

*Rani Arvita*

Fakultas Hukum Universitas Sriwijaya. Jl. Sriwijaya Negara, Bukit Lama, Ilir Bar. I, Kota Palembang. Email: arvitarani@gmail.com

# Kedudukan Badan Pertanahan Nasional dalam Menghadapi Problematik Putusan *Non-Executable* PTUN Tentang Pembatalan Sertipikat Hak Atas Tanah

Naskah Masuk: 11 Januari 2016 // Naskah Diterima: 27 Maret 2016

DOI: 10.18196/jmh.2015.0065.20-36

## **ABSTRACT**

The existence of a lawsuit in court against the certificate is not a new thing anymore, given stelsel adopted in the system of land registration in Indonesia is negative stelsel positive tendency. If on the certificate that was sued earlier, based on court decisions that have permanent legal force (*inkracht van gewijsde*) should be revoked and canceled by the National Land Agency, but *de facto* the decision can not be implemented by the National Land Agency with some particular reason, then this is where the role of National Pertanahann Agency to be able to realize the judgment which can not be implemented as Non - Executable decision. Based on the results revealed that: First, there are two main reasons why the National Land Agency wants the Supreme Court Decision No. 158 / PK / TUN / 2011 as Non - Executable ruling that reasons are normative juridical considerations and Juridical Technical. Pertimbangann normative juridical reason is that the decision of cancellation of the Certificate Broking No. 132 on behalf of PT. TOP is overdue / expired / *verjaring*, Ultra Petita and filed by the plaintiffs who do not have other interests and there is a decision in the administrative court ruling that the criminal verdict. While consideration juridical reason partly because the decision concerning civil rights and legal justice for the hundreds of people or communities certificate owner derivative or fragment of a Certificate of Right to Building No. 132 certificate as a parent, but it also relates to issues of Local Government Assets and Money State. Second, the role of the National

Land Agency in realizing the Supreme Court Decision No. 158 / PK / TUN / 2001 to a decision of Non-Executable is a way to initiate a peace between the parties that the winning parties and the ruling party Certificate holder Broking No. 132 as a party that has been lost. The essence of peace is how the BPN role in creating the conditions that the parties who won the verdict, his rights can still be given, while for the owner of Certificate Broking No. 132 does not need to be canceled. Then after a peace between the parties earlier, the peace agreement must be drawn up in an authentic deed in this case the notarial deed, then a notary deed are then registered to Class I Palembang District Court to get the verdict determination of Non-Executable. Third, the Rule of Law which can be given to the winner of the verdict is that they can still get their rights as they are demanded in the lawsuit, while the owner of Certificate Broking No. 132 does not need to be done for cancellation as a command decision, so that the legal protection and legal justice for the hundreds of citizens derivative of the certificate holder Certificate nno Broking. 132 can still be given.

Keywords: Verdict, Non - Executable, Cancellations

## **ABSTRAK**

Adanya gugatan di Pengadilan terhadap sertipikat bukan merupakan hal baru lagi, mengingat stelsel yang dianut dalam sistem pendaftaran tanah di Indonesia adalah stelsel negatif bertendensi positif. Apabila terhadap sertipikat yang digugat tadi, berdasarkan putusan pengadilan

yang telah berkekuatan hukum tetap (*inkracht van gewijsde*) harus dicabut dan dibatalkan oleh Badan Pertanahan Nasional, namun secara *de facto* putusan tersebut tidak dapat dilaksanakan oleh Badan Pertanahan Nasional dengan beberapa alasan tertentu, maka disinilah letak peranan Badan Pertanahan Nasional untuk dapat mewujudkan putusan yang tidak dapat dilaksanakan tersebut sebagai Putusan *Non-Executable*. Berdasarkan hasil penelitian diketahui bahwa: *Pertama*, ada dua alasan pokok mengapa Badan Pertanahan Nasional menginginkan agar Putusan Mahkamah Agung RI No. 158/PK/TUN/2011 sebagai Putusan *Non-Executable* yaitu alasan Pertimbangan secara Yuridis Normatif dan Yuridis Tekhnis. Pertimbangann alasan Yuridis Normatif yaitu bahwa putusan pembatalan terhadap Sertipikat Hak Guna Bangunan No. 132 atas nama PT. TOP tersebut lewat waktu/daluarsa/verjaring, Ultra Petita dan diajukan oleh Penggugat yang tidak mempunyai kepentingan serta terdapat putusan lain dalam putusan PTUN tersebut yaitu adanya putusan Pidana. Sedangkan pertimbangan alasan yuridis tekhnis antara lain karena putusan tersebut menyangkut hak keperdataan dan keadilan hukum bagi ratusan penduduk atau masyarakat pemilik sertipikat turunan atau pecahan dari Sertipikat Hak Guna Bangunan No. 132 sebagi sertipikat induknya, selain itu juga menyangkut permasalahan Aset Pemerintah Daerah dan Uang Negara. Kedua, Peranan Badan Pertanahan Nasional dalam mewujudkan Putusan Mahkamah Agung RI No. 158/PK/TUN/2001 menjadi suatu putusan yang *Non-Executable* adalah dengan cara menginisiasi perdamaian antar para pihak yaitu pihak pemenang putusan dan pihak pemegang Sertipikat Hak Guna Bangunan No. 132 sebagai pihak yang telah kalah. Inti perdamaian tersebut adalah bagaimana peranan BPN dalam menciptakan kondisi bahwa terhadap pihak yang memenangkan putusan, hak-hak nya tetap dapat diberikan, sementara bagi pemilik Sertipikat Hak Guna Bangunan No. 132 tidak perlu untuk dibatalkan. Kemudian setelah terjadi perdamaian antar para pihak tadi, maka kesepakatan perdamaian tersebut harus dituangkan dalam akta otentik dalam hal ini akta notaris, yang kemudian akta notaris tersebut selanjutnya di daftarkan ke Pengadilan Negeri Klas I Palembang untuk mendapatkan penetapan putusan *Non-Executable*. Ketiga, Kepastian Hukum yang dapat diberikan kepada pihak pemenang putusan adalah bahwa mereka tetap bisa mendapatkan hak-haknya sebagaimana yang mereka tuntut dalam gugatan, sementara kepada pemilik Sertipikat Hak Guna Bangunan No. 132 tidak perlu dilakukan pembatalan sebagaimana perintah putusan, sehingga perlindungan hukum dan keadilan hukum bagi ratusan warga masyarakat pemilik sertipikat turunan dari Sertipikat Hak Guna Bangunan No. 132 tetap dapat diberikan.

Kata Kunci: Putusan, *Non-Executable*, Pembatalan

## I. PENDAHULUAN

Bukan sesuatu hal yang mudah untuk sampai dapat diterbitkannya sebuah sertipikat hak atas tanah, mengingat dalam proses penerbitan sertipikat hak atas tanah dituntut asas kehati-hatian, ketelitian, kecermatan dan keamanan tingkat tinggi bagi lembaga atau institusi yang secara konstitusional diberi kewenangan untuk

menerbitkannya dalam hal ini Badan Pertanahan Nasional. Seiring dengan berjalannya waktu, setelah dapat diterbitkannya sebuah sertipikat hak atas tanah, kemampuan bagi pemilik tanah untuk dapat mempertahankan kepemilikan hak atas tanah yang telah dilegalkan dalam bentuk sertipikat hak atas tanah tadi, justru adalah sesuatu hal yang akan jauh lebih sulit lagi dibandingkan dengan proses penerbitan sertipikat itu sendiri.

Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945) secara eksplisit konstitusional (normatif) mengamanatkan pada alinea/frase “melindungi segenap bangsa Indonesia”. Makna yang terkandung pada alinea/frase di atas, menjadi urgen manakala di sandingkan dengan asas kepastian dan perlindungan hukum dalam segala aktifitas bernegara dan berbangsa, termasuk melindungi hak-hak setiap warga negara di dalam memperoleh kepastian dan perlindungan hukum terhadap putusan (Dani, 2015: 24). Pengadilan yang berkekuatan hukum tetap (*inkracht*) dalam proses bekerjanya hukum.

Kebutuhan akan adanya perlindungan hukum dan jaminan kepastian hukum dalam bidang pertanahan berarti bahwa setiap warga negara Indonesia dapat menguasai tanah secara aman dan mantap (Dani, 2015: 25). Setiap manusia pasti menginginkan adanya perlindungan dan jaminan kepastian hukum. Apapun akan dilakukan oleh setiap manusia atau warga negara untuk mendapatkan perlindungan dan jaminan kepastian hukum dalam setiap sendi kehidupannya. Tidak terkecuali dalam hal kepemilikan akan tanah. Kepemilikan tanah merupakan sebuah hak asasi manusia yang dilindungi oleh hukum internasional maupun hukum nasional. Dalam hukum internasional, perlindungan hukum hak milik diatur dalam DUHAM (Deklarasi Umum Hak Asasi Manusia) Pasal 17.1, Pasal 17.2, Pasal 25.1, dan Pasal 30. Sedangkan dalam hukum

nasional, perlindungan hukum hak milik ini diatur dalam Undang-Undang Dasar Tahun 1945 Pasal 28 H Ayat (4), dan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia.

Kepemilikan atas tanah dalam kaitannya dengan perlindungan dan jaminan kepastian hukum maka sertifikat adalah jawabannya. Sertifikat merupakan alat pembuktian hak atas tanah yang kuat. Sebagaimana ketentuan Pasal 19 ayat (1) dan (2) Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (selanjutnya disingkat UUPA) mengatur bahwa untuk menjamin adanya kepastian hukum bagi pemilik-pemilik tanah maka direalisasikan melalui pendaftaran tanah yang meliputi pengukuran, pemetaan, pendaftaran hak-hak atas tanah atau terjadinya peralihan hak atas tanah tersebut.

Sertifikat merupakan alat pembuktian hak atas tanah yang kuat sebagaimana di atur di dalam Pasal 32 ayat 1 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah (selanjutnya disingkat PP No.24 Tahun 1997). Penjelasan dari ketentuan Pasal 32 ayat (1) PP No.24 Tahun 1997 ini adalah bahwa sertifikat merupakan tanda bukti hak atas tanah yang kuat, dalam arti bahwa selama tidak dapat dibuktikan sebaliknya, maka seluruh data fisik dan data yuridis yang tercantum di dalamnya harus diterima sebagai data yang benar. Sudah barang tentu data fisik maupun data yuridis yang tercantum dalam sertifikat harus sesuai dengan data yang tercantum dalam buku tanah dan surat ukur yang bersangkutan, karena data itu diambil dari buku tanah dan surat ukur tersebut (Kitab Undang-Undang Agraria dan Pertanahan, 2014: 297). Dengan adanya sertifikat tersebut maka terdapat adanya kepastian hukum mengenai hak kepemilikan atas suatu bidang tanah. Oleh karena itu orang akan semaksimal mungkin berusaha untuk mendapatkan sertifikat hak atas tanah.

Penyelesaian sengketa pertanahan biasanya akan bermuara ke pengadilan, baik Pengadilan Umum maupun Pengadilan Tata Usaha Negara. Penyelesaian masalah pertanahan jarang terselesaikan melalui jalur di luar pengadilan karena seringkali tidak menyelesaikan permasalahan yang dipersengketakan oleh para pihak. Ironisnya penyelesaian sengketa tanah yang melalui lembaga peradilan pun banyak menghadapi berbagai permasalahan. Perkara pertanahan yang telah dibawa ke pengadilan seakan tak pernah berujung bahkan *laksana sumur tanpa dasar* (Syarief, 2012: 13). Bahkan dalam banyak kasus, putusan pengadilan yang telah memiliki kekuatan hukum yang tetap (*inkracht van gewijsde*) pun tidak dapat di eksekusi, sehingga persengketaan terus berlanjut dan tanah yang disengketapun menjadi terlantar karena status hukum kepemilikannya yang masih belum jelas (*status quo*) (Syarief, 2012: 10).

Pasal I angka 14 Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 9 Tahun 1999 (selanjutnya disingkat Permenag/Ka BPN No.9 Tahun 1999) tentang Tata Cara Pemberian dan Pembatalan Hak Atas Tanah Negara dan Hak Pengelolaan menentukan bahwa untuk dapat dilaksanakannya pembatalan sertifikat salah satunya adalah dalam rangka untuk melaksanakan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum yang tetap. Dari pasal-pasal tersebut diatas sudah menegaskan bahwa hanya putusan pengadilan yang sudah mempunyai kekuatan hukum tetap (*inkracht van gewijsde*) yang dapat ditindaklanjuti oleh Badan Pertanahan Nasional yaitu berupa proses pembatalan dan pendaftaran hak atas tanah serta pemberian atau pendaftaran hak atas tanah atau sesuai dengan amar putusan yang bersangkutan. Sehubungan dengan hal itu, maka tampaklah sangat erat hubungan antara Badan Pertanahan Nasional dengan lembaga Peradilan.

Dalam tataran normatif, telah ada beberapa

peraturan-peraturan yang intinya mengatur bahwa wajib hukumnya bagi BPN RI sebagai lembaga atau pihak tereksekusi untuk mengeksekusi atau melaksanakan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum yang tetap khususnya putusan yang amarnya secara tegas memerintahkan pihak BPN untuk melaksanakan pembatalan sertipikat hak atas tanah. Pasal 54 Perkab BPN RI No. 3 Tahun 2011 pada intinya menetapkan bahwa BPN RI wajib melaksanakan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum yang tetap (*inkracht van gewijsde*), Pasal 55 ayat (1) yang pada intinya menetapkan bahwa tindakan untuk melaksanakan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum yang tetap dapat berupa:

- a. Pelaksanaan dari seluruh amar putusan;
- b. Pelaksanaan sebagian amar putusan dan / atau;
- c. Hanya melaksanakan perintah yang secara tegas tertulis dalam amar putusan.

Dalam ketentuan lainnya yaitu Pasal 55 ayat (2) yang intinya adalah amar putusan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap yang berkaitan dengan penerbitan, peralihan dan/ atau pembatalan hak atas tanah, anatar lain:

- a. Perintah untuk membatalkan hak atas tanah;
- b. Menyatakan batal/tidaksah/tidak mempunyai kekuatan hukum hak atas tanah;
- c. Menyatakan tanda bukti hak tidak sah/tidak berkekuatan hukum;
- d. Perintah dilakukannya pencatatan atau pencoretan dalam buku tanah;
- e. Perintah penerbitan hak atas tanah; dan
- f. Amaryang bermakna menimbulkan akibat hukum terbitnya, beralihnya atau batalnya hak.

Keputusan pembatalan sertipikat hak atas tanah merupakan salah satu bentuk dari perbuatan hukum dalam bidang pertanahan yang berupa pemutusan, penghentian atau penghapusan suatu hubungan hukum terhadap

hak milik atas tanah dalam rangka penanganan dan penyelesaian kasus pertanahan. Pasal 57 ayat (1) Perkab BPN RI No. 3 Tahun 2011 mengatur bahwa Putusan Pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum yang tetap sebagaimana dimaksud dalam Pasal 54 yang menyangkut pembatalan hak atas tanah wajib dilaksanakan oleh pejabat BPN RI paling lambat 2 (dua) bulan setelah diterimanya Salinan Putusan Pengadilan.

Sebagaimana ketentuan di dalam Pasal 54 ayat (1) Perkab BPN RI No. 3 Tahun 2011 mengatur bahwa BPN RI wajib melaksanakan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum yang tetap. Sementara ketentuan Pasal 56 dan 57 Perkab BPN RI No. 3 Tahun 2011 pada intinya mengatur bahwa putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum yang tetap yang wajib untuk dilaksanakan oleh pejabat BPN RI dapat berupa perbuatan hukum pertanahan berupa penerbitan, peralihan dan/atau pembatalan sertipikat hak atas tanah berdasarkan keputusan pejabat yang berwenang.

Pasal 58 menetapkan bahwa Kepala BPN RI menerbitkan keputusan, peralihan dan / atau pembatalan hak atas tanah untuk melaksanakan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum yang tetap. Penerbitan keputusan tersebut dapat di delegasikan kepada Deputi atau Kakanwil. Oleh karena itu dapat dikatakan bahwa pembatalan sertipikat hak milik atas tanah merupakan salah satu kebijakan pertanahan nasional dalam rangka menetapkan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan hukum dengan tanah. Selain dari ketentuan-ketentuan sebagaimana yang diatur di dalam peraturan perundang-undangan yang sifatnya internal dan mengikat ke dalam khususnya untuk lembaga BPN RI, terdapat pula beberapa ketentuan-ketentuan lainnya terkait pengaturan mengenai pelaksanaan atau eksekusi terhadap putusan

pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap.

Pasal 115 Undang-Undang No. 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, sebagaimana yang telah beberapa kali mengalami perubahan dan terakhir dengan Undang-Undang No. 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang No. 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, menyatakan “Hanya Putusan Pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap yang dapat dilaksanakan”.

Sementara ketentuan dalam Pasal 116 ayat (2) Undang-Undang No. 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara yang telah beberapa kali mengalami perubahan dan terakhir dengan Undang-Undang No. 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang No. 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, menyatakan: “Apabila setelah 60 (enam puluh) hari kerja putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diterima, tergugat tidak melaksanakan kewajibannya sebagaimana dimaksud dalam Pasal 97 ayat (9) huruf a, maka keputusan tata usaha negara yang disengketakan itu tidak mempunyai kekuatan hukum lagi”.

Oleh karena itu terhadap seluruh putusan-putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap atau putusan yang tidak ada lagi upaya hukum selanjutnya, dalam rangka demi untuk tercapainya kepastian hukum, terutama bagi para pihak yang berperkara tersebut dan lebih terutama lagi bagi pihak pemenang (penggugat) dalam perkara tersebut, maka putusan tersebut haruslah segera untuk dilaksanakan. Hal ini tidak terkecuali juga terhadap putusan yang sedang di ajukan permohonan peninjauan kembali (PK) oleh para pihak sebagaimana ketentuan yang diatur dalam Pasal 66 ayat (2) Undang-Undang No. 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung jo. Undang-

Undang No. 5 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas Undang-Undang No. 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung, yang menyatakan: “Permohonan Peninjauan Kembali tidak menanggukahkan atau menghentikan pelaksanaan putusan pengadilan”.

Dari beberapa ketentuan-ketentuan peraturan khusus mengenai perintah pembatalan sertipikat hak atas tanah sebagai tindak lanjut dari adanya atau sebagai wujud pelaksanaan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum yang tetap, telah nampak dengan jelas bahwa wajib hukumnya untuk melaksanakan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum yang tetap, termasuk perintah dalam hal pembatalan sertipikat hak milik atas tanah, dimana kewenangan ini dengan tegas diberikan kepada BPN RI.

Namun dalam melaksanakan fungsi kontrol terhadap keputusan-keputusan yang diambil pemerintah dalam hubungannya dengan eksistensi Pengadilan Tata Usaha Negara di Indonesia, sampai dengan saat ini masih belum dapat memenuhi harapan masyarakat pencari keadilan (*yustisiabellen*). Masih banyaknya putusan PTUN khususnya yang menyangkut perkara pembatalan sertifikat hak atas tanah yang belum atau tidak dapat di eksekusi telah menimbulkan pesimisme dan apatisisme dalam masyarakat. Dalam putusan hakim administrasi, mulai terlihat jarak antara *das sollen* dan *das sein* yang akhirnya dapat mengganggu integritas negara hukum modern (Supandi, 2007: 3).

Salah satu contoh kasus secara faktual yang berkaitan dengan adanya problematik putusan pengadilan yang *non-executable* yang sampai dengan saat ini masih diupayakan penyelesaiannya oleh Kantor Pertanahan Kota Palembang adalah kasus Romi/Yuliana. Kasus ini bermula ketika Sdri. Yuliana sebagai pihak yang memiliki tanah yang terletak di Jln. Gubernur H.A. Bastari Kel. 8 Uu Kec. Seberang

Ulu I / Jakabaring Kota Palembang (dimana Sdri. Yuliana ini memiliki tanah tersebut melalui pembelian dari Sdr. Romi) mengajukan kepada Kepala Kantor Pertanahan Kota Palembang permohonan pembatalan terhadap sertipikat Hak Guna Bangunan (untuk selanjutnya akan disingkat HGB) No. 132 Tahun 1997 tanggal 4 Maret 1997, luas 1.653.042 M2 atas nama PT. Taman Ogan Permai (selanjutnya akan disingkat PT. TOP). Adapun dasar permohonan pembatalan terhadap Sertipikat HGB No. 132 tersebut adalah putusan Pengadilan Tata Usaha Negara No.16/G/2009/PTUN-PLG tanggal 7 Desember 2009 jo. Putusan Banding Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara Medan No. 24/B/B/2010/PT.TUN-MDN jo. Putusan Kasasi Mahkamah Agung No. 299 K/TUN/2010 tanggal 11 Nopember 2010 jo. Putusan Peninjauan Kembali No. 158/PK/TUN/2011 tanggal 17 April 2012.

Bahwa putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Palembang No. 16/G/2009/PTUN-PLG yang para pihaknya adalah Sdr. Romi selaku Penggugat lawan Kepala Kantor Pertanahan Kota Palembang selaku Tergugat dan PT. Taman Ogan Permai/PT. Amen Mulia selaku Tergugat II Intervensi 1 serta Pemerintah Propinsi Sumatera Selatan selaku Tergugat II Intervensi 2, dalam amar putusannya pada intinya secara tegas memerintahkan kepada pihak Tergugat (BPN Kota Palembang) untuk melaksanakan pembatalan terhadap objek sengketa aquo yaitu sertipikat HGB No. 132 Tahun 1997 tanggal 4 Maret 1997, luas 1.653.042 M2 atas nama PT. Taman Ogan Permai.

Bahwa terhadap putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Palembang No. 16/G/2009/PTUN-PLG tersebut telah diperkuat pula oleh putusan baik di tingkat Banding PT. TUN Medan, Kasasi di Mahkamah Agung RI serta putusan Peninjauan Kembali (PK) di Mahkamah Agung RI. Bahwa selain adanya putusan TUN

yang sudah berkekuatan hukum yang tetap (*inkracht van gewijsde*) yang amarnya secara tegas memerintahkan untuk membatalkan sertipikat objek sengketa aquo, dalam kasus ini juga terdapat putusan pidana yang melibatkan Sdr. Romi selaku Penggugat dalam perkara No. 16/G/2009/PTUN-PLG sebagaimana diuraikan di atas.

Bahwa dengan telah terbitnya putusan PK tersebut (yang sudah mempunyai kekuatan hukum yang tetap), maka sudah ada perintah yang jelas bagi tergugat dalam hal ini Kantor Pertanahan Kota Palembang untuk melaksanakan isi putusan Pengadilan TUN tersebut yang intinya memerintahkan kepada Tergugat untuk membatalkan Sertipikat Hak Guna Bangunan No. 132 tahun 1997 tanggal 4 Maret 1997 dengan luas keseluruhan 1.653.042 M2 An. PT. Taman Ogan Permai (PT. TOP). Namun faktanya sampai dengan saat ini permohonan pembatalan tersebut masih belum di penuhi oleh kantor pertanahan (BPN) Kota Palembang.

Sehubungan dengan adanya fenomena mengenai banyaknya putusan-putusan PTUN yang sudah berkekuatan hukum tetap (*inkracht van gewijsde*) yang amarnya sudah jelas-jelas memerintahkan untuk dilaksanakan pembatalan sertipikat hak atas tanah, namun dalam tataran aplikatifnya putusan tersebut tidak dapat di eksekusi (*non-executable*), maka penulis merasa permasalahan ini patut dan layak untuk dikaji dan diteliti secara mendalam pada tingkat disertasi ini baik ditinjau dari aspek filosofis, sosiologis maupun yuridis. Pasal I angka 14 Peraturan Menteri Negara Agraria/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 9 Tahun tentang Tata Cara Pemberian dan Pembatalan Hak Atas Tanah Negara dan Hak Pengelolaan menentukan bahwa untuk dapat dilaksanakannya pembatalan sertipikat salah satunya adalah dalam rangka untuk melaksanakan putusan pengadilan yang telah

mempunyai kekuatan hukum yang tetap.

Pasal 54 Perkab BPN RI No. 3 Tahun 2011 tentang Pengelolaan dan Pengkajian Kasus Pertanahan pada intinya menetapkan bahwa BPN RI wajib melaksanakan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum yang tetap (*inkracht van gewisjde*). Dan Pasal 55 ayat (1) yang pada intinya menetapkan bahwa tindakan untuk melaksanakan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum yang tetap dapat berupa:

- a. Pelaksanaan dari seluruh amar putusan;
- b. Pelaksanaan sebagian amar putusan dan / atau;
- c. Hanya melaksanakan perintah yang secara tegas tertulis dalam amar putusan.

Dalam ketentuan lainnya yaitu Pasal 55 ayat (2) yang intinya adalah amar putusan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap yang berkaitan dengan penerbitan, peralihan dan/ atau pembatalan hak atas tanah, anatar lain:

- a. Perintah untuk membatalkan hak atas tanah;
- b. Menyatakan batal/tidaksah/tidak mempunyai kekuatan hukum hak atas tanah;
- c. Menyatakan tanda bukti hak tidak sah/tidak berkekuatan hukum;
- d. Perintah dilakukannya pencatatan atau pencoretan dalam buku tanah;
- e. Perintah penerbitan hak atas tanah; dan
- f. Amar yang bermakna menimbulkan akibat hukum terbitnya, beralihnya atau batalnya hak.

Pasal 57 ayat (1) Perkab BPN RI No. 3 Tahun 2011 mengatur bahwa Putusan Pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum yang tetap sebagaimana dimaksud dalam Pasal 54 yang menyangkut pembatalan hak atas tanah wajib dilaksanakan oleh pejabat BP RI paling lambat 2 (dua) bulan setelah diterimanya Salinan Putusan Pengadilan. Sebagaimana ketentuan terdapat di dalam Pasal 54 ayat (1) Perkab BPN RI No. 3 Tahun 2011 mengatur bahwa BPN RI wajib melaksanakan putusan

pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum yang tetap. Sementara ketentuan Pasal 56 dan 57 Perkab BPN RI No. 3 Tahun 2011 pada intinya mengatur bahwa putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum yang tetap yang wajib untuk dilaksanakan oleh pejabat BPN RI dapat berupa perbuatan hukum pertanahan berupa penerbitan, peralihan dan/atau pembatalan sertipikat hak atas tanah berdasarkan keputusan pejabat yang berwenang.

Selain dari ketentuan-ketentuan sebagaimana yang diatur di dalam peraturan perundang-undangan yang sifatnya internal dan mengikat ke dalam khususnya untuk lembaga BPN RI, terdapat pula beberapa ketentuan-ketentuan lainnya terkait pengaturan mengenai pelaksanaan atau eksekusi terhadap putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap. Pasal 115 Undang-Undang No. 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, sebagaimana yang telah beberapa kali mengalami perubahan dan terakhir dengan Undang-Undang No. 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang No. 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, menyatakan "Hanya Putusan Pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap yang dapat dilaksanakan".

Sementara ketentuan dalam Pasal 116 ayat (2) Undang-Undang No. 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara yang telah beberapa kali mengalami perubahan dan terakhir dengan Undang-Undang No. 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang No. 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, menyatakan: "Apabila setelah 60 (enam puluh) hari kerja putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diterima, tergugat tidak melaksanakan kewajibannya sebagaimana dimaksud dalam Pasal 97 ayat (9) huruf a, maka keputusan tata usaha negara yang

disengketakan itu tidak mempunyai kekuatan hukum lagi”.

Oleh karena itu, terhadap seluruh putusan-putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap atau putusan yang tidak ada lagi upaya hukum selanjutnya, dalam rangka demi untuk tercapainya kepastian hukum, terutama bagi para pihak yang berperkara tersebut dan lebih terutama lagi bagi pihak pemenang (penggugat) dalam perkara tersebut, maka putusan tersebut haruslah segera untuk dilaksanakan. Hal ini tidak terkecuali juga terhadap putusan yang sedang di ajukan permohonan peninjauan kembali (PK) oleh para pihak sebagaimana ketentuan yang diatur dalam Pasal 66 ayat (2) Undang-Undang No. 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung yang telah dirubah dengan Undang-Undang No. 5 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas Undang-Undang No. 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung, yang menyatakan: “Permohonan Peninjauan Kembali tidak menangguhkan atau menghentikan pelaksanaan putusan pengadilan”.

Di sisi lain, harus dipikirkan juga mengenai kedudukan Badan Pertanahan Nasional itu sendiri, sebagai lembaga atau institusi yang secara konstitusional memang diberi kewenangan oleh negara untuk menerbitkan surat keputusan mengenai kepemilikan hak atas tanah dan sekaligus juga mempunyai kewenangan untuk mencabut dan membatalkan keputusan mengenai kepemilikan atas tanah seseorang apabila telah ada putusan pengadilan yang sudah berkekuatan hukum yang tetap (*inkracht van gewijsde*) yang amarnya memerintahkan agar BPN melaksanakan pembatalan terhadap sertifikat hak atas tanah. Yang menjadi permasalahan adalah ketika putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum yang tetap tersebut (*inkracht van gewijsde*) secara defacto BPN tidak dapat melaksanakannya (*non-executable*). Disatu sisi

demi tercapainya kepastian hukum bagi seluruh pihak-pihak yang berperkara khususnya bagi pihak pemenang putusan, BPN harus harus segera mengeksekusi putusan yang telah *inkracht* tersebut namun disisi lain dengan pertimbangan aspek keadilan, kemanfaatan dan kemaslahatan bagi banyak pihak terkait lainnya BPN tidak bisa melaksanakan putusan pengadilan tersebut (*non-executable*). Artinya dalam hal ini ada semacam kebingungan mengenai posisi atau kedudukan dari BPN itu sendiri antara apakah harus melaksanakan hukum positif secara normatif tanpa memperdulikan apapun dampak yang akan ditimbulkan bagi masyarakat banyak khususnya bagi para pihak baik itu yang terkait langsung maupun yang tidak terkait secara langsung semata-mata dengan alasan patuh melaksanakan undang-undang sesuai dengan hukum yang berlaku (*rechmatigheid*) atau BPN harus berani menerobos ketentuan undang-undang atau hukum tertulis yang berlaku semata-mata atas dasar demi pencapaian tujuan (*doelmatigheid*) yaitu untuk kepentingan umum, kesejahteraan umum dan kemaslahatan rakyat banyak? Tentu hal ini bisa diperdebatkan.

Berdasarkan alasan-alasan baik secara filosofis, sosiologis maupun yuridis inilah maka penulis merasa bahwa penting dan patut untuk diadakan penelitian terhadap isu hukum yang diangkat, yaitu: (1) Mengapa terhadap putusan Mahkamah Agung RI No. 158/PK/TUN/2011 Badan Pertanahan Nasional menginginkan agar putusan tersebut *Non-Executable*? (2) Bagaimana peranan Badan Pertanahan Nasional agar putusan Mahkamah Agung RI No. 158/PK/TUN/2011 Tentang Pembatalan Sertipikat Hak Guna Bangunan No.132 Atas Nama PT. Taman Ogan Permai (PT. TOP) dinyatakan *Non-Executable*? (3) Bagaimanakah kepastian hukum terhadap pihak pemenang putusan serta perlindungan hukum terhadap para pihak pemilik sertifikat turunan dari sertifikat induk Hak Guna Bangunan No. 132 atas nama

PT. Taman Ogan Permai (PT. TOP) yang harus dibatalkan berdasarkan putusan Mahkamah Agung RI No. 158/PK/TUN/2011?

## II. PEMBAHASAN

Sertipikat Hak Guna Bangunan (selanjutnya di singkat SHGB) No. 132 diterbitkan oleh Kantor Pertanahan Kota Palembang berdasarkan Surat Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Propinsi Sumatera Selatan Tanggal 24 Februari 1997 No.550.2/11/26/1997. Berdasarkan wilayah fisiknya masuk di Kelurahan 8 Ulu Kecamatan Seberang Ulu I Kota Palembang, tanggal penerbitan 4 Maret 1997 Gambar Situasi (GS) No.690/1997 tanggal 15 Februari 1997 dengan total luas keseluruhan 1.653.042 M<sup>2</sup> (Satu Juta Enam Ratus Lima Puluh Tiga Ribu Empat Puluh Dua Meter Persegi) atau sekitar 165 (Seratus Enam Puluh Lima) Hektar, tercatat atas nama PT. Taman Ogan Permai (selanjutnya disingkat PT. TOP) yang berkedudukan di Palembang, dimana sertipikatnya pada saat itu ditanda tangani oleh Kepala Kantor Pertanahan Kotamadya Palembang Bapak Drs. H.M. Badin Jahja.

SHGB No. 132 ini masa berlakunya adalah 30 (tiga puluh) tahun, oleh karena itu apabila dihitung dari tahun penerbitannya yaitu tahun 1997 maka SHGB No. 132 atas nama PT. TOP Ini akan berakhir haknya pada tanggal 3 Maret 2027. Berdasarkan data yang ada di Kantor Pertanahan Kota Palembang, SHGB No.132 atas nama PT. TOP dengan luas lebih kurang 165 Hektar ini, wilayah fisiknya mencakup sebagian besar wilayah yang terdapat di Jakabaring dan sekitarnya mulai dari wilayah Rotunda dan sekitarnya hingga ke seluruh wilayah perumahan atlet Jakabaring dan perumahan PT. Amen Mulia, wilayah seputaran gedung Dekranasda, hingga ke seputaran sekitar Stadion Jakabaring. SHGB No. 132 ini merupakan sertipikat induk yang saat ini sudah dipecah-pecah menjadi 26 (dua puluh enam)

pecahan induk yang kemudian sudah diterbitkan lagi 26 sertipikat Hak Guna Bangunan yang kesemuanya masih atas nama PT. TOP yaitu:

1. HGB No. 2562 SU No. 127/15 Ulu/2002 Luas 113.230 M<sup>2</sup>
2. HGB No. 2563 SU No. 128/15 Ulu/2002 Luas 18.440 M<sup>2</sup>
3. HGB No. 2564 SU No. 129/15 Ulu/2002 Luas 261.985 M<sup>2</sup>
4. HGB No. 2565 SU No. 130/15 Ulu/2002 Luas 70.170 M<sup>2</sup>
5. HGB No. 2566 SU No. 131/15 Ulu/2002 Luas 139.029 M<sup>2</sup>
6. HGB No. 2567 SU No. 132/15 Ulu/2002 Luas 34.663 M<sup>2</sup>
7. HGB No. 2580 SU. No. 11/15 Ulu/2003 Luas. 992 M<sup>2</sup>
8. HGB No. 2581 SU. No. 12/15 Ulu/2003 Luas. 992 M<sup>2</sup>
9. HGB No. 2582 SU No. 13/15 Ulu/2003 Luas 992 M<sup>2</sup>
10. HGB No. 2583 SU No. 14/15 Ulu/2003 Luas 992 M<sup>2</sup>
11. HGB No. 2584 SU No. 15/15 Ulu/2003 Luas 992 M<sup>2</sup>
12. HGB No. 2585 SU No. 16/15 Ulu/2003 Luas 526 M<sup>2</sup>
13. HGB No. 2586 SU No. 17/15 Ulu/2003 Luas 526 M<sup>2</sup>
14. HGB No. 2587 SU No. 18/15 Ulu/2003 Luas 526 M<sup>2</sup>
15. HGB No. 2588 SU No. 19/15 Ulu/2003 Luas 516 M<sup>2</sup>
16. HGB No. 2589 SU No. 20/15 Ulu/2003 Luas 516 M<sup>2</sup>
17. HGB No. 2590 SU No. 21/15 Ulu/2003 Luas 516 M<sup>2</sup>
18. HGB No. 2591 SU No. 22/15 Ulu/2003 Luas 516 M<sup>2</sup>
19. HGB No. 2592 SU No. 23/15 Ulu/2003 Luas 516 M<sup>2</sup>
20. HGB No. 2593 SU No. 24/15 Ulu/2003

- Luas 516 M<sup>2</sup>
21. HGB No. 2594 SU No. 25/15 Ulu/2003  
Luas 516 M<sup>2</sup>
  22. HGB No. 2595 SU No. 26/15 Ulu/2003  
Luas 5176 M<sup>2</sup>
  23. HGB No. 4179 SU No. 811/15 Ulu/2004  
Luas 3826 M<sup>2</sup>
  24. HGB No. 4180 SU No. 813/15 Ulu/2004  
Luas 28.189 M<sup>2</sup>
  25. HGB No. 4181 SU No. 812/15 Ulu/2004  
Luas 3.422 M<sup>2</sup>
  26. HGB No. 4182 SU No. 814/15 Ulu/2004  
Luas 3.019 M<sup>2</sup>

Setelah terjadi beberapa pecahan induk sebagaimana tertera di atas, luas SHGB No.132 atas nama PT. TOP yang tersisa saat ini adalah 967.426 M<sup>2</sup> atau sekitar 96 Hektar dari total luas keseluruhan yang sebelumnya seluas 165 Hektar. Sebagaimana yang tertera di dalam sertifikat, bahwa SHGB No. 132 tercatat atas nama PT. TOP. Bahwa PT. TOP itu sendiri didirikan berdasarkan Akte Perseroan No. 1784 tanggal 28 Desember tahun 1996 yang dibuat dihadapan Notaris Aminus, SH, kemudian Akta Pendirian PT. TOP Tanggal 26 Februari 1997 oleh Menteri Kehakiman Republik Indonesia dan Keputusan Menteri Kehakiman Republik Indonesia No. C2.1323 HT.0101 Tahun 1997 tentang Pengesahan PT. Taman Ogan Permai (PT.TOP).

Para pendiri PT. TOP itu sendiri terdiri dari Pemerintah Propinsi Daerah Tingkat I Sumatera Selatan (selanjutnya disingkat Pemprov. Sumsel) dan PT. Amen Mulia yang didirikan dengan tujuan sebagai berikut:

- a. Mengusahakan penimbunan dan pematangan tanah reklamasi untuk dapat dibangun menurut kebutuhan yang diperlukan;
- b. Mengusahakan pengembangan perumahan dan pemukiman (Developer Real Estate), perhotelan, perkantoran baik untuk keperluan swasta maupun institusi

pemerintah, sarana olahraga, sarana pendidikan, fasilitas umum untuk keperluan sosial dan budaya, sarana liburan dan pariwisata;

- c. Mengusahakan industri pariwisata dan industri kerajinan.

Aset PT. TOP adalah berupa lahan seluas 1.653.042 M<sup>2</sup> (Satu Juta Enam Ratus Lima Puluh Tiga Ribu Empat Puluh Dua Meter Persegi) atau sekitar 165 Hektar yang diperoleh berdasarkan pembebasan tanah/lahan, baik milik masyarakat maupun lahan kosong, dimana tanah yang milik masyarakat semuanya telah dilakukan ganti rugi. Adapun pembebasan tanah/lahan tersebut dilakukan oleh Panitia Pembebasan tanah berdasarkan Surat Keputusan Kepala Daerah Tingkat I Sumatera Selatan, tanggal 2 Agustus 1990, perihal pencadangan tanah seluas 1.600 Hektar dan tanggal 1 April 1993 Nomor. 227/SK/I/1993 seluas 5 Hektar yang terletak di kelurahan 5 Ulu, 8 Ulu, 16 Ulu dan Plaju Darat, Kecamatan Seberang Ulu-I dan Seberang Ulu-II Kotamadya Palembang.

Setelah maksud dan tujuan pendirian PT. TOP tersebut dianggap telah selesai, maka PT. TOP dibubarkan dengan Akta Pernyataan Keputusan Rapat Perseroan Terbatas PT. Taman Ogan Permai No. 13 tanggal 12 Nopember 2002 yang dibuat di hadapan Notaris Alia Ghanie, SH, maka dari itu terhadap aset PT. TOP yang berupa lahan sebagaimana telah dijelaskan sebelumnya telah dibagi kepada pendirinya masing-masing yaitu PT. Amen Mulia dan Pemprov. Sumsel. PT. Amen Mulia mendapat 70 persen dan Pemprov. Sumsel mendapat 30 persen. Secara rincinya tanah seluas 1.841.323,12 M<sup>2</sup> (Satu Juta Delapan Ratus Empat Puluh Satu Ribu Tiga Ratus Dua Puluh Tiga Koma Dua Belas Meter Persegi) menjadi milik PT. Amen Mulia dan 789.138,48 (Tujuh Ratus Delapan Puluh Sembilan Ribu Seratus Tiga Puluh Delapan Koma Empat Puluh

Delapan Meter Persegi) menjadi miliknya Pemprov. Sumsel.

Pembagian aset PT. TOP yang terdiri dari untuk bagian PT. Amen Mulia dan bagian Pemprov. Sumsel tersebut dirumuskan dalam suatu peta yang ditanda tangani bersama antara PT. Amen Mulia dan Gubernur Sumatera Selatan. Berdasarkan hal tersebut, maka pihak PT. Amen Mulia mengajukan pemecahan atas sebagian tanah/lahan yang menjadi haknya PT. Amen Mulia yang termasuk di dalam SHGB No. 132/15 Ulu dengan GS No. 690/1997 atas nama PT. TOP ke Kantor Pertanahan Kota Palembang, sehingga setelah melalui proses yang cukup ketat, maka terbitlah 26 (Dua Puluh Enam) sertipikat, dimana sebagian besar dari tanah dalam 26 (Dua Puluh Enam) sertipikat tersebut telah dipecah-pecah lagi menjadi ratusan pecahan yang sebagian besar telah ditingkatkan menjadi sertipikat hak milik (selanjutnya disingkat SHM) dan telah dijual oleh PT. Amen Mulia kepada para konsumennya, dikarenakan PT. Amen Mulia adalah perusahaan pengembang perumahan yang dikenal dengan nama perumahannya PT Taman Ogan Permai (PT. TOP).

Bahwa sebagian dari sisa tanah yang termasuk dalam SHGB No.132 tanggal 4 Maret 1997 tersebut masih terdapat milik PT. Amen Mulia dan sebagiannya lagi menjadi haknya Pemprov. Sumsel yang kesemuanya di dapatkan dengan cara pembebasan lahan dan pemberian ganti rugi kepada masyarakat setempat yang dilakukan oleh Panitia Pembebasan lahan dengan berdasarkan Surat Keputusan (selanjutnya disingkat SK) Gubernur Sumatera Selatan, tanggal 2 Agustus 1990, perihal pencadangan tanah seluas 1.600 Hektar dan tanggal 1 April 1993 Nomor. 227/SK/I/1993 seluas 5 Hektar yang terletak di kelurahan 5 Ulu, 8 Ulu, 16 Ulu dan Plaju Darat, Kecamatan Seberang Ulu-I dan Seberang Ulu-II Kotamadya Palembang. Bahwa sisa tanah/lahan yang

terdapat di dalam SHGB No. 132/15Ulu yang luasnya saat ini tinggal lebih kurang 96 Hektar adalah milik dari Pemprov. Sumsel, oleh karena itu berdasarkan ketentuan Pasal 6 ayat (1) Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 17 Tahun 2007 tentang Pedoman Teknis Pengelolaan Barang Milik Daerah kewenangan untuk memindahtangankan tanah tersebut ada pada Gubernur Sumatera Selatan selaku Pemegang Kekuasaan Pengelolaan Barang Milik Daerah.

Proses penerbitan sertipikat, termasuk pula di antaranya penerbitan SHGB No. 132 atas nama PT. TOP, merupakan salah satu rangkaian dari pendaftaran tanah, yang merupakan tugas urusan pemerintahan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, bahwa Kepala Kantor Pertanahan wajib menyelenggarakan tugas pendaftaran sebagaimana dimaksud dalam Pasal 36 Peraturan Pemerintah No. 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran tanah, dan Pemberian Hak Guna Bangunan didaftar dalam buku tanah pada Kantor Pertanahan, dan sebagai tanda bukti hak kepada pemegang Hak Guna Bangunan diberikan sertipikat hak atas tanah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 23 ayat (1) dan (3) Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai Atas Tanah Negara.

Penerbitan Surat Keputusan tentang penerbitan atau pemberian hak atas tanah dalam bentuk sertipikat sebagaimana pula halnya dalam penerbitan SHGB No. 132/15 Ulu atas nama PT. TOP adalah merupakan keputusan tata usaha negara (*beschikking*) dimana setiap keputusan tata usaha negara itu sebelum diterbitkan pastinya selalu melalui proses, yang juga terdiri dari rangkaian berbagai macam penetapan-penetapan atau keputusan sebelumnya, dari berbagai macam rangkaian keputusan itu apabila persyaratan penetapan-penetetapan sebelumnya sudah terpenuhi, maka

selalu diakhiri dengan keputusan tata usaha negara yang menentukan.

Setelah melalui berbagai tahapan dan proses penerbitan sebagaimana ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku, maka berdasarkan Surat Keputusan Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Propinsi Sumatera Selatan No. 550.2/11/26/1997 diterbitkanlah Sertipikat Hak Guna Bangunan No. 132 Kelurahan 8 Ulu Kecamatan Seberang Ulu I Tanggal Penerbitan 4 Maret 1997 dengan Gambar Situasi No. 690/1997 Tanggal 15 Februari 1997 Luas 1.653.042 M<sup>2</sup> atas nama PT. TAMAN OGAN PERMAI berkedudukan di Palembang, dimana SHGB No. 132 ini masa berlakunya adalah selama 30 (tiga puluh) tahun, artinya apabila dihitung sejak dari tahun penerbitannya, maka SHGB No. 132 ini akan berakhir atau habis masa berlakunya pada tanggal 3 Maret 2027.

Lebih kurang 12 (dua belas) tahun kemudian tepatnya pada tanggal 30 Juni 2009, terhadap SHGB No. 132/15 Ulu atas nama PT. TOP ini ada gugatan yang diajukan oleh Saudara Romi yang mengajukan gugatan ke Pengadilan Tata Usaha Negara Palembang dengan register Perkara Nomor: 16/G/2009/PTUN-PLG dimana Saudara Romi bertindak selaku Penggugat yang dikuasakan kepada para kuasa hukumnya dalam hal ini menggugat Kepala Kantor Pertanahan Kota Palembang selaku Tergugat dan PT. Amen Mulia serta Pemerintah Propinsi Sumatera Selatan selaku Tergugat II Intervensi 1 dan 2. Adapun gugatan tersebut diajukan oleh Penggugat pada tanggal 30 Juni 2009 dan terdaftar di kepaniteraan Pengadilan Tata Usaha Negara Palembang pada tanggal 02 Juli 2009.

Bahwa setelah acara jawab menjawab telah dilaksanakan baik berupa gugatan, jawaban, replik, duplik, pemeriksaan alat bukti, saksi-saksi serta pemeriksaan fisik objek sengketa di lapangan, maka akhirnya majelis hakim

Pengadilan Tata Usaha Negara yang memeriksa perkara ini telah memutus perkara ini dengan amarnya sebagai berikut:

Mengadili: Dalam Eksepsi: "Menyatakan Eksepsi Tergugat, Tergugat II Intervensi 1 dan Tergugat II Intervensi 2 tidak diterima. Sementara dalam Dalam pokok perkara:

1. Mengabulkan gugatan Penggugat untuk sebagian;
2. Menyatakan batal Keputusan Tata Usaha Negara yang diterbitkan oleh Kepala Kantor Pertanahan Kota Palembang (Tergugat) berupa Sertipikat Hak Guna Bangunan No. 132 Tahun 1997 tanggal 4 Maret 1997 Luas 1.653.042 M<sup>2</sup> atas nama PT. Taman Ogan Permai;
3. Memerintahkan Tergugat untuk mencabut Sertipikat Hak Guna Bangunan Nomor 132 Tahun 1997 tanggal 4 Maret 1997 Luas 1.653.042 M<sup>2</sup> atas nama PT. Taman Ogan Permai;
4. Memerintahkan kepada Tergugat untuk memproses kembali Sertipikat Hak Guna Bangunan atas nama PT. Taman Ogan Permai, setelah mengurangi dan mengeluarkan luas lahan tanah milik Penggugat yang berada di dalam areal Hak Guna Bangunan objek sengketa tersebut, sesuai dengan Peraturan Perundang-undangan yang berlaku;
5. Menghukum Tergugat, Tergugat II Intervensi 1, dan Tergugat II Intervensi 2 secara tanggung renteng untuk membayar biaya yang timbul dalam perkara ini, yang dalam peradilan tingkat pertama diperhitungkan sebesar Rp.2.018.000 (dua juta delapn belas ribu rupiah);
6. Menolak gugatan Penggugat untuk selebihnya

Bahwa terhadap putusan PTUN Palembang tersebut telah dikuatkan oleh Putusan Banding PT. TUN Medan, Putusan Kasasi MARI dan sampai akhirnya Putusan PK MARI. Semua

putusan-putusan tersebut dimenangkan oleh Penggugat (Romi). Dengan mencermati seluruh putusan-putusan tersebut di atas, dimana kesemua putusan tersebut telah berkekuatan hukum tetap (*inkracht van gewisjde*) dan seluruh putusan tersebut pada intinya memerintahkan kepada Kepala Kantor Pertanahan Kota Palembang selaku Tergugat Utama atau pihak Tereksekusi untuk melakukan hal-hal sebagai berikut:

1. Menyatakan batal Keputusan Tata Usaha Negara yang diterbitkan oleh Kepala Kantor Pertanahan Kota Palembang (Tergugat) berupa Sertipikat Hak Guna Bangunan No. 132 Tahun 1997 tanggal 4 Maret 1997 Luas 1.653.042 M2 atas nama PT. Taman Ogan Permai;
2. Memerintahkan Tergugat untuk mencabut Sertipikat Hak Guna Bangunan Nomor 132 Tahun 1997 tanggal 4 Maret 1997 Luas 1.653.042 M2 atas nama PT. Taman Ogan Permai;
3. Memerintahkan kepada Tergugat untuk memproses kembali Sertipikat Hak Guna Bangunan atas nama PT. Taman Ogan Permai, setelah mengurangi dan mengeluarkan luas lahan tanah milik Penggugat yang berada di dalam areal Hak Guna Bangunan objek sengketa tersebut, sesuai dengan Peraturan Perundang-undangan yang berlaku;

Terhadap semua fakta-fakta tersebut, Kantor Pertanahan Kota Palembang tetap bersikukuh tidak melaksanakan putusan pengadilan yang telah *inkracht* tersebut dan menganggap bahwa putusan tersebut adalah *Non-Executable* dengan beberapa alasan sebagai berikut: terdapat alasan yuridis normatif dan yuridis tehknis mengapa BPN RI menginginkan agar terhadap putusan MARI No. 158/PK/TUN/2011 tentang Pembatalan SHGB No. 132 atas nama PT. TOP menjadi suatu putusan *Non-Executable*.

a. Secara yuridis normatif, putusan MARI No.

158 PK/TUN/2011 adalah putusan yang kontradiktif dengan kondisi *defacto* sertipikat objek sengketa *aquo* yang telah dikalahkan *incasu* SHGB No. 132 atas nama PT. TOP.

Putusan MARI tersebut pada pokoknya membatalkan dan mencabut SHGB No. 132 dengan total luas keseluruhan 165 Ha atas nama PT. TOP, kemudian memerintahkan Tergugat (BPN) untuk “menghidupkan” kembali SHGB No. 132 tersebut setelah mengurangi dan mengeluarkan luas lahan tanah milik Penggugat. Terhadap keputusan TUN (sertipikat) yang sudah dibatalkan oleh Putusan Pengadilan, maka tidak mungkin terhadap objek yang sudah dibatalkan tersebut dapat diproses atau “dihidupkan” kembali keberadaannya atau legalitasnya, apalagi dengan cara setelah mengurangi atau “mengeluarkan” luas lahan/tanah milik Penggugat. Di sisi lain secara *defacto* SHGB No. 132 telah di pecah-pecah menjadi ratusan sertipikat turunannya, sehingga luasnya tidak lagi seluas 165 Ha sebagaimana tercantum di dalam sertipikat objek sengketa *aquo in casu* SHGB No. 132.

b. Secara yuridis normatif, putusan MARI No. 158 PK/TUN/2011, adalah suatu putusan yang Ultra Petita.

Majelis Hakim telah mengabulkan putusan “melebihi” dari apa yang diminta oleh Pengggugat yang hanya meminta penundaan pelaksanaan terhadap SHGB No. 132 berlaku sah secara hukum sampai dengan adanya putusan yang telah mempunyai kekuatan hukum yang tetap. Namun putusan MARI No. 158/PK/TUN/2011 amarnya memerintahkan: mencabut dan membatalkan sertipikat objek sengketa dan kemudian memproses kembali setelah mengurangi luas tanah Penggugat.

c. Secara yuridis normatif, putusan MARI No. 158 PK/TUN/2011, melanggar Kewenangan Kompetensi Absolut.

Gugatan perkara yang diajukan oleh Penggugat (Romi) tersebut adalah menyangkut sengketa kepemilikan, yang gugatannya seharusnya diajukan ke Peradilan Umum bukan ke PTUN Palembang.

- d. Secara yuridis normatif, putusan MARI No. 158 PK/TUN/2011, diputus berdasarkan gugatan yang lewat waktu/daluarsa/verjaring. Hak untuk mengajukan gugatan batas waktunya adalah 5 (lima) tahun sejak sertipikat diterbitkan, sementara gugatan terhadap SHGB No. 132 diajukan setelah 12 (dua belas) tahun sejak sertipikat tersebut diterbitkan.
- e. Secara yuridis normatif, putusan MARI No. 158 PK/TUN/2011, di putus berdasarkan gugatan yang diajukan oleh Penggugat yang tidak mempunyai kepentingan (*Point de Interest*)  
Sesungguhnya tanah yang di klaim oleh pihak Penggugat tersebut telah dibebaskan dan diganti rugi oleh pihak Pemerintah Propinsi Sumatera Selatan, hal ini terbukti dengan adanya Berita Acara No.02 tahun 1991 tanggal 20 Agustus 1991 dengan Nomor Persil 1059 seluas 38.600 M2 Gambar Situasi No. 556/1979 tanggal 13 Februari 1979,
- f. Secara yuridis normatif, putusan MARI No. 158 PK/TUN/2011 terdapat putusan lain yang bertentangan yaitu Putusan Pidana. Bahwa terhadap Romi sendiri selaku Penggugat sebelum putusan PTUN dijatuhkan, sudah terlebih dahulu ada putusan pidananya, karena alas hak yang dipergunakan oleh Penggugat (Romi) untuk mengajukan gugatan ke PTUN adalah palsu, sehingga Romi (Penggugat) telah pula dijatuhi hukuman pidana penjara akibat dari adanya pemalsuan terhadap akta otentik tersebut. Jadi dalam hal ini, terdapat kondisi yang sangat kontradiktif yaitu, selain alas hak yang digunakan oleh Penggugat untuk menggugat telah terbukti palsu yang

kemudian pelakunya (Romi/Penggugat) juga telah dijatuhi hukuman pidana penjara namun disisi lain gugatan tersebut justru dimenangkan oleh Romi/Penggugat, artinya terhadap putusan PTUN yang telah *inkracht* tersebut terdapat juga putusan lain yang amarnya bertentangan/kontradiktif satu dengan lainnya.

Selain berdasarkan alasan yuridis normatif terhadap Putusan PK MARI No. 158 PK/TUN/2011 secara Yuridis Tehnis juga terdapat kondisi-kondisi yang membuat Kepala Kantor Pertanahan Kota Palembang tidak dapat memenuhi atau melaksanakan isi putusan yang telah *inkracht* tersebut dan menginginkan agar putusan tersebut dapat dinyatakan sebagai putusan yang bersifat *Non-Executable*.

Alasan yuridis tehnis tersebut adalah:

1. Secara yuridis tehnis menyangkut faktor keamanan

Secara *defacto* saat ini SHGB No. 132 tersebut adalah menyangkut kepemilikan terhadap ratusan kepala keluarga atau masyarakat sebagai pemilik sertipikat pecahan atau turunan dari SHGB No. 132 tersebut.

Oleh karena itu, apabila SHGB No. 132 ini dibatalkan sebagai konsekuensi pelaksanaan MARI No. 158/PK/TUN/2011, maka yang akan terjadi adalah terhadap seluruh sertipikat-sertipikat pecahan atau turunan dari SHGB No. 132 tadi yang jumlahnya sudah mencapai ratusan sertipikat milik dari ratusan penduduk masyarakat akan ikut BATAL juga secara administrasi.

Bagi para pemilik sertipikat turunan ini tadi, yang jumlahnya sudah mencapai ratusan kepala keluarga tentu akan melakukan “penolakan” atau “demo” besar-besaran akan hal ini, dan tidak menutup kemungkinan akan terjadi konflik yang besar atau bahkan “pertumpahan darah” demi mempertahankan hak milik mereka tadi. Belum lagi terhadap bangunan-bangunan yang “notabene” penguasaan dan pengelolaannya adalah pihak “pemerintah”

dalam hal ini Pemprov. Sumsel. Bisa dibayangkan dampak “kekacauan” dan “kericuhan” yang akan terjadi bila putusan tersebut harus dieksekusi.

## 2. Secara yuridis teknis menyangkut faktor biaya

Secara teknis, untuk dapat dilaksanakannya proses pembatalan menuntut adanya mekanisme tersendiri yang tidak mudah dan menyangkut biaya-biaya administrasi yang harus disetorkan ke kas negara sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Oleh karena itu patut untuk menjadi pertimbangan serius adalah: harus dibebankan kepada siapa biaya pembatalan terhadap ratusan sertifikat turunan atau pecahan dari SHGB No. 132 tadi yang jumlahnya apabila dikalkulasikan dengan jumlah sertifikat yang harus dibatalkan mencapai milyaran rupiah. Dalam kondisi “normal” berdasarkan peraturan perundangan yang berlaku, biaya untuk pelaksanaan pembatalan terhadap sertifikat, dibebankan kepada pihak pemohon pembatalan atau pemilik sertifikat itu sendiri. Maka dalam hal ini tidak mungkin seluruh biaya pembatalan tadi akan dibebankan kepada pihak pemenang putusan maupun kepada para pemilik sertifikat turunan yang harus dibatalkan tadi.

## 3. Secara yuridis teknis menyangkut faktor kepastian “status” objek yang akan dibatalkan

Ketika Gugatan diajukan *legal standing* PT. TOP itu sudah tidak ada lagi karena PT. TOP tersebut sudah dibubarkan berdasarkan Pengumuman Pembubaran Likuidasi PT. TOP sejak tanggal 26 Desember 2001 dan telah diumumkan dalam Berita Negara tanggal 15 Maret 2002, sehingga dengan demikian putusan PTUN yang telah *inkracht* tersebut senyatanya sudah tidak mengikat lagi kepada PT. TOP.

PT. TOP sendiri adalah gabungan kepemilikan dari PT. Amen Mulia dan Pemprov. Sumsel yang pada saat didirikan pihak Pemprov. Sumsel diwakili oleh Gubernur Sumsel. Artinya terhadap SHGB No. 132 tersebut

kepemilikannya selain daripada PT. Amen Mulia juga ada kepemilikan dari pihak Pemprov. Sumsel. Dengan kata lain terhadap lahan yang termasuk dalam areal SHGB No.132 tersebut menyangkut juga Aset Daerah dalam hal ini aset Pemprov Sumsel.

Selain itu, terhadap SHGB No. 132 atas nama PT. TOP tersebut pada saat gugatan diajukan sampai dengan putusan telah *inkracht*, keberadaannya sudah dipecah menjadi 26 SHGB induk, yang kemudian masing-masing pecahan dari ke-26 SHGB tadi telah dipecah-pecah lagi menjadi ratusan pecahan lainnya. Masing-masing pemilik sertifikat pecahan tadi sebagian besar telah mengagunkan sertifikat tersebut kepada beberapa bank dalam rangka untuk mendapatkan fasilitas kredit pinjaman dll. Artinya terhadap SHGB No.132 yang akan dibatalkan tersebut adalah juga menyangkut Uang Negara.

Oleh karena itu merujuk kepada beberapa kompleksitas “status” keberadaan SHGB No. 132 itu sendiri, sehingga menjadi salah satu alasan BPN untuk menjadikan putusan MARI No. 158/PK/TUN/2011 menjadi putusan “*Non-Executable*”.

1. Peranan BPN RI dalam rangka usaha untuk mewujudkan agar terhadap putusan MARI No. 158/PK/TUN/2011 tentang Pembatalan SHGB No. 132 atas nama PT. TOP menjadi putusan *Non-Executable* adalah:
  - a. Melaporkan kepada Ketua PTUN Palembang bahwa terhadap Putusan MARI No. 158/PK/TUN/2011 tersebut, BPN Kota Palembang selaku Tergugat tidak dapat melaksanakannya berdasarkan pertimbangan faktor yuridis normatif dan yuridis teknis.
  - b. Memanggil para pihak yang terlibat langsung dalam perkara ini serta mengupayakan perdamaian antara pihak Penggugat dengan Tergugat Intervensi. Dimana dalam perdamaian tersebut

dengan berdasarkan kesepakatan dari semua pihak baik dari pihak Romi selaku Penggugat maupun pihak PT. Amen Mulia dan Pemprov Sumsel selaku pemilik SHGB No. 132 di tetapkan bahwa dari Pihak Amen Mulia dan Pemprov Sumsel “menyetujui” bahwa terhadap tanah yang diklaim oleh pihak Penggugat akan dikeluarkan atau di “inclave” dari SHGB No. 132 untuk selanjutnya akan di proses penerbitan SHM atas nama Penggugat, sedangkan bagi pihak Penggugat selaku pemenang putusan “menyetujui” bahwa terhadap putusan MARI No. 158/PK/TUN/2011 yang amar putusannya pada intinya memerintahkan BPN untuk melaksanakan pembatalan terhadap SHGB No. 132 bisa untuk “tidak” dilaksanakan oleh Tergugat (BPN).

- c. Melegalkan perjanjian perdamaian tersebut dalam bentuk akta otentik yang ditandatangani oleh pejabat yang berwenang dalam hal ini Notaris/PPAT setempat.
- d. Mendaftarkan akta perjanjian yang telah dilegalkan dalam bentuk akta notaris tersebut ke Pengadilan Negeri Klas IA Palembang untuk mendapatkan Penetapan dari Ketua PN bahwa terhadap putusan MARI No. 158/PK/TUN/2011 tentang Pembatalan terhadap SHGB No. 132 atas nama PT. TOP sebagai suatu putusan *non-executable*.

2. Bentuk perlindungan hukum terhadap pihak pemenang putusan serta terhadap para pemilik sertipikat turunan dari sertipikat induk SHGB No. 132 atas nama PT. TOP adalah:

Terhadap Penggugat (pihak pemenang putusan), pemberian akan hak-haknya sebagaimana yang telah dimenangkannya dalam putusan tetap dapat terpenuhi, sedangkan hak-

hak keperdataan terhadap para pemilik sertipikat pecahan dari SHGB No. 132 tetap dapat diberikan perlindungan hukumnya. Artinya walaupun terhadap pihak Pemenang putusan hak-hak nya tetap dapat dipenuhi namun tanpa mengorbankan hak-hak keperdataan dari masyarakat banyak lainnya dalam hal ini para pemilik sertipikat pecahan atau turunan dari SHGB No. 132 tersebut.

### III. SIMPULAN

Merujuk adanya fenomena putusan pengadilan yang tidak dapat dilaksanakan, khususnya putusan PTUN yang amar putusannya ada perintah bagi BPN untuk melaksanakan pembatalan terhadap SHT, penulis merekomendasikan:

1. Melakukan revisi dan selanjutnya memasukkan kriteria mengenai putusan *non-executable* dalam tataran Undang-Undang, khususnya mengenai upaya paksa sebagaimana yang diatur di dalam UU No. 5 Tahun 1986 beserta perubahannya tentang PTUN serta sanksi administrasi pemecatan sebagaimana yang telah diatur dalam UU No. 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan. Berdasarkan fakta yang ada bahwa pembentuk undang-undang selama ini hanya “berkutut” pada upaya paksa yang akan dikenakan kepada pejabat yang tidak melaksanakan putusan pengadilan baik berupa pembayaran uang ganti rugi (*dwangsom*), serta pengumuman di media massa atau media cetak sebagaimana yang telah diatur dalam UU No. 5 Tahun 1986 beserta perubahannya tentang PTUN maupun sanksi administrasi berupa pemecatan dari jabatan sebagaimana yang telah diatur dalam UU No. 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan. Padahal terhadap kategori putusan pengadilan yang tidak dapat dilaksanakan (*non-executable*) tidaklah dapat dikenakan upaya paksa apalagi

sampai adanya sanksi pemecatan, karena dalam posisi ini ada kalanya pihak tereksekusi atau tergugat berniat untuk melaksanakan tapi terkendala oleh faktor teknis dan semata-mata atas dasar demi keadilan dan kepentingan masyarakat banyak.

2. Setelah dilakukan revisi dalam tataran Undang-Undang sebagaimana point 1 (satu) di atas, agar dalam tataran peraturan pelaksana dalam hal ini Peraturan Menteri Pengganti Perkabab No.3 Tahun 2011 yang saat ini sedang dalam tahap proses penyelesaian oleh Tim di Kementerian Agraria dan Tata Ruang/BPN RI untuk memasukkan atau mengatur secara khusus mengenai kriteria-kriteria putusan-putusan yang dijadikan patokan untuk dapat dijadikan sebagai putusan yang *Non-Executable* serta alternatif penyelesaian yang dapat ditempuh oleh BPN RI selaku pihak tergugat sekaligus sebagai eksekutor putusan, khususnya terhadap putusan PTUN yang amarnya memerintahkan BPN untuk melaksanakan pembatalan terhadap SHT. Sehingga selain akan ada payung hukum yang jelas bagi pihak BPN selaku pejabat yang diberi wewenang untuk mengeksekusi putusan apabila putusan pengadilan tersebut secara *defacto* di lapangan tidak dapat untuk dilaksanakan atau *non-executable*. Di sisi lain juga akan terpenuhinya perlindungan hukum, kepastian hukum serta keadilan dan kemanfaatan baik bagi pihak pemenang putusan/penggugat maupun terhadap tergugat dan pihak-pihak terkait lainnya dalam hal ini masyarakat banyak.
3. Terhadap para Hakim khususnya yang memeriksa dan mengadili perkara pertanahan agar dalam memberikan putusan selain berdasarkan kondisi *defacto* terhadap objek sengketa yang sudah berjalan juga lebih memperhatikan asas-asas dalam hukum adat

antara lain asas Konkret, asas Kontan/Tunai dan asas Komunal sebagai dasar pertimbangan putusan.

## DAFTAR PUSTAKA

### I. BUKU

- Achmat Ali, (2002), *Menguak Tabir Hukum, Suatu Kajian Filosofis dan Sosiologis*, Jakarta: Gunung Agung.
- A.V. Dicey, *Introduction to the study of the Law and the Constitution*, Ninth Edition, MacMilland and CO, London 1952,
- Henry Campbell Black, 1991, *Black's Law Dictionary: Definition Of the Term and Phrases of American and English Jurisprudence*, Ancient and Modern, St Paul, Minn; West Publishing Co;
- Rusmadi Murad, (2007) *Menyingkap Tabir Masalah Pertanahan*, Bandung: Mandar Maju.
- Umar Dani. 2015, *Putusan Pengadilan Non-Executable Proses dan Dinamika Dalam Konteks PTUN*, Genta Press, Yogyakarta.
- Supandi, *Kepatuhan Hukum Pejabat Dalam Menaati putusan Pengadilan Tata Usaha Negara di Medan*, Ringkasan Penelitian (Disertasi) pada Universitas Sumatera. Utara., Medan, 2005;
- Supandi, *Problematika Penerapan Eksekusi 1"utusan Peraturl Terhadap Pejabat TUN Daerah*, Makalah Workshop, Jakarta, 28 Agustus 2004;

### Peraturan Perundang-Undangan

- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria
- Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara
- Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (Lembar Negara Republik Indonesia Tahun 2011, Nomor 82).
- Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran.
- Peraturan Presiden Nomor 10 Tahun 2006 sebagaimana yang telah diganti dengan Perpres No.63 Tahun 2013 tentang Badan Pertanahan Nasional.
- Surat Edaran Kepala Badan Pertanahan Nasional tanggal 19 Juli 2000, Nomor: 500-2147 yang ditujukan kepada Seluruh Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional dan Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota se Indonesia.
- Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2006 sebagaimana yang telah diganti dengan Peraturan Kepala BPN RI No. 1 Tahun 2014 tentang Organisasi dan Tata Kerja Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia.
- Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2006 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional dan Kantor Pertanahan.
- Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Pengkajian dan Penanganan Kasus Pertanahan.
- Keputusan Presiden (Keppres) No 34 Tahun 2003 tentang Kebijakan Nasional di Bidang Pertanahan