



PENYELESAIAN SENGKETA SERTIPIKAT GANDA PADA PTUN

Sandy Sulistiono¹

Universitas Narotama

Widyawati Boediningsih²

Universitas Narotama

Alamat: Jl Arif Rahman Hakim No 51; Kota/Kabupaten, Kec. Sukolilo

Korespondensi penulis: [qq sandyguo@gmail.com](mailto:qqsandyguo@gmail.com) , wboediningsih@gmail.com

Abstract. *The diversity of Indonesia's resources from land and sea has been recognized by the world. With this diversity of resources, the country certainly needs a legal umbrella to provide protection so that the potential of these natural resources is maintained into the future. So in this case, the state is in the position of "ruler" which has the authority to regulate the use of existing earth, water and space, as stated in Article 33 paragraph (3) of the 1945 Constitution of the Republic of Indonesia. One embodiment of this article is the issuance of the UUPA which provides opportunities Indonesian citizens to own a plot of land in their own name, proven by ownership of a certificate. However, during the journey, a discrepancy was discovered that 1 plot of land was owned by 2 certificates, which created a sense of legal uncertainty for the owner. Therefore, this research will examine whether the problem of double certificates can be resolved at the TUN judicial body. Because this research is legal research, the approach used is a conceptual approach related to the concept of KTUN and TUN procedural law which is supported by a statutory approach using currently applicable provisions such as referring to the Constitution and other derivative regulations.*

Keywords: *Land Certificate, KTUN, TUN*

Abstrak. Keanekaragaman sumber daya Indonesia mulai dari daratan dan lautan telah diakui oleh dunia. Dengan keanekaragaman sumber daya tersebut negara tentu membutuhkan sebuah payung hukum untuk memberikan perlindungannya agar potensi sumber daya alam tersebut terjaga hingga masa yang akan datang. Sehingga dalam hal ini, negara berposisi sebagai “penguasa” yang memiliki kewenangan untuk mengatur pemanfaatan bumi, air dan ruang angkasa yang ada, sebagaimana bunyi Pasal 33 ayat (3) UUD NRI 1945. Salah satu perwujudan dari pasal tersebut adalah diterbitkannya UUPA yang memberikan peluang warga negara Indonesia untuk memiliki sebuah bidang tanah atas namanya sendiri dibuktikan dengan kepemilikan sertipikat. Namun dalam perjalannya, ditemukan ketidaksesuaian bahwa pada 1 bidang tanah dimiliki oleh 2 sertipikat, yang menimbulkan rasa ketidakpastian hukum bagi pemilikinya. Oleh sebab

¹ Mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Narotama

² Dosen Fakultas Hukum Universitas Narotama

itu, penelitian ini akan mengkaji apakah permasalahan sertipikat ganda dapat diselesaikan pada badan peradilan TUN. Dikarenakan penelitian ini merupakan penelitian hukum, maka pendekatan yang digunakan adalah pendekatan konsep terkait konsep KTUN dan hukum acara TUN yang didukung dengan pendekatan perundang-undangan dengan menggunakan ketentuan yang sedang berlaku seperti mengacu pada Konstitusi dan aturan turunan lainnya.

Kata Kunci: Sertipikat, KTUN, PTUN

LATAR BELAKANG

Indonesia merupakan negara kepulauan yang terkenal atas sumber daya alamnya yang melimpah. Melihat pada survey yang dilakukan oleh *Money* membuat penilaian ini berdasarkan jumlah kekayaan bentang alam serta daya tarik pariwisata alam yang dimiliki tiap negara. Adapun Indonesia dinilai sebagai juara karena memiliki kekayaan bentang alam yang mengungguli negara-negara lain. Indonesia diberi skor tertinggi karena memiliki 17.000 pulau, 147 gunung berapi, garis pantai sepanjang 50.000 kilometer, hamparan terumbu karang seluas 50.000 kilometer persegi, hutan tropis yang sangat luas, serta memiliki sejumlah Situs Warisan Dunia UNESCO.³ Terdapat beberapa situs alam yang telah masuk dalam daftar Warisan Dunia, diantaranya adalah:

1. Taman Nasional Komodo (1991);
2. Taman Nasional Lorentz (1999);
3. Warisan Hutan Hujan Tropis Sumatera (2004);
4. Taman Nasional Ujung Kulon (1991).

Hal ini menunjukkan bahwa Indonesia telah memiliki berbagai kekayaan alam yang diakui oleh dunia. Tentu dengan kekayaan tersebut negara perlu memberikan perlindungannya agar potensi sumber daya alam tersebut tetap terjaga dan dapat dinikmati manfaatnya hingga waktu yang akan datang. Oleh sebab itulah peraturan perundang-undangan menerapkan beberapa regulasi yang memberikan payung hukum yang sesuai bagi pihak yang memanfaatkannya. Dimulai dari ketentuan dalam Konstitusi yakni Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Indonesia Tahun 1945 yang menyatakan bahwa “Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.” Ketentuan Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Indonesia Tahun 1945 tersebut

³ <https://databoks.katadata.co.id/datapublish/2022/02/14/10-negara-dengan-keindahan-alam-terbaik-indonesia-juaranya>, yang diakses pada 1 Mei 2024.

ditindaklanjuti dengan lahirnya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA), pada tanggal 24 September 1960.

Lahirnya UUPA menghapuskan dualisme hukum tanah yang berlaku di Indonesia dan menciptakan dasar bagi pembangunan Hukum Tanah Nasional yang berdasarkan Hukum Adat, yang di-sanearing dan disempurnakan sesuai dengan kepentingan masyarakat dalam negara modern dalam hubungan dengan dunia Internasional. Apabila ditelaah maka landasan konstitusional politik agraria Nasional:

1. Perintah kepada Negara agar bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya diletakkan dalam penguasaan negara;
2. Tujuan penguasaan tersebut adalah untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

Eksistensi Hukum Agraria nasional sendiri ditujukan untuk kemakmuran, kebahagiaan dan keadilan rakyat Indonesia. Pasal 1 ayat (4) Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA) menjelaskan bahwa dalam pengertian bumi, selain permukaan bumi, termasuk pula tubuh bumi di bawahnya serta yang berada di bawah air. Permukaan bumi dalam hal ini dikenal dengan sebutan tanah yang dapat dihaki oleh seseorang. Dalam hukum agraria yang tercantum pada UUPA, dikenal hak milik yang dapat dipunyai seseorang, baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang-orang lain atas bagian dari bumi Indonesia (Pasal 4 *jo.* Pasal 20 UUPA). Dalam pada itu hanya permukaan bumi saja, yaitu yang disebut tanah, yang dapat dihaki oleh seseorang.

Tanah yang dapat dimiliki oleh perseorangan ini nantinya akan dapat dibuktikan dengan sebuah alat bukti tertulis yakni sertipikat. Sertipikat adalah bukti kepemilikan atas tanah yang disebut alat bukti sah dan autentik terhadap kepastian hukum bagi pemegangnya.⁴ Ketersediaan perangkat hukum yang tertulis lengkap dan jelas merupakan pemberian jaminan untuk kepastian hukum, dilaksanakan secara konsisten sesuai dengan isi ketentuannya. Seorang atau badan hukum akan mudah membuktikan dirinya sebagai pemegang hak atas suatu bidang tanah serta keadaan dari tanah itu, misalnya luas, batas-batas, bangunan yang ada, jenis haknya beserta beban-beban yang ada pada hak atas tanah itu, dan sebagainya.⁵ Secara substansi, sertipikat tersebut pada prinsipnya adalah alat bukti yang kuat untuk digunakan sebagai bukti kepemilikan atas sebidang tanah. Alat bukti kuat dalam arti sepanjang tidak ada yang membuktikan sebaliknya melalui proses yang ditentukan, maka nama yang tercantum dalam sertipikat itulah sebagai pemilik sah

⁴ Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia (Sejarah, Pembentukan, Undang-Undang Pokok Agraria, Isi Dan Pelaksanaannya)*, Jakarta, Djambatan, 2008, h. 137.

⁵ Andrian Sutedi, *Sertifikat Hak Atas Tanah*, Jakarta, Sinar Grafika, 2006, h. 57.

atas bidang tanah tersebut.⁶ Hal ini sesuai dengan Pasal 1 angka 14 Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2017 tentang Percepatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap, yang menyatakan: “Sertipikat Hak atas Tanah adalah surat tanda bukti hak”.

Dalam Pasal 19 ayat (2) huruf c Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, yang menyatakan bahwasannya pemberian surat-surat tanda bukti hak, yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat. Berdasarkan hal tersebut, maka siapa yang namanya tercantum dalam sertipikat tersebut, dialah sebagai pemilik sah terhadap sebidang tanah yang dimaksud dalam sertipikat tersebut, karena kepemilikan tanah bersifat tunggal untuk setiap bidang tanah. Sehingga tidak boleh dalam satu bidang tanah terdapat lebih dari satu sertipikat atas nama orang yang berbeda. Jika hal tersebut terjadi, maka disebut sebagai tumpang tindih hak atau sertipikat hak atas tanah, sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 11 ayat (3) huruf e Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2016 tentang Penyelesaian Kasus Pertanahan, menguraikan adanya tumpang tindih hak atau sertifikat hak atas tanah yang salah satu alas haknya jelas terdapat kesalahan. Dalam prakteknya, permasalahan masyarakat sehari-hari menemukan bahwa terdapat beragam macam sengketa pertanahan yang bersangkutan dengan eksistensi sertipikat hak atas nama yang terbit lebih dari satu kali sehingga menimbulkan keadaan sertipikat ganda.

Sertipikat ganda adalah suatu bukti kepemilikan tanah yang mempunyai lebih dari satu sertipikat. Dalam suatu bidang tanah tidak boleh ada dua sertipikat. Jika terjadi hal tersebut terjadi sudah pasti salah satu sertipikat tersebut salah, namun bisa juga dua-duanya salah karena ada juga pemilik lain yang menguasai tanah tersebut dan setelah pembuktian orang tersebutlah pemilik sebenarnya. Tidak mungkin ada dua sertipikat yang benar dalam satu bidang tanah. Sertipikat ganda mengakibatkan sengketa antara pemegang sertipikat dan saling mengakui bahwa apa yang mereka miliki itu memang benar adanya walaupun kemudian satu diantaranya, sertipikat itu ada yang palsu dimana objek yang tertera pada sertipikat tersebut bukan yang sebenarnya. Sengketa pertanahan adalah perselisihan pertanahan antara orang perseorangan, badan hukum atau lembaga yang tidak berdampak luas secara sosio politis, sedangkan perkara pertanahan adalah perselisihan pertanahan yang penyelesaiannya dilaksanakan oleh lembaga peradilan.⁷ Sejalan dengan pengertian tersebut, Irawan Surojo menjelaskan bahwa Sengketa tanah adalah konflik antara dua

⁶ Klaudius Ilkam Hulu, ‘Kekuatan Alat Bukti Sertipikat Hak Milik atas Tanah dalam Bukti Kepemilikan Hak’, *Jurnal Panah Keadilan*, Vol. 1 No. 1, 2021, h. 29.

⁷ Tim Peneliti STPN, *Penanganan Sengketa dan Konflik Pertanahan (Hasil Penelitian Strategis Stpn)* 2013, Yogyakarta, Pusat Penelitian dan Pengabdian kepada Masyarakat Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional, 2013, h. 270.

pihak atau lebih yang mempunyai kepentingan berbeda terhadap satu atau beberapa obyek hak atas tanah yang dapat mengakibatkan akibat hukum bagi keduanya.⁸

Kasus yang marak di akhir 2023 lalu, adanya sepasang suami istri yakni Ida Susanti dan Nardinata Marshioni Suhaimi yang memiliki rumah beralamatkan pada Laguna Taman Indah Mutiara C-3/261 yang dipersengketakan sebab rumah tersebut bersertipikat ganda. Satu SHM Nomor 338/Kelurahan Kejawan Putih Tambak atas nama Nardinata dikuasai Ida dan sertipikat satunya yakni SHM Nomor 436/Kelurahan Kejawan Putih Tambak, atas nama Sunny Suhaimi yang merupakan saudara dari Nardinata Marshioni Suhaimi. Terdapatnya sertipikaat ganda tersebut disebabkan oleh laporan sang suami yang menyatakan bahwa sertipikat rumah tersebut hilang dan meminta penerbitan kembali oleh Badan Pertanahan Nasional, yang kemudian melakukan balik nama pada Sunny Suhaimi. Sertifikat ganda jelas membawa akibat ketidakpastian hukum pemegang hak- hak atas tanah yang sangat tidak diharapkan dalam pelaksanaan pendaftaran tanah di Indonesia. Beberapa persoalan yang muncul akibat sertifikat ganda adalah siapa yang berwenang untuk membatalkan salah satu dari 2 (dua) sertifikat. Oleh karena itu pengadilan harus menentukan, menilai, serta memutus siapakah yang berhak memiliki tanah terperkara berdasarkan bukti-bukti dan kesaksian para saksi. Dalam prakteknya penyelesaian terhadap sengketa pertanahan bukan hanya dilakukan oleh Badan Pertanahan Nasional tetapi juga bisa diselesaikan oleh lembaga Peradilan Umum dan Peradilan Tata Usaha Negara. Berdasarkan pembahasan masalah yang telah dijelaskan sebelumnya, maka penulis akan membahas mengenai: Apakah sertipikat merupakan Keputusan Tata Usaha Negara yang menjadi objek sengketa pada Pengadilan Tata Usaha Negara? Serta Bagaimanakah penyelesaian sengketa sertipikat ganda di Pengadilan Tata Usaha Negara?

Sertipikat merupakan Keputusan Tata Usaha Negara yang menjadi Objek Sengketa pada Pengadilan Tata Usaha Negara

Sertifikat adalah suatu akta yang sengaja dibuat untuk bukti tentang adanya suatu peristiwa tertentu.⁹ Pengertian sertifikat menurut Pasal 1 angka 20 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 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. Lebih lanjut dalam Pasal 32 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 menjelaskan bahwa sertipikat

⁸ Irawan Surojo, *Kepastian Hukum Hak atas Tanah di Indonesia*, Surakarta, Arseola, 2006, h. 40.

⁹ Glosarium Peraturan BPK <https://peraturan.bpk.go.id/Glosarium?p=70>

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 hak yang bersangkutan. Jenis data yang dimaksud, adalah:

1. Data fisik menurut Pasal 1 angka 6 Peraturan Pemerintah No. 24 tahun 1997, adalah keterangan mengenai letak, batas, dan luas bidang tanah dan satuan rumah susun yang didaftar, keterangan mengenai adanya bangunan atau bagian bangunan di atasnya.
2. Data yuridis menurut Pasal 1 angka 7 Peraturan Pemerintah No. 24 tahun 1997, adalah keterangan mengenai status hukum bidang tanah dan satuan rumah susun yang didaftar, pemegang haknya dan hak pihak lain serta beban-beban lain yang membebaninya. data fisik dan data yuridis dalam sertifikat diambil dari buku tanah, yang dalam pasal 1 angka 19 Peraturan Pemerintah No. 24 tahun 1997 merupakan dokumen dalam bentuk daftar yang memuat data yuridis dan data fisik suatu objek pendaftaran tanah yang sudah ada haknya.

Ada bermacam-macam sertifikat berdasarkan objek pendaftaran tanah, yaitu:¹⁰

- a. Sertifikat Hak Milik
- b. Sertifikat Hak Guna Usaha
- c. Sertifikat Hak Guna Bangunan Atas Tanah Negara
- d. Sertifikat Hak Guna Bangunan Atas Tanah Hak Pengelolaan
- e. Sertifikat Hak Pakai Atas Tanah Negara
- f. Sertifikat Hak Pakai Atas Tanah Hak Pengelolaan
- g. Sertifikat Tanah Hak Pengelolaan
- h. Sertifikat Wakaf Tanah Hak Milik
- i. Sertifikat Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun
- j. Sertifikat Hak Milik Atas Satuan Non Rumah Susun
- k. Sertifikat Hak Tanggungan

¹⁰ Urip Santoso, Pendaftaran Dan Peralihan Hak Atas Tanah, Jakarta, Prenada Media Group, 2010, h. 82.

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 telah 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 tersebut.¹¹ Hak kepemilikan sebidang tanah diutamakan untuk memberikan kepastian hukum pada pemiliknya, selebihnya dengan adanya sertipikat turut membawa manfaat dalam meningkatkan kepercayaan masyarakat dalam melaksanakan perbuatan hukum, baik berupa: jual-beli, tukar-menukar ataupun perbuatan hukum lainnya yang dilakukan terhadap obyek bidang tanah tersebut. Sertipikat akan lebih memberikan keyakinan kepada pihak lain dibandingkan dengan jual-beli yang hanya didasarkan pada alat bukti lain, misalnya: pipil, petok D dan lain-lain. Menurut R. Subekti, Kekuatan pembuktian dari sertipikat sama dengan kekuatan pembuktian akta autentik lainnya, yang dapat dibedakan menjadi 3 (tiga), yaitu: .¹²

a. Kekuatan Pembuktian Lahiriah.

Kekuatan Pembuktian Lahiriah merupakan kemampuan dari akta itu sendiri untuk membuktikan dirinya sebagai akta autentik, serta telah memenuhi syarat yang telah ditentukan, bahwa akta itu berlaku atau dapat dianggap sebagai akta autentik sampai terbukti sebaliknya.

b. Kekuatan Pembuktian Formil.

Kekuatan Pembuktian Formil, artinya karena sertipikat tersebut dikeluarkan oleh pejabat yang berwenang dan pejabat berwenang tersebut telah menerangkan dalam sertipikat tersebut siapa yang memiliki hak terhadap sebidang tanah, sebagaimana telah dicantumkan dalam sertipikat tersebut.

c. Kekuatan Pembuktian Materiil.

Kekuatan Pembuktian Materiil dimiliki oleh sertipikat tersebut, karena sertipikat tersebut telah diterbitkan dengan melalui tahapan yang telah ditentukan dan dalam setiap tahapan tersebut terjadi peristiwa hukum yang sebenarnya atau sesuai dengan kenyataan bahwa nama yang tercantum dalam sertipikat tersebutlah yang benar-benar secara nyata memiliki sebidang tanah tersebut.

¹¹ Peraturan Pemerintah No. 40 Tahun 1996 dan Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997.

¹² R Subekti, Hukum Pembuktian, Jakarta: Pradnya Paramita, 1987, h.78.

Keputusan tata usaha negara (yang selanjutnya disebut sebagai KTUN) pertama kali diperkenalkan oleh seorang sarjana Jerman, Otto Meyer, dengan istilah *Verwal tungsakt*. Istilah ini diperkenalkan di negeri Belanda dengan nama *Beschikking* oleh Van Vollenhoven dan C.W. Van der pot, yang oleh beberapa penulis, seperti AM. Donner, H.D. Van Wijk/Willem Konijnenbelt, dan lain-lain, dianggap sebagai bapak dari konsep *Beschikking* yang modern. Di Indonesia istilah *Beschikking* diperkenalkan pertama kali oleh WF. Prins. Istilah *Beschikking* ini ada yang menerjemahkannya dengan ketetapan, seperti E. Utrecht, Bagir Manan, Sjachran Basah, dan lain-lain. Djenal Housen dan Muchsan mengatakan bahwa penggunaan istilah keputusan barangkali akan lebih tepat menghindari kesimpangsiuran pengertian dengan istilah ketetapan. Menurutnya, di Indonesia istilah ketetapan sudah memiliki pengertian teknis yuridis, yaitu sebagai ketetapan MPR yang berlaku ke luar dan ke dalam. Seiring dengan berlakunya UU No.12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, istilah *beschikking* itu di terjemahkan dengan keputusan.¹³

KTUN sering juga disebut dengan istilah keputusan administrasi negara, yang dalam praktiknya memiliki beragam bentuk. Dalam bahasa Belanda, KTUN ini disebut *beschikking* yang berarti norma hukum yang bersifat individual dan konkret sebagai keputusan pejabat tata usaha negara atau administrasi negara. Pasal 1 ayat (3) Undang Undang Nomor 5 Tahun 1986 *jo*. Undang Undang Nomor 9 Tahun 2004 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, memuat ketentuan bahwa yang dimaksudkan dengan Keputusan Tata Usaha Negara adalah suatu penetapan tertulis yang dikeluarkan oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang berdasarkan peraturan perundang undangan. KTUN memiliki sifat yang terjabar dalam 3 hal, yakni:¹⁴

- a. Bersifat konkret, artinya obyek yang diputuskan dalam Keputusan Tata Usaha Negara itu tidak abstrak, tetapi berwujud, tertentu atau dapat ditentukan, umpamanya mengenai rumah si A, izin usaha bagi si B, pemberhentian si A sebagai pegawai negeri.
- b. Bersifat individual artinya Keputusan Tata Usaha Negara itu tidak ditunjukan untuk umum, tetapi tertentu baik alamat maupun hal yang dituju. Jikalau yang dituju itu lebih dari seorang, tiap-tiap nama orang yang terkena keputusan itu disebutkan. Umpanya keputusan tentang pembuatan atau pelebaran jalan dengan lampiran yang menyebutkan nama-nama orang yang terkena keputusan tersebut.
- c. Bersifat final artinya sudah definitif dan karenanya dapat menimbulkan akibat hukum. Keputusan yang masih memerlukan persetujuan instansi atasan atau instansi lain belum bersifat final, karenanya belum dapat menimbulkan suatu hak atau kewajiban pada

¹³ Mahfud MD, Politik Hukum di Indonesia, Jakarta, Rajawali Pers, 2011, h. 97.

¹⁴ Supatra Nata, Hukum Administrasi Negara, Jakarta, Rajawali, 1998, h.88.

pihak yang bersangkutan. Umpamanya, keputusan pengangkatan seorang pegawai memerlukan persetujuan dari Badan Administrasi Kepegawaian Negara.

Penetapan tertulis terutama menunjuk kepada isi dan bukan kepada bentuk keputusan yang dikeluarkan oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara. Keputusan tersebut memang diharuskan tertulis, namun yang disyaratkan tertulis bukanlah bentuk formalnya seperti surat keputusan pengangkatan dan sebagainya. Hal ini dimaksudkan untuk kemudahan dari segi pembuktian sehingga, hanya dibutuhkan kejelasan soal, pertama Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang mana yang mengeluarkannya; kedua, maksud serta mengenai hal apa isi tulisan tersebut dan ketiga, kepada siapa tulisan itu dituju dan apa yang ditetapkan didalamnya.

Mengingat dengan sifat KTUN tersebut dan dibandingkan dengan sifat sertipikat, sertipikat memenuhi ketiga sifat KTUN, yang dijelaskan sebagai berikut:

- a. Sertipikat bersifat konkret, dimana objek dalam sertipikat adalah suatu benda yang berwujud, tertentu dan dapat ditentukan. Hal ini dapat dilihat pada bagian sertipikat yang menjelaskan bahwa tanah yang dilekati dengan hak atas tanah, dengan jelas memiliki batas-batas tanah, luasan tanah, serta gambar denah tanah yang semakin menjelaskan letak tanah yang dimaksud.
- b. Sertipikat bersifat individual yang artinya ditujukan untuk dimiliki hanya 1 orang saja yang ditunjukkan dengan dituliskannya nama pemilik tanah dalam sertipikat tersebut.
- c. Sertipikat bersifat final, dimana sertipikat sudah definitif dan memiliki akibat hukum bagi pemiliknya. Sebagai contoh, adanya kepemilikan atas tanah dalam sertipikat memiliki tanggung jawab untuk membayar pajak tanah dan bangunan tiap tahunnya.

Penyelesaian Sengketa Sertipikat Ganda pada PTUN

Sebuah KTUN dianggap sah dan akan menimbulkan akibat hukum bagi pihak yang bersangkutan, tetapi KTUN yang sah itu tidak dengan sendirinya berlaku, karena untuk berlakunya suatu keputusan harus memerhatikan peraturan dasarnya terhadap keputusan itu tidak memberi kemungkinan untuk mengajukan permohonan banding bagi yang dikenai keputusan, maka keputusan itu mulai berlaku sejak saat diterbitkan. Kemudian, jika berdasarkan peraturan dasarnya terdapat kemungkinan untuk mengajukan banding terhadap keputusan yang bersangkutan, maka keberlakuan keputusan itu tergantung dari proses banding itu. Keputusan yang sah sudah dinyatakan berlaku, disamping mempunyai kekuatan hukum formal dan materiil, juga akan melahirkan prinsip praduga *rehtmatig* (*praesumptio iustae causa*). Prinsip tersebut dimaksudkan dalam setiap keputusan yang dikeluarkan oleh pemerintah atau

administrasi negara itu dianggap sah menurut hukum. Asas praduga *rechtmatic* ini membawa konsekuensi bahwa setiap keputusan yang dikeluarkan oleh pemerintah tidak untuk dicabut kembali, kecuali setelah ada pembatalan (*vernietiging*) dari pengadilan. Lebih lanjut, konsekuensi praduga *rechtmatic* ini adalah bahwa pada dasarnya keputusan yang telah dikeluarkan oleh pemerintah itu tidak dapat ditunda pelaksanaannya meskipun terdapat keberatan, banding, perlawanan, atau gugatan terhadap sesuatu keputusan oleh pihak yang dikenai keputusan tersebut.¹⁵

Asas ini dianut pula oleh Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 jo Undang-Undang No. 9 Tahun 2004 tentang perubahan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang PTUN, sebagaimana disebutkan dalam Pasal 67 ayat (1); “Gugatan tidak menunda atau menghalangi dilaksanakannya Keputusan Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang di gugat”. Dalam penjelasannya antara lain disebutkan, akan tetapi selama hal itu belum diputus oleh pengadilan, maka KTUN memang dimaksudkan untuk menguji apakah dugaan bahwa KTUN yang digugat itu melawan hukum beralasan atau tidak. Itulah dasar hukum acara Tata Usaha Negara yang bertolak dari anggapan bahwa Keputusan Tata Usaha Negara itu selalu menurut hukum. Dari segi perlindungan hukum, maka Hukum Acara Tata Usaha Negara yang merupakan sarana hukum untuk dalam keadaan konkret meniadakan anggapan tersebut. Oleh karena itu, pada dasarnya selama hal tersebut belum diputuskan oleh pengadilan, maka KTUN yang digugat itu tetap dianggap menurut hukum dan dapat dilaksanakan. Akan tetapi, dalam keadaan tertentu, penggugat dapat mengajukan permohonan agar selama proses berjalan, KTUN yang digugat itu diperintahkan ditunda pelaksanaannya.¹⁶

Pada prinsipnya terdapat tiga asas hukum yang menjadi landasan pijak dalam membuat keputusan tata usaha negara yakni:¹⁷

1. Asas Yuridisitas (*Rechtmaticheid*) yang berarti bahwa keputusan pemerintah maupun administrasi negara tidak boleh melanggar hukum (*onrechtmatic overherds daad*)
2. Asas Legalitas (*Wetmaticheid*) yang berarti bahwa suatu keputusan harus diambil berdasarkan suatu ketentuan undang-undang.
3. Asas Diskresi (*Discretie, Freies Ermessen*) yang berarti bahwa pejabat penguasa tidak boleh menolak mengambil keputusan dengan alasan tidak ada pengaturannya dan oleh

¹⁵ Aminuddin Ilmar, Hukum Tata Pemerintahan, Kencana, Jakarta, 2014, h. 34.

¹⁶ Perpustakaan dan Layanan Informasi Biro Hukum dan Humas Badan Urusan Administrasi MA RI, Perkembangan Peradilan Tata Usaha Negara dan Pokok-Pokok Hukum Tata Usaha Negara Dilihat dari Beberapa Sudut Pandang, 2011, h. 447.

¹⁷ Prajudi Atmosudirjo, Hukum Administrasi Negara, Jakarta, Ghalia Indonesia, 1981, h. 85.

karena itu diberi kebebasan untuk mengambil keputusan menurut pendapatnya sendiri asalkan tidak melanggar asas Yuridiktas dan asas Legalitas.

Apabila berdasar pada asas pembuatan KTUN, seharusnya sebuah keputusan yang telah diterbitkan oleh Instansi atau pejabat telah terhindar dari kekeliruan. Namun demikian, hukum tidak dapat membiarkan apabila terdapat kondisi yang menyebabkan sebuah keputusan memiliki kekurangan yang berdampak pada ruginya pihak tertentu. Sehingga, hukum administrasi Indonesia terdapat klausula pengaman (*veilighedsclausule*) yang pada umumnya berbunyi; “Apabila di kemudian hari terdapat kekeliruan atau kekurangan, maka surat keputusan ini akan ditinjau kembali”. Pencabutan (*intrekking*), perubahan (*wijziging*), dan penundaan (*schorsing*) keputusan tata usaha negara dapat dilakukan dengan beberapa alasan, sebagaimana akan dijelaskan pada saat membicarakan tentang sanksi-sanksi dalam hukum Administrasi Negara.¹⁸

Sertipikat ganda bisa terjadi pada bidang tanah yang bersifat sebagian atau keseluruhan terhadap suatu bidang tanah. Ketika terjadi seperti ini, maka dapat dilakukan beberapa upaya, diantaranya:¹⁹

- a. Upaya yang dilakukan oleh Badan Pertanahan atau Kantor Pertanahan.

Upaya ini merupakan upaya melalui Penyelesaian Kasus Pertanahan di Luar Pengadilan, berdasarkan Pasal 24 ayat (7) Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2016 tentang Penyelesaian Kasus Pertanahan, yang menyatakan: “Dalam hal di atas satu bidang tanah terdapat tumpang tindih sertifikat hak atas tanah, Menteri atau Kepala Kantor Wilayah BPN sesuai kewenangannya menerbitkan Keputusan pembatalan sertifikat yang tumpang tindih, sehingga di atas bidang tanah tersebut hanya ada 1 (satu) sertipikat hak atas tanah yang sah”. Penerbitan Keputusan Pembatalan Sertipikat tentu didahului dengan mekanisme pembuktian terlebih dahulu yang dilakukan oleh Badan Pertanahan atau Kantor Pertanahan dengan mengikuti prosedur penyelesaian sebagaimana diatur dalam Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2016. Sehingga ditemukan pihak mana yang seharusnya memiliki bidang tanah tersebut. Pembatalan sertipikat yang dimaksudkan adalah pembatalan terhadap tanda bukti hak dan daftar umum lainnya yang berkaitan dengan hak tersebut, dan bukan pembatalan terhadap hak atas tanah, sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 24 ayat (3) Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2016. Terhadap keputusan pembatalan sertipikat tersebut, Kepala Kantor Pertanahan

¹⁸ Wicipto Setiadi, Hukum Acara Pengadilan Tata Usaha Negara, Jakarta, Raja Grafindo Persada, h. 50.

¹⁹ Ridwan HR, Hukum Administrasi Negara, Revisi, Jakarta, Raja Grafindo Persada, 2014, h.61.

memerintahkan pejabat berwenang untuk memberitahukan kepada para pihak agar menyerahkan sertipikat hak atas tanah dan/atau pihak lain yang terkait dalam jangka waktu paling lama 5 hari kerja atau dibuat pengumuman mengenai pembatalan sertipikat tersebut di Kantor Pertanahan dan bale desa/kelurahan dimana obyek tanah itu berada, selama jangka waktu 30 hari.

b. Upaya yang dilakukan oleh pihak yang dirugikan.

Bagi seseorang atau Badan Hukum Perdata yang merasa dirugikan akibat diterbitkannya Keputusan Tata Usaha Negara (sertipikat) dapat mengajukan upaya hukum untuk mendapatkan keadilan. Upaya hukum tersebut, dapat dibagi menjadi 2 (dua), yaitu:

1) Upaya Administratif.

Upaya administratif merupakan prosedur yang ditentukan dalam suatu peraturan perundang-undangan untuk menyelesaikan sengketa TUN yang dilaksanakan di lingkungan pemerintahan sendiri (bukan oleh peradilan yang bebas) yang terdiri dari: prosedur keberatan dan prosedur banding administratif. Hal ini juga dinyatakan dalam penjelasan Pasal 48 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986, bahwa upaya administratif adalah suatu prosedur yang dapat ditempuh oleh seseorang atau badan hukum perdata apabila ia tidak puas terhadap suatu Keputusan Tata Usaha Negara. Sedangkan dalam Pasal 1 angka 16 UU RI No. 30 Tahun 2014 dinyatakan "Upaya Administratif adalah proses penyelesaian sengketa yang dilakukan dalam lingkungan Administrasi Pemerintahan sebagai akibat dikeluarkannya Keputusan dan/atau Tindakan yang merugikan". Ditegaskan lagi dalam Pasal 75 ayat (1) UU RI No. 30 Tahun 2014, yang menyatakan: "warga masyarakat yang dirugikan terhadap keputusan dan/atau tindakan dapat mengajukan upaya administrasi kepada Pejabat Pemerintahan atau Atasan Pejabat yang menetapkan dan/atau melakukan keputusan dan/atau tindakan". Upaya administratif dimaksudkan sebagai kontrol atau pengawasan yang bersifat intern dan refresif di lingkungan Tata Usaha Negara terhadap keputusan yang dikeluarkan oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 dan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014, upaya administratif ini dapat dilakukan dengan dua cara, yaitu:

- Keberatan; yaitu prosedur yang dapat ditempuh oleh seseorang (warga masyarakat) atau badan hukum perdata yang tidak puas terhadap KTUN, yang penyelesaiannya dilakukan sendiri oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang mengeluarkan KTUN tersebut.

Tenggang waktu pengajuan keberatan ditentukan paling lama 21 hari kerja sejak diumumkannya keputusan tersebut oleh Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan dan diajukan secara tertulis kepada Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan yang menetapkan keputusan. Dalam hal penerbitan sertipikat, pejabat yang dimaksud adalah Kepala Kantor Pertanahan. Kepala Kantor Pertanahan dapat disebut sebagai Pejabat Pemerintahan yang melaksanakan urusan pemerintahan di bidang pertanahan, sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 2 Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 48 Tahun 2020 tentang Badan Pertanahan Nasional. Menurut SF Marbun, yang dimaksud Pejabat Tata Usaha Negara atau Pejabat Pemerintahan adalah pejabat yang melaksanakan urusan, fungsi atau tugas pemerintahan.²⁰

- **Banding Administratif**; yaitu prosedur yang dapat ditempuh oleh seseorang (warga masyarakat) atau badan hukum perdata yang tidak puas terhadap KTUN, yang penyelesaiannya dilakukan oleh instansi atasan dari Badan atau Pejabat TUN yang mengeluarkan KTUN tersebut atau instansi lain dari Badan atau Pejabat TUN yang mengeluarkan KTUN tersebut. Pasal 76 ayat (2) UU RI No. 30 Tahun 2014 menyatakan: “Dalam hal warga masyarakat tidak menerima atas penyelesaian keberatan oleh Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), warga masyarakat dapat mengajukan banding kepada Atasan Pejabat”. Banding ini diajukan dalam tenggang waktu 10 hari kerja sejak keputusan upaya keberatan diterima dan diajukan secara tertulis kepada Atasan Pejabat yang menetapkan Keputusan.

2) Upaya Peradilan.

Upaya peradilan artinya upaya melalui Badan Peradilan, gugatan ke Pengadilan Tata Usaha Negara Tingkat I, banding ke Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara dan kasasi ke Mahkamah Agung. Upaya peradilan dapat dilakukan melalui Acara Pemeriksaan Biasa, Acara Pemeriksaan Singkat dan Acara Pemeriksaan Cepat, tergantung kepada kepentingan Penggugat. Dalam Pasal 48 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 menyatakan bahwa dalam hal suatu Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara diberi wewenang oleh atau berdasarkan peraturan

²⁰ *Ibid*, h.11.

perundang-undangan untuk menyelesaikan secara administratif sengketa Tata Usaha Negara tertentu, maka sengketa Tata Usaha Negara tersebut harus diselesaikan melalui upaya administratif yang tersedia.

Menurut Prajudi Atmosudirjo, pengertian peradilan tata usaha negara (PTUN) dapat dibagi menjadi dua, yaitu dalam artian luas dan dalam artian sempit.²¹

- a. Pengertian PTUN dalam artian luas adalah peradilan yang menyangkut pejabat-pejabat dan instansi-instansi administrasi negara, baik yang bersifat perkara pidana, perkara perdata, perkara agama, perkara adat, dan perkara administrasi negara.
- b. Sedangkan pengertian PTUN dalam arti sempit adalah peradilan yang menyelesaikan perkara-perkara administrasi negara.

Menurut Ketentuan pasal 1 ayat 7 UU nomor 51 tahun 2009, tata usaha negara adalah administrasi negara yang melaksanakan fungsi untuk menyelenggarakan urusan pemerintahan, baik dipusat maupun di daerah. Adapun sengketa tata usaha negara adalah sengketa yang timbul dalam bidang tata usaha negara antara orang atau badan hukum perdata dengan badan atau pejabat tata usaha negara sebagaimana dijelaskan dalam Pasal 1 ayat 10 Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009. Subjek pada sengketa di PTUN dibagi menjadi 2, yaitu: (1) penggugat yang merupakan seseorang atau badan hukum perdata yang merasa kepentingannya dirugikan oleh suatu keputusan tata usaha negara dapat mengajukan gugatan tertulis pada pengadilan yang berwenang yang berisi tuntutan kepada tata usaha negara agar keputusan tata usaha negara yang disengketakan dinyatakan batal atau tidak sah dengan atau disertai tata usaha negara ganti rugi dan rehabilitasi (Pasal 53 ayat 1 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 dan UU Nomor 9 Tahun 2004), dan (2) tergugat yang merupakan badan atau pejabat tata usaha negara yang mengeluarkan keputusan berdasarkan wewenang yang ada padanya atau yang dilimpahkan kepadanya, yang digugat oleh orang atau badan hukum perdata (Pasal 1 ayat 6 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 dan UU Nomor 9 Tahun 2004).

Adanya kasus mengenai sertipikat ganda ini termasuk dalam persengketaan administrasi yang memiliki 3 elemen, yakni:

1. Adanya seseorang/orang atau Badan Hukum Perdata;
2. Pejabat Tata Usaha Negara, baik di Pusat maupun di daerah;
3. Adanya Keputusan Tata Usaha Negara (KTUN) yang dikeluarkan berdasarkan peraturan perundang-undangan-an.

²¹ Prajudi Atmosudirjo, *Op.Cit*, h.95.

Apabila kasus sertipikat ganda ingin diselesaikan dengan upaya melalui badan peradilan, maka peradilan yang tepat untuk menangani sengketa KTUN adalah Peradilan Tata Usaha Negara (selanjutnya disebut sebagai PTUN) sebab objek sengketa PTUN adalah KTUN. Pada Pasal 47 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara menyatakan: “Pengadilan bertugas dan berwenang memeriksa, memutus dan menyelesaikan sengketa Tata Usaha Negara”. Berdasarkan pasal tersebut, maka Pengadilan Tata Usaha Negara memiliki kewenangan atau kompetensi absolut untuk memeriksa, memutus dan menyelesaikan sengketa Tata Usaha Negara, yang tidak dimiliki oleh pengadilan lain. Sebagaimana juga ditegaskan oleh Zairin Harahap bahwasannya kompetensi absolut dari peradilan tata usaha negara adalah untuk memeriksa, mengadili, dan memutuskan sengketa yang timbul dalam bidang tata usaha negara antara seseorang atau badan hukum perdata dengan badan atau pejabat tata usaha negara akibat dikeluarkannya suatu keputusan tata usaha negara termasuk sengketa kepegawaian (Pasal 1 angka 10 UU 51/2009) dan tidak dikeluarkannya suatu keputusan yang dimohonkan seseorang sampai batas waktu yang ditentukan dalam suatu peraturan perundang-undangan, sedangkan hal itu telah merupakan kewajiban badan atau pejabat tata usaha negara yang bersangkutan (Pasal 3 UU PTUN).²²

Dalam proses pengajuan gugatan ke PTUN melalui beberapa hal yang harus diperhatikan dan dipenuhi oleh penggugat, diantaranya:

1. Adanya identitas penggugat. Identitas yang dimaksud adalah seperti nama, alamat, kewarganegaraan, pekerjaan;
2. Adanya identitas dari tergugat. Identitas tergugat berupa nama, dan alamat dari tergugat;
3. Melampirkan data akta yang dimiliki. Akta yang dimaksud merupakan akta hak tanah yang dimiliki oleh penggugat. Adapun hak-hak tersebut diatur dalam pasal 53 Undang-Undang No. 9 Tahun 2004, yaitu :
 - a. Hak Milik
 - b. Hak Guna Usaha
 - c. Hak Guna Bangunan
 - d. Hak Pakai
 - e. Hak Membuka Tanah

²² Zairin Harahap, *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara*, Jakarta, Rajawali Pers, 2020, h. 74.

4. Menjelaskan objek gugatan yang mejadi perihal penggugat mengajukan gugatan. Objek gugatan merupakan hal atau apa yang digugat oleh penggugat. Dalam hal ini merupakan KTUN yang dikeluarkan oleh pejabat TUN. Menurut pasal 106 ayat 1 Peraturan Menteri Agraria No. 9 Tahun 1999, yang menjadi objek gugatan adalah :
 - a. Surat Keputusan (SK) yang dikeluarkan terdapat kesalahan prosedur.
 - b. Surat Keputusan (SK) yang dikeluarkan terdapat kesalahan penerapan Undang-Undang.
 - c. Surat Keputusan (SK) yang dikeluarkan terdapat kesalahan objek hak.
 - d. Surat Keputusan (SK) yang dikeluarkan terdapat tumpang tindih hak.
5. Melampirkan alasan-alasan gugatan yang mendasari gugatan penggugat. Ada beberapa alasan yang mendasari adanya gugatan atas KTUN yang dikeluarkan oleh PTUN. Alasan-alasan ini diatur dalam pasal 53 Undang- Undang No. 9 Tahun 2004, yaitu sebagai berikut :
 - a. KTUN tersebut bertentangan dengan undang-undang yang berlaku.
 - b. KTUN tersebut tidak prosedural dan tidak substansial.
 - c. KTUN tersebut dikeluarkan oleh pihak yang tidak berwenang.
 - d. KTUN tersebut bertentangan dengan asas-asas umum pemerintahan yang baik.
 - e. KTUN tersebut dikeluarkan tidak melalui proses inventarisasi dan pemeriksaan terhadap fakta-fakta yang relevan.
 - f. KTUN tersebut bersifat konkrit, individual dan final serta menimbulkan akibat hukum.
 - g. KTUN tersebut tidak memerlukan persetujuan atasan atau instansi lain.
 - h. KTUN tersebut merupakan perbuatan tergugat yang sewenang-wenang dan merugikan penggugat.
 - i. KTUN tersebut menyebabkan hak-hak penggugat sebagai pemilik tanah terabaikan.
 - j. Gugatan yang diajukan oleh penggugat sesuai dengan waktu yang dibenarkan.

6. Melampirkan permohonan penggugat yang diharapkan agar dikabulkan oleh majelis hakim. Permohonan ini diatur dalam pasal 53 Undang-Undang No. 9 Tahun 2004, yaitu sebagai berikut :
 - a. Pembatalan atau menyatakan tidak sah KTUN yang dikeluarkan.
 - b. Ganti rugi.
 - c. Rehabilitasi.
7. Membayar biaya pendaftaran kasus ke administrasi PTUN.

Prosedur penyelesaian sengketa dengan kepemilikan ganda sama dengan proses penyelesaian yaitu dengan berawal dari pemeriksaan dalam tahapan administrasi maka melakukan pendaftaran gugatan dahulu, lalu membayar biaya panjar perkara, kemudian masuk ke panitera, panitera masukkan ke ketua, kemudian adanya *dismissal proses* yaitu proses untuk meneliti apakah gugatan yang diajukan penggugat layak untuk dilanjutkan atau tidak, setelah itu ketua tentukan majelis hakim, maka setelah penentuan majelis hakim selesai lalu berkas tersebut dibawah ke majelis hakim yang terpilih lalu ditentukan hari persidangnya. Kalau sudah masuk ke majelis hakim, majelis hakim tentukan kapan pemeriksaan persiapan. Pemeriksaan persiapan itu dilakukan selama 30 hari, dan dalam waktu itu pihak penggugat diberi kesempatan untuk memperbaiki gugatannya. Perbaikan gugatan ini dilakukan supaya dalam gugatan itu jelas subjek dan objeknya. Setelah pemeriksaan persiapan selanjutnya masuk ke sidang terbuka untuk umum, gugatan, jawaban, replik, duplik, bukti-bukti termasuk saksi, kesimpulan selanjutnya pada putusan hakim. Apabila disangkutkan dengan kasus diatas, rumah yang beralamat pada Laguna Taman Indah Mutiara C-3/261 tersebut memiliki 2 sertipikat, yakni:

1. SHM Nomor 338/Kelurahan Kejawan Putih Tambak atas nama Marshioni Suhaimi dikuasai Ida Susanti; dan
2. SHM Nomor 436/Kelurahan Kejawan Putih Tambak, atas nama Sunny Suhaimi.

Dalam kasus tersebut, maka yang menjadi objek sengketa PTUN adalah kedua sertipikat hak milik, yang mana atas permasalahan tersebut, dapat diajukan gugatan ke Pengadilan Tata Usaha Negara dengan permohonan untuk membatalkan dan mencabut Surat Keputusan Kepala Kantor Badan Pertanahan Nasional berupa Sertipikat SHM yang tidak memiliki dasar perbuatan hukum yang sah. Dicabutnya sertipikat SHM tersebut oleh Badan Pertanahan Nasional didasarkan pada asas *contrarius actus* yang artinya keadaan di mana suatu badan atau pejabat tata usaha negara menerbitkan Keputusan Tata Usaha Negara yang mana dengan sendirinya, badan atau pejabat

yang bersangkutan berwenang pula untuk membatalkannya.²³ Melihat pada Pasal 97 ayat (8) dan (9) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986, dalam hal gugatan dikabulkan, maka dalam putusan pengadilan tersebut dapat ditetapkan kewajiban yang harus dilakukan oleh badan atau pejabat TUN yang mengeluarkan Keputusan TUN. Kewajiban tersebut berupa:²⁴

1. pencabutan Keputusan TUN yang bersangkutan; atau
2. pencabutan Keputusan TUN yang bersangkutan dan menerbitkan Keputusan TUN yang baru; atau
3. penerbitan Keputusan TUN dalam hal gugatan didasarkan pada Pasal 3 (apabila badan atau pejabat TUN tidak mengeluarkan keputusan, sedangkan hal itu menjadi kewajibannya, yang mana dapat berupa penyamaan dengan Keputusan Tata Usaha Negara, dianggap telah menolak keputusan yang dimaksud, dan/atau dianggap telah mengeluarkan keputusan penolakan).²⁵

Kesimpulan

Sertipikat merupakan surat tanda bukti hak 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. Sertipikat memuat 3 sifat KTUN, dimulai dari sertipikat bersifat konkret, dengan objek dalam sertipikat berupa tanah tertentu, kemudian sertipikat bersifat individual yang hanya ditujukan untuk dimiliki 1 orang saja dan sertipikat bersifat final, yakni telah definitif dan memiliki akibat hukum bagi pemiliknya.

Sebagaimana diketahui bahwasannya sertipikat hak milik atas tanah hanya dapat dimiliki 1 pihak saja. Namun pada masyarakat terkadang masih ditemukan sertipikat ganda yang dapat terjadi pada bidang tanah yang bersifat sebagian atau keseluruhan. Ketika hal tersebut terjadi, maka dapat dilakukan upaya melalui badan peradilan dengan mengajukan gugatan ke PTUN Tingkat I. Hal ini dikarenakan PTUN memiliki kewenangan untuk menyelesaikan sengketa KTUN, dimana sertipikat hak milik atas tanah termasuk sebagai KTUN.

²³ Chakim Lutfi M, "Contrarius Actus" Kamus Hukum, Majalah Konstitusi No. 126, 2017, h. 19.

²⁴ Pasal 97 ayat (8) dan (9) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986.

²⁵ Pasal 3 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986

Saran

Maraknya sengketa mengenai sertipikat ganda menunjukkan bahwa terdapat banyak faktor pendukung terbitnya sertipikat untuk kedua kalinya, seperti kurangnya perhatian dari pemilik tanah sehingga tanah tersebut dimanfaatkan dan dikuasai oleh pihak lain, ataupun kesalahan pemerintah yang masih tidak memiliki data lengkap atas bidang-bidang tanah yang terdaftar maupun tidak terdaftar sehingga menimbulkan celah hukum bagi pihak yang ingin memanfaatkan. Maka dari itu, adanya program pendaftaran tanah perlu untuk dilakukan dengan lebih giat untuk menghindari terjadinya penerbitan sertipikat ganda. Begitu pula atas tanah yang sudah terdaftar dan telah diterbitkan sertipikat, pihak Badan Pertanahan Nasional perlu untuk menguatkan sistem pengecekan dan pemverifikasian data terhadap pemohon yang meminta untuk dilakukan penerbitan ulang atas sertipikat hak atas tanah.

Daftar Pustaka

Buku

- Aminuddin Ilmar, Hukum Tata Pemerintahan, Kencana, Jakarta, 2014.
- Andrian Sutedi, Sertifikat Hak Atas Tanah, Jakarta, Sinar Grafika, 2006.
- Boedi Harsono, Hukum Agraria Indonesia (Sejarah, Pembentukan, Undang-Undang Pokok Agraria, Isi Dan Pelaksanaannya), Jakarta, Djambatan, 2008.
- Irawan Surojo, Kepastian Hukum Hak atas Tanah di Indonesia, Surakarta, Arseola, 2006.
- Mahfud MD, Politik Hukum di Indonesia, Jakarta, Rajawali Pers, 2011.
- Prajudi Atmosudirjo, Hukum Administrasi Negara, Jakarta, Ghalia Indonesia, 1981.
- Ridwan HR, Hukum Administrasi Negara, Revisi, Jakarta, Raja Grafindo Persada, 2014.
- R Subekti, Hukum Pembuktian, Jakarta: Pradnya Paramita, 1987.
- Supatra Nata, Hukum Administrasi Negara, Jakarta, Rajawali, 1998.
- Urip Santoso, Pendaftaran Dan Peralihan Hak Atas Tanah, Jakarta, Prenada Media Group, 2010.
- Wicipto Setiadi, Hukum Acara Pengadilan Tata Usaha Negara, Jakarta, Raja Grafindo Persada.
- Zairin Harahap, Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara, Jakarta, Rajawali Pers, 2020.

Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986

Peraturan Pemerintah No. 40 Tahun 1996

Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997

Jurnal

Klaudius Ilkam Hulu, 'Kekuatan Alat Bukti Sertipikat Hak Milik atas Tanah dalam Bukti Kepemilikan Hak', Jurnal Panah Keadilan, Vol. 1 No. 1, 2021.

Karya Tulis

Chakim Lutfi M, "Contrarius Actus", Kamus Hukum, Majalah Konstitusi No. 126, 2017. Perpustakaan dan Layanan Informasi Biro Hukum dan Humas Badan Urusan Administrasi MA RI, Perkembangan Peradilan Tata Usaha Negara dan Pokok-Pokok Hukum Tata Usaha Negara Dilihat dari Beberapa Sudut Pandang, 2011.

Tim Peneliti STPN, Penanganan Sengketa dan Konflik Pertanahan (Hasil Penelitian Strategis Stpn) 2013, Yogyakarta, Pusat Penelitian dan Pengabdian kepada Masyarakat Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional, 2013.

Lain-Lain

<https://databoks.katadata.co.id/datapublish/2022/02/14/10-negara-dengan-keindahan-alam-terbaik-indonesia-juaranya>, yang diakses pada 1 Mei 2024.

Glosarium Peraturan BPK <https://peraturan.bpk.go.id/Glosarium?p=70>