoleh berdasarkan permohonan hak yang diperoleh Tergugat berasal dari adanya Surat Perjanjian Ganti Rugi Tanah Garapan tanggal 20 Oktober 1997 dari Amat Dasri kepada Tergugat telah mengajukan sertifikat kepada Turut Tergugat II melalui Panitia Ajudikasi dan kemudian terbit Sertifikat Hak Milik Nomor 01430 Kelurahan Kalipancur atas nama Tergugat.

Oleh karena itu penerbitan Sertifikat Hak Milik Nomor 01430/Kelurahan Kalipancur atas nama Tergugat yang didasari dengan alas hak yang tidak sah maka Sertifikat HM Nomor 01430 Kelurahan Kalipancur atas nama Tergugat adalah batal demi hukum atau harus dinyatakan tidak mempunyai kekuatan hukum atau tidak sah sehingga harus dibatalkan.

Berdasarkan hal-hal tersebut diatas, Penggugat mohon kepada Pengadilan Negeri Semarang agar supaya memberikan putusan sebagai berikut :

- 1) Mengabulkan gugatan Penggugat untuk seluruhnya ;

- 2) Menyatakan menurut hukum Penggugat adalah pemilik yang sah atas Sertifikat HGB Nomor 1472 Desa Kalipancur, Kecamatan Ngalian Kota Semarang Provinsi Jawa Tengah.
- 3) Menyatakan batal demi hukum Surat Perjanjian Ganti Rugi Tanah Garapan tanggal 20 Oktober 1997 antara Amat Dasri dengan Tergugat;
- 4) Menyatakan menurut hukum Sertifikat Hak Milik Nomor 01430/Kelurahan Kalipancur atas nama Tergugat tidak sah dan tidak mempunyai kekuatan hukum sehingga tidak berlaku sebagai bukti kepemilikan atas tanah objek sengketa ;
- 5) Menghukum Turut Tergugat II (Kantor Pertanahan Kota Semarang) untuk mencoret Sertifikat Hak Milik Nomor 01430 Desa Kalipancur milik Tergugat (Mariyem) dari daftar Register yang disediakan untuk itu;
- 6) Menyatakan dan atau menghukum Turut Tergugat II mengabulkan perpanjangan hak Serifikat HGB milik Penggugat dengan Nomor Sertifikat HGB 1472 Kelurahan Kalipancur atas nama Penggugat dengan hak prioritas/memperoleh hak ;

Terhadap gugatan tersebut Tergugat mengajukan eksepsi sebagai berikut :

- a) Bahwa tanah hak Penggugat tersebut diperoleh berdasarkan jual beli dari Turut Tergugat I pada tanggal 15 Oktober 2002.
- b) Bahwa selama ini Penggugat dan/atau Turut Tergugat I sama sekali tidak pernah menguasai dan mengusahakan tanah dimaksud secara fisik, dengan demikian Penggugat maupun Turut Tergugat I sama sekali tidak pernah mengurus atau tidak pernah menjalankan kewajibannya merawat/mengelola apa yang menjadi haknya secara baik atau dengan perkara lain Penggugat maupun Turut Tergugat I telah menelantarkan Hak Guna Bangunan tersebut ;
- c) Bahwa kemudian berdasarkan ketentuan pasal 32 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah yaitu :

“Dalam hal atas suatu bidang tanah sudah diterbitkan sertifikat secara sah atas nama orang atau badan hukum yang memperoleh tanah tersebut dengan itikad baik dan secara nyata menguasainya maka pihak lain yang merasa mempunyai hak atas tanah itu tidak dapat lagi menuntut

pelaksanaan hak tersebut apabila dalam waktu 5 (lima) tahun sejak diterbitkannya sertifikat itu tidak mengajukan keberatan secara tertulis kepada pemegang sertifikat dan kepada Kantor Pertanahan yang bersangkutan ataupun tidak mengajukan gugatan ke Pengadilan mengenai penguasaan tanah atau penerbitan sertifikat tersebut“ ;

- d) Bahwa Penggugat mengajukan gugatan ini ke Pengadilan pada tanggal 31 Januari 2008 pada saat SHGB No 1472/Kelurahan Kalipancur telah hapus/berakhir masa berlakunya pada tanggal 21 Februari 2003, dengan demikian Penggugat yang merasa mempunyai hak atas tanah itu tidak dapat lagi menuntut pelaksanaan haknya tersebut, karena gugatan Penggugat telah lewat/lebih 5 (lima) tahun sejak diterbitkannya Sertifikat Hak Milik Nomor 01430/Kelurahan Kalipancur ;
- e) Bahwa Turut Tergugat I (pemilik sebelumnya), setelah Pengadilan Negeri Semarang memanggil Turut Tergugat I sesuai dengan alamat/tempat tinggal di Mess Komplek Hankam RT. 006 RW. 002 Kelurahan Palmerah, Kecamatan Palmerah, Kota Jakarta Barat, ternyata Turut Tergugat I sudah tidak bertempat tinggal di alamat tersebut dan tidak diketahui alamat maupun tempat tinggal yang sebenarnya sekarang dan tidak pernah hadir dalam persidangan ;

#### Eksepsi Turut Tergugat II

- a) Bahwa terdapat fakta bahwa Pemegang SHGB (Turut Tergugat I), yang kemudian dijual kepada (Penggugat) tidak pernah menguasai tanah objek sengketa;
- b) Permasalahan tersebut tidak pernah dilaporkan ke pihak Kelurahan setempat baik oleh Penggugat, maupun oleh Tergugat sehingga permasalahannya berlarut-larut ;

#### Putusan Tingkat Pertama dan Banding

Terhadap gugatan tersebut Pengadilan Negeri Semarang telah mengambil putusan, yaitu putusan Nomor 23/Pdt.G/2008/PN.Smg tanggal 18 September 2008 yang pada intinya menyatakan gugatan Penggugat tidak dapat diterima (*nietontvankelijke verklard*) ;

Pada tingkat banding atas permohonan Penggugat putusan Pengadilan Negeri tersebut telah dikuatkan oleh Pengadilan Tinggi Semarang dengan putusan Nomor 69/PDT/2009/PT.SMG tanggal 22 April 2009 ;

3. Pertimbangan hukum (*ratio decidendi*) dan Putusan Mahkamah Agung

Pada tingkat kasasi, Mahkamah Agung memberikan pertimbangan hukum yang pada intinya sebagai berikut :

- 1) Bahwa permohonan Sertifikat HM Nomor 01430 Kelurahan Kalipancur atas nama Termohon Kasasi yang diterbitkan Turut Termohon Kasasi II dan diberikan kepada Termohon Kasasi diajukan tidak kepada Negara akan tetapi diajukan berdasarkan permohonan diatas tanah milik Pemohon Kasasi, sehingga permohonannya adalah tidak sah, oleh karena itu Sertifikat HM Nomor 01430 milik Termohon Kasasi harus dinyatakan tidak sah;
- 2) Bahwa *Judex Factie* dalam pertimbangannya telah tidak mencerminkan rasa keadilan, karena hanya mempertimbangkan Sertifikat HGB Nomor 1472 milik Pemohon Kasasi mengenai masa HGB saja yang menjadi bahan putusan ;
- 3) Bahwa seharusnya *Judex Factie* juga memberikan pertimbangan atas permohonan Sertifikat HM Nomor 01430 milik Termohon Kasasi yang dilakukan pada saat masa HGB belum berakhir yaitu tahun 1999, dimana sesuai fakta yang sebenarnya permohonan Sertifikat HM Nomor 01430 milik Termohon Kasasi dilakukan diatas tanah bersertifikat HGB yang belum berakhir masa berlakunya ;
- 4) Bahwa karena permohonan Sertifikat HM Nomor 01430 Kelurahan Kalipancur atas nama Termohon Kasasi yang telah diterbitkan oleh Turut Termohon Kasasi II dan diberikan kepada Termohon Kasasi diajukan tidak kepada Negara akan tetapi diajukan berdasarkan permohonan diatas tanah milik Pemohon Kasasi sehingga permohonan Termohon Kasasi tidak sah, oleh karena itu Sertifikat HM Nomor 01430 atas nama Termohon Kasasi harus dinyatakan tidak mempunyai kekuatan hukum ;

Berdasarkan pertimbangan hukum tersebut kemudian memutuskan membatalkan putusan tingkat banding dan mengadili sendiri, yang amar putusannya pada intinya sebagai berikut :

1. Mengabulkan gugatan Penggugat sebagian ;
2. Menyatakan menurut hukum Penggugat adalah pemilik yang sah atas tanah dengan Sertifikat HGB Nomor 1472 Desa Kalipancur, Kecamatan Ngalian Kota Semarang Provinsi Jawa Tengah ;
3. Menyatakan batal Perjanjian Ganti Rugi Tanah Garapan tanggal 20 Oktober 1997 antara Amat Dasri dengan Tergugat (Mariyem);
4. Menyatakan menurut hukum Sertifikat Hak Milik Nomor 01430/Kelurahan Kalipancur atas nama Tergugat (Mariyem) yang terletak di Ds. Kalipancur, Kecamatan Ngalian Kota Semarang tidak sah dan tidak mempunyai kekuatan hukum sehingga tidak berlaku sebagai bukti kepemilikan atas tanah objek sengketa ;
5. Menghukum Turut Tergugat II (Kantor Pertanahan Kota Semarang) untuk mencoret Sertifikat Hak Milik Nomor 01430 milik Tergugat dari daftar Register yang disediakan untuk itu ;

### **2.3. Analisis Putusan**

Kedua kasus yang dikaji dalam penelitian ini, telah memenuhi unsur-unsur yang diatur dalam Pasal 32 ayat (2) PP No. 24/1997. Dengan terpenuhi unsur-unsur tersebut, seharusnya SHAT merupakan alat bukti yang mutlak dan tidak dapat dibatalkan. Namun demikian 2 (dua) putusan pengadilan di atas, telah membatalkan dan menyatakan tidak sah SHAT yang telah diterbitkan lebih dari 5 (lima) tahun dan telah memenuhi ketentuan Pasal 32 ayat (2) PP No. 24 Tahun 1997. Hal tersebut sebagaimana disebutkan dalam pertimbangan hukum (*ratio decidendi*) hakim bahwa ketentuan Pasal 32 ayat (2) tersebut tidak mencerminkan keadilan bagi pemilik tanah yang lebih berhak yang seharusnya mendapat perlindungan hukum.

Lewatnya waktu (*daluarsa*) untuk menuntut sebagaimana dikenal dalam hukum adat yang menyatakan jika seseorang sekian lama membiarkan tanahnya tidak dikerjakan, kemudian tanah tersebut dikerjakan orang lain yang memperolehnya dengan itikad baik, maka hilanglah haknya untuk menuntut kembali tanahnya itu yang dapat diartikan bahwa apabila selama lima tahun pemegang hak atas tanah lalai untuk menggunakan tanahnya sesuai dengan sifat dan tujuan haknya, serta membiarkan hak atas tanahnya dikuasai dan didaftarkan oleh pihak lain yang beritikad baik dan ia tidak mengajukan gugatan ke pengadilan, berarti yang bersangkutan telah menelantarkan

tanahnya dan kehilangan haknya untuk menggugat.<sup>3</sup> Hal tersebut dikenal sebagai lembaga *rechtverwerking*.

Sedasar dengan putusan pengadilan yang dikaji dalam penelitian ini, maka dapat disimpulkan bahwa SHAT sebagai alat bukti yang diterbitkan oleh instansi pemerintah yang bertujuan untuk memberikan jaminan kepastian hukum pendaftaran tanah tidak tercapai. Sebagaimana dijelaskan dalam Penjelasan Umum PP 24 Tahun 1997 yang menyatakan bahwa orang tidak dapat menuntut tanah yang sudah bersertipikat dan jika selama 5 (lima) tahun sejak dikeluarkan, ia tidak dapat mengajukan gugatan pada Pengadilan, yang ternyata berdasarkan putusan pengadilan yang dikaji tersebut diatas, menunjukkan pengadilan tidak mempertimbangkan lembaga *rechtverwerking* sebagai hilangnya hak seseorang untuk mengajukan gugatan.

## **KESIMPULAN**

1. Sertipikat Hak Atas Tanah (SHAT) merupakan alat bukti yang diterbitkan pemerintah untuk dipergunakan sebagai tanda bukti hak dan alat pembuktian yang dikeluarkan dalam rangka penyelenggaraan pendaftaran tanah. SHAT merupakan alat bukti yang mempunyai beban sebagai alat bukti otentik karena memenuhi unsur-unsur sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1868 KUH Perdata. Kekuatan pembuktian SHAT dipengaruhi oleh sistem publikasi pendaftaran tanah yang diterapkan oleh suatu negara. Di Indonesia, sistem publikasi pendaftaran yang digunakan adalah sistem publikasi negatif yang mengandung unsur positif. Dalam sistem publikasi negatif, SHAT bukan alat bukti yang mutlak sebagaimana diatur dalam Pasal 32 ayat (1) PP 24/1997, sehingga masih dimungkinkan dapat dibatalkan oleh putusan pengadilan. Akan tetapi SHAT dapat berubah menjadi alat bukti mutlak (positif) dan tidak dapat dibatalkan apabila telah terpenuhinya syarat-syarat tertentu sebagaimana diatur dalam Pasal 32 ayat (2). PP 24/1997 termasuk didalamnya ketentuan Pasal 32 ayat (2) merupakan peraturan perundang-undangan yang dibentuk sesuai prosedur pembentukan peraturan perundang-undangan yang berlaku sebagai hukum positif dan mengikat. Termasuk bagi hakim pengadilan yang memeriksa dan memutus suatu perkara seharusnya berpedoman pada peraturan perundang-undangan yang berlaku sesuai asas legalitas.

---

<sup>3</sup> Maria Sumarjono, *Kebijakan Pertanahan antara Regulasi dan Implementasi*, Buku Kompas, Jakarta, 2006, hlm. 183

2. Dua putusan pengadilan yang dikaji dalam penelitian ini menunjukkan bahwa unsur positif (alat bukti mutlak) sebagaimana dimaksud Pasal 32 ayat (2) tidak menjadikan ketentuan tersebut sebagai pedoman bagi hakim dalam memutus sengketa kepemilikan tanah. Sehingga dapat disimpulkan bahwa ketentuan Pasal 32 ayat (2) PP 24/1997 tidak memberikan rasa keadilan kepada pihak yang lebih berhak atas kepemilikan tanah. Dengan demikian positif dalam sistem publikasi pendaftaran tanah yang dianut Indonesia tidak dapat dijalankan yang berakibat SHAT tidak memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum bagi pemegang haknya, karena selalu dapat dituntut pembatalannya walaupun SHAT tersebut telah diterbitkan lebih dari 5 (lima) tahun.

#### **DAFTAR PUSTAKA**

- Hajati, Sri, dkk. 2017, *Buku Ajar Politik Hukum Pertanahan*, Airlangga University Press, Surabaya.
- Parlindungan A.P, 1993, *Komentar Atas Undang-Undang Pokok Agraria*, Cet VII, Mandar Maju, Bandung.
- Perangin, Effendi, 1994, *Hukum Agraria di Indonesia : Suatu Telaah Dari Sudut Pandang Praktisi Hukum*, Rajawali Pers, Jakarta.
- Sumarjono, Maria, 2006, *Kebijakan Pertanahan antara Regulasi dan Implementasi*, Buku Kompas, Jakarta.
- Sutedi, Adrian, 2010, *Peralihan Hak Atas Tanah dan Pendaftarannya*, Jakarta.