

**PUTUSAN MAHKAMAH AGUNG NO. 981K/PDT/2009 TERHADAP
PEMBATALAN SERTIFIKAT HAK PAKAI NO. 765 ATAS NAMA
PEMERINTAH KOTA MEDAN**

EVI FITRIANI

ABSTRACT

The ownership of the Right of Use No. 765/Pusat Pasar certificate on behalf of Medan City Administration on July 1, 1996 which was legally given by the Land Office of Medan could be cancelled by the claim of Hin An Hui Association (Perhimpunan) in 2007, based the Ruling of the Supreme Court No. 981K/Pdt/2009. The research was descriptive analytic with judicial normative approach. The data were gathered by using library research and analyzed qualitatively. The conclusions of the research were as follows: 1) the factors which cancelled the certificate were a) the Association was legally established according to the prevailing law, b) the Association could give evidence about the grounds of its claim, and c) the ceding land rights had proved that the Association had controlled and used the disputable object based on the sales agreement on February 12, 1957, 2) The reason of the cancellation of the certificate, based on the Ruling of the Supreme Court, was legal since it was not contrary to law, and 3) legal protection for Medan City Administration was by cancelling all verdicts of Medan District Court, Medan Higher Court, and the Supreme Court.

Keywords: Cancellation, Certificate, Rights of Use, Land Registration

I. Pendahuluan

Salah satu tujuan pendaftaran tanah menurut Pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah (selanjutnya disebut PP No. 24/1997) adalah memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas suatu bidang tanah, satuan rumah susun dan hak-hak lain yang terdaftar agar dengan mudah dapat membuktikan dirinya sebagai pemegang hak yang bersangkutan dan diberikan sertipikat hak atas tanah.¹ Pendaftaran tanah

¹ Urip Santoso, *Pendaftaran dan Peralihan Hak atas Tanah*, Cetakan Kedua, (Jakarta: Prenada Media Group, 2011), hlm. 42. Pasal 19 ayat (2) huruf c UUPA menyatakan bahwa akhir kegiatan pendaftaran tanah yang diadakan oleh Pemerintah adalah pemberian surat tanda bukti hak, yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat. UUPA tidak menyebut nama surat tanda bukti hak atas tanah yang didaftar.¹ Pasal 13 ayat (3) Peraturan Pemerintah No. 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah (selanjutnya disebut PP No. 10/1961) menyatakan bahwa surat tanda bukti hak atas tanah yang didaftar dinamakan “sertipikat”, yaitu salinan buku tanah dan surat ukur setelah dijahit menjadi satu bersama-sama dengan suatu kertas sampul yang bentuknya ditetapkan oleh Menteri Agraria. Lihat Pasal 13 ayat (3) PP No. 10/1961 tentang *Pendaftaran Tanah* yang telah

selain berfungsi untuk melindungi si pemilik, juga berfungsi untuk mengetahui status sebidang tanah, siapa pemiliknya, apa haknya, berapa luasnya, untuk apa dipergunakan dan sebagainya.²

Maksud diterbitkan sertipikat dalam kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali adalah agar pemegang hak dengan mudah dapat membuktikan bahwa dirinya sebagai pemegang haknya. Sertipikat diterbitkan untuk kepentingan pemegang hak yang bersangkutan sesuai dengan data fisik dan data yuridis yang telah didaftar dalam buku tanah.

Sifat pembuktian sertipikat sebagai tanda bukti dimuat dalam Pasal 32 PP No. 24/1997, yaitu:

1. Sertipikat merupakan surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat mengenai data fisik dan data yuridis yang termuat di dalamnya, sepanjang data fisik dan data yuridis tersebut sesuai dengan data yang ada dalam surat ukur dan buku tanah yang bersangkutan.
2. 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 waktu 5 (lima) tahun sejak diterbitkannya sertipikat itu tidak mengajukan keberatan secara tertulis kepada pemegang sertipikat dan Kepala Kantor Pertanahan yang bersangkutan ataupun tidak mengajukan gugatan ke Pengadilan mengenai penguasaan tanah atau penerbitan sertipikat.

Ketentuan Pasal 32 ayat (1) PP No. 24/1997 merupakan penjabaran dari ketentuan Pasal 19 ayat (2) huruf c, Pasal 23 ayat (2), Pasal 32 ayat (2), dan Pasal 38 ayat (2) UUPA, yang berisikan bahwa pendaftaran tanah menghasilkan surat tanda bukti yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat. Berdasarkan ketentuan Pasal 32 ayat (1) PP No. 24/1997 tersebut, maka sistem publikasi pendaftaran tanah yang dianut di Indonesia adalah sistem publikasi negatif, yaitu sertipikat hanya merupakan surat tanda bukti hak yang bersifat kuat dan bukan merupakan surat tanda bukti hak yang bersifat mutlak. Hal ini berarti bahwa data

disempurnakan dengan PP No. 24/1997. Kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kalinya menghasilkan surat tanda bukti hak yang berupa sertipikat. Pengertian sertipikat menurut Pasal 1 angka 20 PP No. 24/1997 adalah surat tanda bukti hak sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19 ayat (2) huruf c UUPA untuk hak atas tanah, hak pengelolaan, tanah wakaf, hak milik atas satuan rumah susun dan hak tanggungan yang masing-masing sudah dibukukan dalam buku tanah yang bersangkutan (Lihat Pasal 1 angka 20 PP No. 24/1997).

² Chadidjah Dalimunthe, *Pelaksanaan Landreform di Indonesia dan Permasalahannya*, (Medan: Fakultas Hukum USU Press, 2000), hlm. 132 dalam Mhd. Yamin Lubis dan Abd. Rahim Lubis, *Hukum Pendaftaran Tanah*, Edisi Revisi, (Bandung: Mandar Maju, 2010), hlm. 167.

fisik dan data yuridis yang tercantum dalam sertipikat mempunyai kekuatan hukum dan harus diterima hakim sebagai keterangan yang benar selama dan sepanjang tidak ada alat bukti lain yang membuktikan sebaliknya. Dengan demikian, Pengadilan yang berwenang memutuskan alat bukti mana yang benar dan apabila terbukti sertipikat tersebut tidak benar, maka diadakan perubahan dan pembetulan sebagaimana mestinya. Artinya, hukum hanya memberikan jaminan atas bukti hak kepemilikan tersebut kepada seseorang. Dan bukti ini tidak satu-satunya sebagai bukti, hanya sebagai alat bukti yang kuat saja. Hukum bukan memberikan kepemilikan, sehingga sering dianggap masih kurang melindungi pemiliknya. Seakan bukti hak itu hanya mengokohkan seseorang dengan milik (tanahnya) saja. Tetapi seharusnya di samping pendaftaran tanah itu memberikan hak kepada seseorang, pemilik tanah juga harus mengokohkannya sebagai pemegang hak yang ada dan sah.³ Keberadaannya dijamin oleh hukum negara sebagai pemilik dari/atas hak milik tanah.⁴

Ketentuan Pasal 32 ayat (1) PP No. 24/1997 tersebut mempunyai kelemahan, 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 diterbitkannya sertipikat. Solusi menutupi kelemahan dalam ketentuan Pasal 32 ayat (1) PP No. 24/1997 dan memberikan perlindungan hukum kepada pemilik sertipikat dari gugatan dari pihak lain dan menjadikannya sertipikat sebagai tanda bukti yang bersifat mutlak, maka dibuatlah ketentuan Pasal 32 ayat (2) PP No. 24/1997. Sertipikat sebagai surat tanda bukti hak yang bersifat mutlak apabila memenuhi unsur-unsur kumulatif, yaitu:⁵

1. Sertipikat diterbitkan secara sah atas nama orang atau badan hukum,
2. Tanah diperoleh dengan itikat baik,
3. Tanah dikuasai secara nyata, dan
4. Dalam waktu 5 (lima) tahun sejak diterbitkannya sertipikat itu tidak ada yang mengajukan keberatan secara tertulis kepada pemegang sertipikat dan Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota setempat ataupun tidak mengajukan gugatan ke pengadilan mengenai penguasaan tanah atau penerbitan sertipikat.

³ Hasan Basri Nata Menggala dan Sartijo, *Pembatalan dan Kebatalan Hak Atas Tanah*, Edisi Revisi, (Yogyakarta: Tuju Yogya Pustaka, 2005), hlm. 4-5.

⁴ Mhd. Yamin Lubis dan Abd. Rahim Lubis, *Op.Cit*, hlm. 112.

⁵ Urip Santoso, 2011, *Op.Cit*, hlm. 45-46.

Sertipikat sebagai surat tanda bukti hak yang bersifat mutlak apabila memenuhi unsur-unsur kumulatif sebagaimana yang disebutkan di atas telah dipenuhi oleh Pemerintah Kota Medan hal ini dibuktikan dengan kepemilikan Sertipikat Hak Pakai Nomor 765/Pusat Pasar yang diperoleh pada tanggal 1 Juli 1996 yang diberikan secara sah oleh Badan Pertanahan Kota Medan, akan tetapi dengan adanya gugatan dari Perhimpunan Hin An Hui Koan pada tahun 2007, berdampak pada pembatalan Sertipikat Hak Pakai Nomor 765 oleh Mahkamah Agung dengan putusannya No. 981K/Pdt/2009, sehingga kepastian hukum atas Sertipikat Hak Pakai Pemerintah Kota Medan Nomor 765 terabaikan.

Putusan Mahkamah Agung yang mengabulkan permohonan Perhimpunan bila dikaitkan dengan Pasal 32 ayat (2) PP No. 24/1997 adalah bertentangan, karena telah 42 (empat puluh dua) tahun berlalu, gugatan baru diajukan sedangkan di pasal tersebut maksimal mengajukan gugatan adalah 5 (lima) tahun.

Berdasarkan uraian di atas, maka dapat dirumuskan permasalahan sebagai berikut:

1. Apakah faktor yang dapat membatalkan Sertipikat Hak Pakai No. 765 menurut Putusan Mahkamah Agung No. 981K/Pdt/2009?
2. Apakah dasar hukum pembatalan Sertipikat Hak Pakai No. 765?
3. Bagaimana perlindungan hukum terhadap pemilik Sertipikat Hak Pakai No. 765?

Tujuan yang hendak dicapai dalam penelitian sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui faktor-faktor yang dapat membatalkan Sertipikat Hak Pakai No. 765 menurut Putusan Mahkamah Agung No. 981K/Pdt/2009.
2. Untuk mengetahui dasar hukum pembatalan Sertipikat Hak Pakai No. 765.
3. Untuk mengetahui perlindungan hukum yang diberikan negara terhadap pemilik Sertipikat Hak Pakai No. 765.

II. Metode Penelitian

Sifat dari penelitian ini adalah deskriptif analitis, dengan menggunakan metode pendekatan yuridis normatif. Sumber data penelitian yang digunakan terdiri dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum

tertier. Teknik pengumpulan data dalam penelitian ini adalah studi kepustakaan.⁶ Analisis data dilakukan secara kualitatif dengan metode berpikir deduktif-induktif.

III. Hasil Penelitian dan Pembahasan

A. Faktor yang Membatalkan Sertipikat Hak Pakai No. 765

Hak Pakai adalah hak untuk menggunakan dan/atau memungut hasil dari tanah yang dikuasai langsung oleh negara atau tanah milik orang lain, yang memberi wewenang dan kewajiban yang ditentukan dalam keputusan pemberiannya oleh pejabat yang berwenang memberikannya atau dalam perjanjian dengan pemilik tanahnya, yang bukan perjanjian sewa-menyewa atau perjanjian pengolahan tanah, segala sesuatu asal tidak bertentangan dengan jiwa dan ketentuan UUPA.⁷ Perkataan “menggunakan” dalam Hak Pakai menunjuk pada pengertian bahwa Hak Pakai digunakan untuk kepentingan mendirikan bangunan, sedangkan perkataan “memungut hasil” dalam Hak Pakai menunjuk pada pengertian bahwa Hak Pakai digunakan untuk kepentingan selain mendirikan bangunan, misalnya pertanian, perikanan, peternakan dan perkebunan.

Subjek hukum yang berhak memiliki Hak Pakai adalah:⁸

- 1) Warga negara Indonesia.
- 2) Orang asing yang berkedudukan di Indonesia.
- 3) Badan hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia.
- 4) Badan hukum asing yang mempunyai perwakilan di Indonesia.

Sedangkan menurut Pasal 39 PP No. 40/1996 lebih memerinci yang dapat memiliki Hak Pakai, yaitu:⁹

- 1) Warga negara Indonesia.
- 2) Badan hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia.
- 3) Departemen, lembaga pemerintah non-departemen, dan pemerintah daerah.
- 4) Badan-badan keagamaan dan sosial.
- 5) Orang asing yang berkedudukan di Indonesia.
- 6) Badan hukum asing yang mempunyai perwakilan di Indonesia.
- 7) Perwakilan negara asing dan perwakilan badan internasional.

Berdasarkan Pasal 39 PP No. 40/1996 di atas, Pemko Medan berhak mendapatkan Hak Pakai sebagaimana yang tercantum pada point 3. Sehingga

⁶ Studi kepustakaan merupakan suatu metode pengumpulan data yang dilakukan dengan membaca bahan-bahan hukum yang ada relevansinya dengan topik pembahasan atau masalah yang akan diteliti, baik bahan primer maupun bahan sekunder.

⁷ Pasal 41 ayat (1) UUPA.

⁸ Pasal 42 UUPA.

⁹ Pasal 39 PP No. 40/1996.

tidak beralasan bagi Perhimpunan menyatakan bahwa Pemko Medan tidak berhak atas Sertipikat Hak Pakai No. 765/Pusat Pasar yang telah diterbitkan oleh Kantor Pertanahan Kota Medan sebagai pihak yang berwenang mengeluarkan sertipikat.

Subyek dari Hak Pakai Khusus ini adalah:¹⁰

- 1) *Publiekrechtelijk*, adalah departemen, ditjen, lembaga pemerintahan non departemen, pemerintah daerah, otorita dan sebagainya.
- 2) *Publiekrechtelijk* internasional, adalah perwakilan negara-negara asing, untuk kantor dan rumah.
- 3) *Publiekrechtelijk* agama dan sosial, maksudnya organisasi keagamaan dan sosial, tentunya dengan rekomendasi dari Departemen Agama dan Sosial.

Berdasarkan keterangan di atas menurut AP. Parlindungan, maka Pemko Medan termasuk subyek dari Hak Pakai Khusus.

Dalam penelitian ini, tanah yang menjadi objek sengketa berasal dari Surat Penyerahan Hak Tanah (*Grant C*¹¹ 1683) berdasarkan naskah jual beli tanggal 12 Februari 1957 nomor 29 yang dibuat dihadapan Oesman Aldjoeffry, Wakil Notaris di Medan, yang telah didaftarkan di Pejabat Urusan Tanah Kota Besar Medan pada tanggal 28 Maret 1957, sehingga dianggap tidak mempunyai kekuatan kepastian hukum karena belum berbentuk sertipikat.

Sedangkan tanah dan bangunan yang terletak di Jalan Merbabu No. 28, Kelurahan Pusat Pasar, Kecamatan Medan Kota, Kota Medan yang telah lama ditinggalkan oleh Perhimpunan sejak meletusnya gerakan G 30 S/PKI. Sehingga Komando Daerah Militer I Bukit Barisan (waktu itu bernama Kodam II/BB selaku Pepelrada), mengambil alihnya dan terakhir digunakan oleh Pemko Medan dengan alas hak Sertipikat Hak Pakai yang diterbitkan oleh Kantor Pertanahan Kota Medan tahun 1996, dengan dasar penerbitan Sertipikat Hak Pakai surat Gubernur Sumatera Utara No. 594.3/12989 tanggal 18 Mei 1991 yang bertalian dengan surat Menteri Keuangan Republik Indonesia No. S-389/NK-03/1989 tanggal 12 April 1989.

¹⁰ AP. Parlindungan, *Komentar Atas Undang-Undang Pokok Agraria*, Cetakan VIII, (Bandung: Mandar Maju, 1998), hlm. 212.

¹¹ *Grant C (Grant Controleur)* diatur dalam Pasal VI dan VII Ketentuan Konversi. *Grant* berasal dari istilah Inggris yaitu: *to grant* artinya memberi. Istilah *grant* pertama di Indonesia dipergunakan oleh Sultan Sulaiman (1880) di daerah Lingga, Riau yang meniru sistem Torrens, *grondboekhouding*. Surat tanah tersebut diberikan kepada para pemilik tanah yang disebut dengan "*grant*". *Grant* tersebut dicap dan ditanda tangani Sultan dan pada surat tersebut dinyatakan suatu persil tanah diberikan kepadanya dengan ukuran dan batas-batasnya. A.P. Parlindungan, *Berbagai Aspek Pelaksanaan UUPA*, (Bandung: Alumni, 1983), hlm. 17.

Kepemilikan tanah tersebut oleh Pemko Medan yang berasal dari tanah negara sebagai Hak Pakai (Khusus) diberikan untuk jangka waktu yang tidak ditentukan selama tanahnya digunakan untuk keperluan Pemko Medan.

Faktor-faktor penyebab hapusnya Hak Pakai, yaitu:

- a. Berakhirnya jangka waktu sebagaimana ditetapkan dalam keputusan pemberian atau perpanjangan atau dalam perjanjian pemberiannya;
- b. Dibatalkan oleh pejabat yang berwenang, pemegang Hak Pengelolaan atau pemilik tanah sebelum jangka waktunya berakhir, karena:
 - 1) Tidak dipenuhinya kewajiban-kewajiban pemegang Hak Pakai dan/ atau dilanggarnya ketentuan-ketentuan dalam Hak Pakai;
 - 2) Tidak dipenuhinya syarat-syarat atau kewajiban-kewajiban yang tertuang dalam perjanjian pemberian Hak Pakai antara pemegang Hak Pakai dengan pemilik tanah atau perjanjian penggunaan Hak Pengelolaan; atau
 - 3) Putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap.
- c. Dilepaskan secara sukarela oleh pemegang haknya sebelum jangka waktunya berakhir;
- d. Hak Pakainya dicabut;
- e. Ditelantarkan;
- f. Tanahnya musnah;
- g. Pemegang Hak Pakai tidak memenuhi syarat sebagai pemegang Hak Pakai.¹²

Adapun faktor-faktor yang membatalkan Sertipikat Hak Pakai No. 765/Pusat Pasar menurut pertimbangan Mahkamah Agung, antara lain:

1. Hak penguasaan dan penggunaan obyek sengketa di Jalan Merbabu No. 28 Kelurahan Pusat Pasar Kecamatan Medan Kota, Kota Medan berada pada Perhimpunan karena sudah sejak dahulu digunakan oleh Perhimpunan untuk melakukan kegiatan-kegiatan sosial,
2. Sesuai ketentuan Pasal 1865 BW dan 283 Rbg, Perhimpunan dapat membuktikan dalil-dalil gugatannya dengan mengajukan bukti-bukti surat dan 2 (dua) orang saksi yang telah memberi keterangan di bawah sumpah yaitu Nurdin Wijaya dan Wijaya.
3. Perhimpunan didirikan dengan maksud dan tujuan tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yaitu memepererat pertalian perhubungan persahabatan dan persaudaraan dari keturunan daerah Hin Hoa dan memajukan pergaulan, kesatuan dan semangat tolong menolong

¹² Lihat Pasal 55 PP No. 40/1996.

serta mengurus hal-hal mengenai usaha keamalan dan bersama-sama mengukuhkan cita-cita bangsa Tionghoa perantauan keturunan Hin Hoa.

4. Perhimpunan didirikan akta dan anggaran dasar yang jelas, akta No. 79 tanggal 29 Januari 1957 bertalian dengan akta No. 22 tanggal 14 Mei 2007 jo akta No. 1 tanggal 1 Oktober 2007, maka keberadaan perhimpunan adalah legal dan sah menurut hukum dan keberadaan Handoko Setiawan dan Yacup Lie selaku Ketua dan Sekretaris Perhimpunan yang bertindak untuk dan atas nama Perhimpunan dalam menuntut hak atas penguasaan dan penggunaan obyek sengketa tersebut adalah beralasan menurut hukum.
5. Surat penyerahan hak tanah (*acte van afstand van erfpachtsrecht*) ternyata bahwa Perhimpunan sudah menguasai dan menggunakan obyek sengketa berdasarkan jual beli tanggal 12 Februari 1957 dan didaftarkan di Pejabat Urusan Tanah Kota Besar Medan tanggal 28 Maret 1957 dalam daftar Grant C No. 1683, dan telah melakukan perbaikan-perbaikan (renovasi) dari bangunan lama menjadi bangunan baru.
6. Penggunaan tanah dan bangunan obyek sengketa oleh Perhimpunan saat itu atas dasar alas hak yang sah yaitu Hak Pakai yang dikeluarkan oleh Ketua Dewan Pemerintah Daerah Kota Pradja Medan tanggal 17 September 1960 dan diperpanjang selama 10 (sepuluh) tahun hingga tahun 1970 yang telah dikonversi menjadi Hak Pakai pada tanggal 10 Juni 1963 yang dikukuhkan dengan surat Keterangan Walikota Kepala Daerah Medan, No. 645/SKT/1963.
7. Menurut keterangan saksi Nurdin Widjaya dan saksi Widjaya menerangkan bahwa selama saksi-saksi mengikuti kegiatan sebagai anggota Perhimpunan, semua kegiatan perhimpunan tersebut dilakukan di dalam gedung obyek sengketa antara lain kegiatan-kegiatan pesta dan keamalan.
8. Tahun 1965 hak penguasaan dan penggunaan obyek sengketa oleh Perhimpunan secara paksa dicabut dan dihentikan karena situasi politik yang terjadi saat itu, dan dalil-dalil tersebut tidak dibantah oleh Pemko Medan dan harus dipandang telah terbukti kebenarannya.

9. Pencabutan Hak Pakai dari Perhimpunan pada tahun 1965 tidak dilakukan dengan Keputusan Presiden, maka hal itu jelas bertentangan dengan hukum. Karena pencabutan Hak Pakai tersebut bertentangan dengan hukum maka secara yuridis formal, Perhimpunan masih mempunyai Hak Pakai terhadap obyek sengketa.
10. Surat pengurus Perhimpunan tanggal 1 Desember 2004, kepada Walikota Medan tentang Aset (harta) Perhimpunan yang terletak di Jalan Merbabu No. 28 Medan, yaitu surat Walikota Medan tanggal 16 Maret 2005 kepada Ketua I Yayasan Sosial Hin An Hui Koan yang menyatakan bahwa tanah dan bangunan di Jalan Merbabu No. 28 Medan adalah bekas sekolah asing/China yang diambil alih pemerintah tahun 1966; yaitu surat Pengurus Hin An Hui Koan tanggal 28 Oktober 1965 kepada pimpinan Kodim Seksi V di Medan, yaitu tentang laporan kerusakan/hilang harta benda yang didasarkan pada pertemuan dengan Djaksa, Kodim dan pengurus Hin An Hui Koan. Dari bukti-bukti tersebut ternyata bahwa Penggugat sudah sejak lama berusaha untuk menguasai dan menggunakan kembali tanah dan bangunan tersebut yang terletak di Jalan Merbabu No. 28, untuk kegiatan Perhimpunan.
11. Hak Pakai yang dimiliki oleh Perhimpunan telah dicabut secara tidak sah dengan pengambilalihan tanah dan bangunan oleh Pemerintah Kota Medan pada tahun 1966 sebelum masa berlaku Hak Pakai tersebut berakhir, maka tindakan tersebut bertentangan dengan hukum dan karenanya Perhimpunan secara yuridis formal masih mempunyai Hak Pakai terhadap tanah dan bangunan tersebut; terlebih bahwa berdasarkan Keputusan Presiden No. 6 Tahun 2000 tanggal 17 Januari 2000 tentang Pencabutan Instruksi Presiden No. 14 Tahun 1967 yaitu tentang Agama, Kepercayaan dan Adat Istiadat Cina antara lain dalam ketentuan kedua menyebutkan, bahwa dengan berlakunya Keputusan Presiden ini, semua ketentuan pelaksanaan yang ada akibat Instruksi Presiden No. 14 Tahun 1967, dinyatakan tidak berlaku.
12. Sertipikat Hak Pakai No. 765 diterbitkan dengan pemberian hak atas tanah yang dikuasai langsung oleh negara berdasarkan Grant C No. 1683, yaitu

obyek sengketa, di mana obyek sengketa secara formal Hak Pakainya masih berada pada pihak Perhimpunan dan penguasaan langsung oleh negara tersebut telah dinyatakan tidak berlaku, maka penerbitan Hak Pakai No. 765 atas nama Pemko Medan oleh BPN Kota Medan adalah cacat hukum dan tidak mempunyai kekuatan mengikat.

13. Bekas Grant C No. 1683 berakhir masa berlakunya pada tanggal 31 Desember 1960, terakhir terdaftar atas nama Perhimpunan. *Expiratie* (tempo pemakaian) Hak Pakai atas tanah Grant C No. 1683, diperpanjang sampai hari penghabisan bulan Desember 1970 oleh Ketua Dewan Pemerintah Daerah Kotapradja Medan dan Surat Keterangan Walikota Kepala Daerah Medan No. 645/SKT/1963 tanggal 10 Juni 1963, tidak sebagai ketentuan-ketentuan yang ikut dipertimbangkan tersebut, sehingga dengan demikian Keputusan Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Provinsi Sumatera Utara yang memberikan Sertipikat Hak Pakai No. 765 kepada Pemko Medan adalah cacat hukum dan oleh karenanya tidak berkekuatan hukum dan batal demi hukum.

B. Dasar Hukum Pembatalan Sertipikat Hak Pakai Nomor 765

Dasar hukum pembatalan Sertipikat Hak Pakai Nomor 765, sebagai berikut adalah alasan-alasan yang disampaikan oleh Pemko Medan dan BPN Kota Medan tidak dapat dibenarkan, oleh karena *Judex factie* dalam pertimbangan hukumnya tidak salah menerapkan hukum, karena Perhimpunan terbukti sebagai pemilik sah atas tanah sengketa dengan alas hak Sertipikat Hak Pakai, sedangkan Pemko Medan dan BPN Kota Medan tidak dapat membuktikan dalil bantahannya bahwa penerbitan Sertipikat Hak Pakai cacat hukum, lagi pula alasan-alasan kasasi tersebut merupakan pengulangan dari dalil-dalil yang telah dipertimbangkan oleh *Judex factie* secara tepat dan benar, dan lagi pula alasan-alasan kasasi tersebut pada hakekatnya mengenai penilaian hasil pembuktian yang bersifat penghargaan tentang suatu kenyataan, hal mana tidak dapat dipertimbangkan dalam pemeriksaan pada tingkat kasasi, karena pemeriksaan pada tingkat kasasi hanya berkenaan dengan tidak dilaksanakan atau ada kesalahan dalam pelaksanaan hukum sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 30 Undang-Undang No. 14 Tahun 1985 sebagaimana yang telah diubah dan

ditambah dengan Undang-Undang No. 5 Tahun 2004 serta perubahan kedua dengan Undang-Undang No. 3 Tahun 2009.

C. Perlindungan Hukum terhadap Pemilik Sertipikat Hak Pakai No. 765

1. Pemerintah Kota Medan adalah Pemilik Sertipikat Hak Pakai No. 765 yang Sah dan Legal sesuai dengan Peraturan Pertanahan Nasional

Pemerintah Kota Medan sebagai pemilik Sertipikat Hak Pakai No. 765/Pusat Pasar harus diberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum berdasarkan Pasal 3 PP No. 24/1997 tersebut.

Gugatan Perhimpunan Hin An Hui Koan yang menyatakan bahwa Pemerintah Kota Medan bukan termasuk pihak yang berhak mendapatkan Hak Pakai sesuai ketentuan Pasal 42 dan Pasal 43 ayat (2) UUPA adalah keliru, karena Pasal 39 PP No. 40/1996, peraturan pelaksana dari UUPA, mengatakan bahwa Pemerintah Daerah termasuk berarti Pemerintah Kota Medan berhak untuk memiliki hak pakai atas tanah. Pasal 39 PP No. 40/1996 tersebut lebih memerinci yang dapat memiliki Hak Pakai, yaitu:¹³

- 1) Warga negara Indonesia.
- 2) Badan hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia.
- 3) Departemen, lembaga pemerintah non-departemen, dan pemerintah daerah.
- 4) Badan-badan keagamaan dan sosial.
- 5) Orang asing yang berkedudukan di Indonesia.
- 6) Badan hukum asing yang mempunyai perwakilan di Indonesia.
- 7) Perwakilan negara asing dan perwakilan badan internasional.

Berdasarkan Pasal 39 PP No. 40/1996 tersebut, pada point ketiga bahwa Pemerintah Kota Medan juga berhak memiliki Hak Pakai. Hal demikian juga terdapat pada Pasal 49 c PMNA/KBPN Nomor 9 Tahun 1999, yang mengatakan:

Hak Pakai dapat diberikan kepada:

- a. Warga Negara Indonesia.
- b. Orang asing yang berkedudukan di Indonesia.
- c. Instansi Pemerintah.
- d. Badan Hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia.
- e. Badan Hukum asing yang mempunyai perwakilan di Indonesia.

¹³ Pasal 39 PP No. 40/1996.

2. Pemerintah Kota Medan Menerima Sertipikat Hak Pakai No. 765 Berdasarkan Pemberian Hak Atas Tanah yang dikuasai Langsung Oleh Negara (*Grant Controleur* No. 1683)

Berkaitan dengan hal tersebut di atas, sebagai konsekuensi yuridisnya maka diatur bahwa terhadap tanah hak yang berasal dari hak lama (adat) oleh hukum dilakukan perubahan hukum berdasarkan prinsip pengakuan negara terhadap hak kepemilikan atas tanah rakyat karena hukum dikonversi sebagai hak-hak yang baru dan jenis-jenis hak atas tanah yang diciptakan oleh UUPA.

Ajaran hukum tersebut selaras dengan konsep hukum tanah yang pada prinsipnya yang diatur dalam UUPA bahwa hak kepemilikan atas tanah tercipta atau lahir dapat berasal dari:

1. Berdasarkan pada konsep pengakuan adanya keberadaan hak kepemilikan yang telah ada sebelum UUPA yang dalam hal ini masuk dalam kelompok tanah hak barat yang disebut sebagai tanah yang pernah “terdaftar” dan kelompok yang belum pernah terdaftar yakni seperti tanah hak masyarakat (adat) yang diakui tanah milik adat dan;
2. Hak kepemilikan atas tanah yang lahir atau diperoleh berdasarkan ketentuan hukum (undang-undang) yang berupa Penetapan Pemerintah.¹⁴

Berdasarkan Keppres No. 32 Tahun 1979 tentang Pokok-pokok Kebijakan dalam Rangka Pemberian Hak Baru Atas Tanah Asal Konversi Hak-hak Barat, Pasal 1 menyatakan:

1. Tanah Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai asal konversi hak Barat, jangka waktunya akan berakhir selambat-lambatnya pada tanggal 24 September 1980, sebagaimana yang dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960, pada saat berakhirnya hak yang bersangkutan menjadi tanah yang dikuasai langsung oleh negara.
2. Tanah-tanah tersebut ayat (1), ditata kembali penggunaannya, penguasaan dan pemilikannya dengan memperhatikan: masalah tata guna tanahnya; sumber daya alam dan lingkungan hidup; keadaan kebun dan

¹⁴ Istilah “Penetapan Pemerintah” yang dipakai dalam Pasal 23 PP No. 24/1997. Penetapan Pemerintah adalah Tata Usaha Negara, dalam istilah lain adalah keputusan pemberian hak (surat keputusan) yang dikeluarkan oleh Badan Tata Usaha Negara dalam hal ini BPN.

penduduknya; rencana pembangunan di daerah; dan kepentingan-kepentingan bekas pemegang hak dan penggrap tanah/penghuni bangunan.

Berdasarkan Pasal 1 ayat (1) di atas, maka Perhimpunan Hin An Hui Koan tidak berhak lagi memiliki Hak Pakai yang berasal dari konversi hak Barat, dan kepadanya akan diberikan hak baru atau ganti rugi sebagaimana yang diatur di dalam Pasal 2 dan 3 Keppres No. 32 Tahun 1979.¹⁵

4. Perhimpunan Hin An Hui Koan Telah Melakukan *Rechtsverwerking*

Apabila suatu bidang tanah sudah diterbitkan sertifikatnya secara sah atas nama orang atau badan hukum yang memperoleh tanah tersebut dengan itikad baik dan secara nyata menguasai tanah tersebut, maka pihak lain yang merasa mempunyai hak atas tanah tersebut tidak dapat lagi menuntut haknya, apabila dalam jangka waktu 5 tahun sejak diterbitkannya sertifikat tersebut tidak mengajukan keberatan secara tertulis kepada pemegang sertifikat dan Kepala Kantor Pertanahan atau tidak mengajukan gugatan ke pengadilan mengenai penguasaan tanah atau penerbitan sertifikat (*rechtsverwerking*).¹⁶

Penjelasan tentang *rechtsverwerking* ini diuraikan dalam Pasal 32 ayat (2) PP No. 24/1997 yang menegaskan bahwa 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 Kepala Kantor Pertanahan yang bersangkutan ataupun tidak mengajukan gugatan ke Pengadilan mengenai penguasaan tanah atau penerbitan sertifikat tersebut.

Dengan demikian, jika hakim telah benar-benar memperhatikan dan menerapkan ketentuan *rechtsverwerking* tersebut dalam putusannya pada sengketa-sengketa pertanahan, maka dua kepentingan akan terpenuhi, yakni

¹⁵ Pasal 2 Keppres No. 32 Tahun 1979, menyatakan: “Kepada bekas pemegang hak yang memenuhi syarat dan mengusahakan atau menggarap sendiri tanah/bangunan, akan diberikan hak baru atas tanahnya, kecuali apabila tanah-tanah tersebut diperlukan untuk proyek-proyek pembangunan bagi penyelenggaraan kepentingan umum.

¹⁶ Pasal 3 Keppres No. 32 Tahun 1979, menyatakan: Kepada bekas pemegang hak yang tidak diberikan hak baru karena tanahnya diperlukan untuk proyek pembangunan, akan diberikan ganti rugi yang besarnya akan ditetapkan oleh suatu Panitia Penaksir.

¹⁶ Mhd. Yamin Lubis dan Abd. Rahim Lubis, *Op.Cit.*, hlm. 147.

pertama, kepentingan para pemegang sertipikat bahwa dengan memiliki sertipikat akan menjamin kepastian hukum baginya, kedua, kepentingan bagi penguatan asas publikasi negatif dalam pendaftaran tanah di Indonesia yang mengarah kepada positif, sehingga sertipikat benar-benar merupakan alat pembuktian yang kuat dan tujuan pendaftaran tanah dalam rangka memberikan jaminan kepastian hukum dan perlindungan hukum dalam pemilikan dan penguasaan atas tanah dapat terpenuhi.¹⁷

Berdasarkan ketentuan-ketentuan di atas, dapat dikatakan bahwa Pemko Medan adalah pemilik tanah dan bangunan di Jalan Merbabu No. 28 sehingga tidak sesuai dengan rasa dan nilai-nilai keadilan apabila Pengadilan Negeri Medan, Pengadilan Tinggi Medan dan Mahkamah Agung mengabulkan gugatan Perhimpunan Hin An Hui Koan yaitu membatalkan Sertipikat Hak Pakai No. 765/Pusat Pasar Tanggal 1 Juli 1996 Terdaftar Atas Nama Pemerintah Kotamadya Tingkat II Medan. Selama ini Pemko Medan tidak pernah mendapat gangguan atau keberatan dari pihak manapun atas penguasaan objek tanah dimaksud baik sewaktu pengajuan permohonan sertipikat sampai dengan tahun 2007.

Seandainya benar (*quadnon*) Perhimpunan mendalilkan tanah dimaksud sebagai milik Perhimpunan yang diperoleh sejak tahun 1957, seharusnya telah sejak dahulu Perhimpunan mengajukan upaya hukum terhadap pihak-pihak yang menguasai tanah dimaksud. Namun nyatanya Perhimpunan baru tahun 2007 mempermasalahkan dan mengajukan keberatan setelah 50 (lima puluh) tahun kemudian. Pemko Medan memiliki tanah terperkara adalah melalui prosedur hukum yang sah dan sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku sehingga tidak adanya tindakan perbuatan melawan hukum maupun merugikan kepentingan hukum Perhimpunan. Hal ini terlihat jelas dalam dalil-dalil gugatan Perhimpunan yang tidak menyebutkan atau menguraikan adanya kerugian yang dialami oleh Perhimpunan baik kerugian materiil maupun immateriil.

5. Perhimpunan Belum Mengajukan Permohonan Pembatalan Sertipikat Hak Pakai No. 765/Pusat Pasar kepada Badan Pertanahan Kota Medan

Pembatalan hak atas tanah meliputi pembatalan keputusan pemberian hak, sertipikat hak atas tanah keputusan pemberian hak dalam rangka pengaturan

¹⁷ Mhd. Yamin Lubis dan Abd. Rahim Lubis, *Op.Cit*, hlm. 154.

penguasaan tanah. Pembatalan hak atas tanah tersebut diterbitkan karena terdapat cacat hukum administrasi dalam penerbitan keputusan pemberian dan/atau sertifikat hak atas tanahnya atau melaksanakan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap.¹⁸

Dalam sengketa ini, pembatalan hak atas tanahnya adalah melaksanakan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap. Pembatalan hak atas tanah karena melaksanakan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap diterbitkan atas permohonan yang berkepentingan. Amar putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap meliputi dinyatakan batal atau tidak mempunyai kekuatan hukum atau yang pada intinya sama dengan itu.¹⁹

Permohonan pembatalan hak karena melaksanakan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap dapat diajukan langsung kepada Menteri atau Kepala Kantor Wilayah atau melalui Kepala Kantor Pertanahan. Satu permohonan pembatalan, hanya untuk satu atau beberapa hak atas tanah tertentu yang letaknya dalam satu Kabupaten/Kota.²⁰

6. Kewenangan Membatalkan Sertipikat Hak Pakai No. 765/Pusat Pasar adalah Pengadilan Tata Usaha Negara Bukan Pengadilan Negeri

Upaya hukum yang ditempuh Penggugat dengan mengajukan gugatan secara perdata melalui Pengadilan Negeri Medan adalah keliru dan tidak tepat karena Pengadilan Negeri Medan tidak berwenang secara absolut untuk memeriksa dan mengadili serta memutus perkara *aquo* yang berkaitan dengan pembatalan suatu produk hukum yang diterbitkan oleh pejabat Badan Tata Usaha Negara. Sesuai ketentuan hukum yang berlaku sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang No. 5 Tahun 1986 jo. Undang-Undang No. 9 Tahun 2004 penyelesaian mengenai ketidak-absahan dan pembatalan sertifikat yang merupakan produk dari pejabat Badan Tata Usaha Negara adalah merupakan kewenangan Pengadilan Tata Usaha Negara.

IV. Kesimpulan dan Saran

A. Kesimpulan

¹⁸ Pasal 104 PMNA/KBPN No. 9 Tahun 1999.

¹⁹ Pasal 124 PMNA/KBPN No. 9 Tahun 1999.

²⁰ Pasal 125 PMNA/KBPN No. 9 Tahun 1999.

1. Faktor-faktor yang membatalkan Sertipikat Hak Pakai No. 765, menurut Putusan Mahkamah Agung No. 981K/Pdt/2009 antara lain:
 - (a). Perhimpunan Hin An Hui Koan didirikan dengan suatu akta dengan anggaran dasar yang jelas sehingga perhimpunan, sah dan legal sesuai hukum yang berlaku.
 - (b). Penggugat dapat membuktikan dalil-dalil gugatannya.
 - (c). Surat penyerahan hak tanah membuktikan bahwa Perhimpunan Hin An Hui Koan sudah menguasai dan menggunakan obyek sengketa berdasarkan jual beli tanggal 12 Februari 1957 dan didaftarkan di Pejabat Urusan Tanah Kota Besar Medan tanggal 28 Maret 1957 dalam daftar Grant C No. 1683.
 - (d). Bekas Grant C No. 1683 berakhir masa berlakunya pada tanggal 31 Desember 1960, terakhir terdaftar atas nama Perhimpunan Hin An Hui Koan.
 - (e). Penggunaan obyek sengketa oleh Perhimpunan Hin An Hui Koan saat itu atas dasar alas hak yang sah yaitu Hak Pakai yang dikeluarkan oleh Ketua Dewan Pemerintah Daerah Kota Pradja Medan tanggal 17 September 1960 dan diperpanjang selama 10 (sepuluh) tahun hingga tahun 1970 yang telah dikonversi menjadi Hak Pakai pada tanggal 10 Juni 1963 yang dikukuhkan dengan surat Keterangan Walikota Kepala Daerah Medan, No. 645/SKT/1963.
 - (f). Hak penguasaan dan penggunaan obyek sengketa secara paksa dicabut dan dihentikan karena situasi politik yang terjadi saat itu, menurut hukum dalam keadaan darurat pencabutan hak atas tanah dapat dilakukan dengan suatu surat keputusan Kepala BPN sambil menunggu Keppres.
2. Dasar pembatalan Sertipikat Hak Pakai No. 765 berdasarkan pertimbangan putusan Mahkamah Agung dapat dibenarkan karena tidak bertentangan dengan hukum dan/atau undang-undang, akan tetapi ada beberapa hal yang dipaksakan, seperti 1). Menyatakan sah Perhimpunan Hin An Hui Koan yang didirikan dengan Akta No. 79, tanggal 29 Januari 1957 2). Menyatakan Pemerintah Kota Medan sebagai pihak yang tidak berhak sebagai pemegang Hak Pakai 3). Kewenangan mengadili, 4). *Expiratie* (tempo pemakaian) Hak Pakai atas tanah Grant C No. 1683, diperpanjang sampai hari penghabisan bulan Desember 1970 oleh Ketua Dewan

Pemerintah Daerah Kotapradja Medan dan Surat Keterangan Walikota Kepala Daerah Medan No. 645/SKT/1963 tanggal 10 Juni 1963.

3. Perlindungan hukum terhadap pemilik Sertipikat Hak Pakai No. 765 adalah membatalkan putusan Pengadilan Negeri Medan, Pengadilan Tinggi Medan dan Mahkamah Agung yang mengabulkan gugatan Perhimpunan Hin An Hui Koan yaitu membatalkan Sertipikat Hak Pakai No. 765.

B. Saran

1. Kepada Badan Pertanahan Nasional untuk lebih berhati-hati dalam mengeluarkan sertipikat hak atas tanah.
2. Kepada Notaris, untuk lebih berhati-hati dalam pembuatan akta yang bertalian dengan akta terdahulu yang tidak dapat menunjukkan syarat-syarat aslinya dan berhati-hati dalam mengangkat Notaris Pengganti (Wakil Notaris).
3. Kepada Majelis Hakim dalam memutuskan suatu perkara harus berlaku adil dalam memperhatikan pertimbangan hukum kedua belah pihak (Pengacara dan Jaksa Penuntut Umum); dan mengetahui/mempelajari sejarah (historis) dalam suatu perkara apabila ada perkara yang berkaitan dengan kondisi masa lalu.

DAFTAR PUSTAKA

A.

Buku-buku

Dalimunthe, Chadidjah. *Pelaksanaan Landreform di Indonesia dan Permasalahannya*. Medan: Fakultas Hukum USU Press. 2000.

Lubis, Mhd. Yamin., dan Abd. Rahim Lubis. *Hukum Pendaftaran Tanah*. Edisi Revisi. Bandung: Mandar Maju. 2010.

Menggala, Hasan Basri Nata., dan Sartijo. *Pembatalan dan Kebatalan Hak Atas Tanah*. Edisi Revisi. Yogyakarta: Tuju Yoga Pustaka. 2005.

Parlindungan, A.P. *Berbagai Aspek Pelaksanaan UUPA*. Bandung: Alumni. 1983.

_____. *Serba Serbi Hukum Agraria*. Bandung: Alumni. 1984.

_____. *Hak Pengelolaan Menurut Sistem UUPA*. Bandung: Mandar Maju. 1989.

_____. *Pendaftaran Tanah di Indonesia*. Bandung: Mandar Maju. 1994.

_____. *Komentar Atas Undang-Undang Pokok Agraria*. Cetakan VIII. Bandung: Mandar Maju. 1998

Santoso, Urip. *Pendaftaran dan Peralihan Hak atas Tanah*. Cetakan Kedua. Jakarta: Prenada Media Group. 2011.

B. Peraturan Perundang-undangan

Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang *Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria*.

Republik Indonesia, Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang *Pendaftaran Tanah*.

Republik Indonesia, Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 tentang *Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, dan Hak Pakai Atas Tanah*, LNRI Tahun 1996 No. 58 - TLNRI No. 3643.

Republik Indonesia, Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang *Pendaftaran Tanah*, LNRI No. 59 - TLNRI No. 3696.

Republik Indonesia, Keputusan Presiden Nomor 32 Tahun 1979 tentang *Pokok-pokok Kebijakan dalam Rangka Pemberian Hak Baru Atas Tanah Asal Konversi Hak-hak Barat*.

Republik Indonesia, Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 9 Tahun 1999 tentang *Tata Cara Pemberian dan Pembatalan Hak atas Tanah Negara dan Hak Pengelolaan*.