



Kepastian Hukum dan Legitimasi Administratif dalam Penerbitan Sertipikat Hak Milik: Studi Putusan PTUN Jakarta Nomor 45/G/2024/PTUN.JKT

Farrel Reyhansyah Abubakar^{1*}, Rivan Riza¹, Zara Siti Erfira¹

¹ Universitas Pelita Harapan, Tangerang, Banten, Indonesia

*Corresponding author's e-mail: 01051240143@student.uph.edu

Info Artikel

Direvisi, 21-05-2026

Diterima, 11-07-2026

Dipublikasi, 18-07-2026

Kata Kunci:

Kepastian Hukum;
Sertipikat Hak Milik;
Cacat Administrasi;
Sengketa Pertanahan;
Perlindungan Hukum

Abstrak

Penelitian ini dilatarbelakangi oleh masih banyaknya masalah sengketa pertanahan akibat cacat administrasi dalam penerbitan sertipikat hak atas tanah yang berdampak pada ketidakpastian hukum. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis bagaimana prinsip kepastian hukum diterapkan dalam proses penerbitan Sertipikat Hak Milik serta bentuk perlindungan hukum berdasarkan Putusan PTUN Jakarta Nomor 45/G/2024/PTUN.JKT, serta mengidentifikasi faktor-faktor penyebab terjadinya cacat administrasi. Penelitian ini menerapkan metode hukum normatif yang diperkaya dengan dua pendekatan, yaitu pendekatan peraturan perundang-undangan serta pendekatan terhadap kasus-kasus hukum. Analisis data dilakukan dengan metode kualitatif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa penerapan prinsip kepastian hukum belum terlaksana secara optimal pada tahap penerbitan sertipikat, karena adanya ketidakcermatan dalam verifikasi data dan pengabaian fakta hukum sebelumnya. Namun, kepastian hukum dapat dipulihkan melalui putusan pengadilan yang membatalkan sertipikat karena dinilai cacat hukum. Perlindungan hukum yang diberikan bersifat represif melalui mekanisme peradilan. Adapun faktor penyebab cacat administrasi meliputi kelalaian aparat, kurangnya verifikasi data, keterbatasan informasi pertanahan, serta kemungkinan adanya itikad tidak baik dari pemohon.

Abstract

This study was motivated by the continuing prevalence of land disputes resulting from administrative flaws in the issuance of land title certificates, which lead to legal uncertainty. This research seeks to analyze the implementation of the legal certainty principle with respect to the issuance of Freehold Title Certificates and the forms of legal protection based on Jakarta Administrative Court Decision No. 45/G/2024/PTUN.JKT, as well as to identify the factors causing administrative defects. The research methodology used in this study is normative legal research, complemented by a statutory approach and a case-based approach. The findings are subsequently subjected to qualitative analysis. The results indicate that the application of the principle of legal certainty has not been optimally implemented during the certificate issuance stage, due to carelessness in data verification and the disregard of prior legal facts. However, legal certainty can be restored through court rulings that revoke certificates deemed legally defective. The legal protection provided is of a repressive nature through judicial mechanisms. The factors causing administrative defects include negligence by officials, insufficient data verification, limited land information, and the possibility of bad faith on the part of the applicant.

Keywords:

Legal Certainty;
Certificate of
Ownership;
Administrative
Defects; Land
Disputes; Legal
Protection

PENDAHULUAN

Pada umumnya kasus perdata di pengadilan seringkali melibatkan wanprestasi. Menurut pasal 1365 KUHPerdata, wanprestasi atau seringkali disebut perilaku melawan hukum adalah tindakan merugikan orang lain yang mengharuskan pelakunya mengganti kerugian yang

terjadi. Hal ini sesuai dengan makna hukum perdata, yakni aturan yang mengatur hubungan antarmanusia dengan lingkup pada kepentingan perseorangan.

Adanya hukum karena kebutuhan manusia dalam bermasyarakat untuk menegakkan hak dan kewajiban. Salah satu bagian hukum perdata yang berfokus dalam kehidupan bermasyarakat baik dalam melaksanakan maupun mempertahankannya disebut hukum perdata formal. Dalam bermasyarakat, manusia memiliki peranan penting sebagai pusat aktivitas sosial. Manusia merupakan subjek yang memiliki hak dan kewajiban serta berpartisipasi sebagai penggerak dalam kehidupan sosial. Oleh karena itu, hukum perdata materiil pada dasarnya berperan untuk menetapkan dan mengatur siapa saja yang dapat diakui sebagai subjek hukum, yaitu pihak yang memiliki dan menjalankan hak serta kewajiban tersebut.¹

Tanah memiliki keterkaitan dengan kesejahteraan individu. Kepemilikan tanah tidak hanya dinilai sebagai aset ekonomi, namun dipandang sebagai bentuk kesejahteraan bagi individu. Berdasarkan hal tersebut, kepemilikan tanah dinilai krusial bagi keberlangsungan hidup manusia. Kondisi ini mendorong munculnya berbagai upaya dari individu maupun kelompok untuk menguasai tanah dengan beragam cara. Akibatnya, timbul berbagai permasalahan di bidang pertanahan yang berujung pada konflik dan perselisihan antar pihak yang berkepentingan.

Menurut Mudjiono, sengketa tanah dapat muncul akibat berbagai faktor yakni, belum lengkapnya regulasi di bidang pertanahan, adanya ketidakharmonisan antarperaturan, kurang responsifnya pejabat pertanahan terhadap kebutuhan dan ketersediaan tanah, data pertanahan yang tidak akurat maupun tidak lengkap, ketidaksesuaian pencatatan data tanah, terbatasnya human resource dalam penyelesaian sengketa, terjadinya kekeliruan dalam transaksi tanah, serta adanya penanganan oleh instansi lain sehingga menimbulkan tumpang tindih yang menyebabkan tumpang tindih kewenangan.²

Berdasarkan hal tersebut, pemerintah menetapkan suatu regulasi dengan menerbitkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 atau dikenal sebagai UUPA. Kehadiran UUPA bertujuan untuk meletakkan landasan dasar dalam legalitas atas hak kepemilikan tanah masyarakat Indonesia. Adanya UUPA bertujuan memberikan jaminan hukum untuk masyarakat Indonesia. UUPA memuat asas-asas serta pokok-pokok permasalahan agraria. Akan tetapi, dalam pelaksanaannya, undang-undang ini masih memerlukan pengaturan yang mendalam melalui peraturan perundang-undangan terkait. Sesuai dengan Pasal 19 ayat (1) UUPA, sebagai upaya memberikan kepastian hukum, pemerintah diwajibkan menyelenggarakan pendaftaran tanah di Indonesia sesuai pedoman. Hal ini merupakan dasar hukum yang secara tegas mengarahkan pemerintah untuk melaksanakan pendaftaran tanah secara menyeluruh di Indonesia.³

Pendaftaran tanah merupakan suatu bentuk atau cara bagaimana pemerintah menjamin hak-hak warga yang memiliki tanah tersebut, entah dengan berbagai macam peralihan atau pemilikan. Hingga tahun 2021, pendaftaran telah berlangsung ± 61 tahun. Sebanyak 126 juta bidang tanah hingga tahun 2020, baru sekitar 82 juta bidang yang berhasil didaftarkan. Hal ini berarti masih terdapat sekitar 35% bidang tanah yang belum terdaftar.⁴

Masalah pertanahan merupakan masalah yang sering sekali terjadi di kalangan masyarakat, sehingga dibutuhkan legalitas hukum untuk pemilik hak tanah sebagai upaya mewujudkan kepastian hukum. Diperlukan perlindungan berbagai pihak. Legalitas di bidang

¹ Pahlevi, R. R., Zaini, Z. D., & Hapsari, R. A. (2021). Analisis Perbuatan Melawan Hukum (Onrechtmatigedaad) Terhadap Sengketa Kepemilikan Hak Atas Tanah. *Pagaruyuang Law Journal*, 5(1), 18-28.

² Kurniati, K., Madiung, B., & Makkawaru, Z. (2021). Analisis penyelesaian sengketa tanah melalui jalur mediasi di Desa Bontomanai Kecamatan Manngarabombang Kabupaten Takalar. *Jurnal Paradigma Administrasi Negara*, 3(2), 144-151.

³ Anggraeni, D., Widjajaatmadja, D. A., & Koto, Z. (2023). Kepastian hukum penerbitan sertipikat ganda bagi pemegang hak milik atas tanah oleh kantor pertanahan. *Jurnal Multidisiplin Indonesia*, 2(8), 2017-2031.

⁴ Silviana, A. (2021). Urgensi sertipikat tanah elektronik dalam sistem hukum pendaftaran tanah di Indonesia. *Administrative Law and Governance Journal*, 4(1), 51-68.

pertanahan, khususnya melalui proses pendaftaran tanah, diwujudkan dalam penerbitan sertifikat.⁵). Kepastian hukum tersebut dijamin dalam UUPA pada pasal 19 ayat (1) dan (2) dimana dalam pasal tersebut menjelaskan jaminan kepastian hukum mengenai pertanahan, dapat diadakan pendaftaran tanah sesuai syarat dalam peraturan undang undang, dan pendaftaran tersebut mencakupi pengukuran perpetaan, pencatatan hak atas tanah sehingga menjadi alat bukti yang sah.

PP. Nomor 24 Tahun 1997, pendaftaran tanah didefinisikan sebagai rangkaian kegiatan yang berlangsung secara berkesinambungan, teratur, dan dilaksanakan oleh pemerintah. Pendaftaran tanah dilaksanakan untuk memberikan perlindungan berupa kepastian hukum atas kepemilikan tanah. Pada proses penerbitan sertifikat, diperlukan keterlibatan berbagai pihak, misalnya pemilik tanah di sebelahnya, perangkat desa, dan lembaga atau dinas yang berwenang guna memperoleh keterangan dan dokumen yang menjadi dasar pengajuan hak. Namun, terdapat kemungkinan bahwa informasi atau dokumen yang diberikan, baik secara lisan maupun tertulis, tidak benar atau bahkan dipalsukan. Kondisi ini dapat berakibat pada diterbitkannya sertifikat yang tidak sah secara hukum.⁶

Setiap kesepakatan hukum, biasanya dicatatkan secara tertulis dengan tujuan untuk dijadikan sebagai bukti mengenai adanya hubungan hukum atau kejadian yang sudah terjadi. Jika di kemudian hari timbul sengketa, maka akta tersebut dapat digunakan untuk membuktikan kebenaran dan permasalahan yang disengketakan. Berdasarkan hal tersebut, bukti tertulis atau bukti surat menjadi alat bukti yang memiliki kedudukan lebih dominan dan sering menjadi dasar bagi hakim dalam menjatuhkan putusan perkara sengketa keperdataan.⁷

Penanganan sertifikat yang mengalami kecacatan dapat ditempuh melalui jalur administratif dan yudisial, tergantung pada tingkat kecacatan sertifikat tersebut. Sertifikat yang bersifat cacat administrasi, seperti kesalahan prosedur penerbitan, ketidaksesuaian data fisik dan yuridis, atau kesalahan penetapan subjek maupun objek hak, maka pihak yang mengalami kerugian berhak mengajukan keberatan atau permohonan untuk membatalkan perjanjian tersebut kepada pejabat yang berwenang di bidang pertanahan. Mekanisme ini merupakan bentuk pengawasan internal terhadap tindakan pemerintahan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan dan Peraturan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 9 Tahun 1999.

Pembatalan hak atas tanah yang tidak memenuhi ketentuan administratif dapat didasarkan pada adanya cacat dalam proses administrasi hukum itu sendiri, yang diatur dalam Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala BPN Nomor 9 Tahun 1999 khususnya Pasal 107. Cacat administrasi yang dimaksud berupa pelaksanaan prosedur yang tidak sesuai, kesalahan dalam penerapan peraturan, kekeliruan terkait subjek maupun objek hak, adanya sengketa atau tumpang tindih lahan, serta perbedaan antara data yuridis dan data fisik. Pembatalan hak atas tanah merupakan langkah untuk mewujudkan kepastian hukum sekaligus memberikan perlindungan hukum.

Sertifikat hak atas tanah sendiri merupakan alat bukti yang sah atas penguasaan dan kepemilikan tanah yang dilindungi hukum, sebagaimana ditegaskan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Pasal 1 ayat (20). Apabila terjadi sengketa pertanahan yang berujung pada pembatalan sertifikat, maka Badan Pertanahan Nasional berwenang mencabut

⁵ Murni, C. S., & Sulaiman, S. (2022). Sertifikat Hak Milik Atas Tanah Merupakan Tanda Bukti Hak Kepemilikan Tanah. *Lex Librum*, 8(2), 183-198.

⁶ Amilio, F. (2025). Penerapan Asas Kepastian Hukum Dalam Hukum Agraria Terhadap Pembatalan Sertifikat Cacat Administratif (Studi Putusan No 81/G/2023/PTUN. SBY). *Judge: Jurnal Hukum*, 6(03), 684-698.

⁷ Syamsiah, I. N. (2026). Kekuatan Pembuktian Surat di Bawah Tangan dan Implikasinya terhadap Kepastian Hukum dalam Sengketa Perdata: (Analisis Putusan No. 26/Pdt. G/2024/PN Mgg). *Al-Zayn: Jurnal Ilmu Sosial & Hukum*, 4(1), 3235-3248.

Surat Keputusan Tata Usaha Negara yang menjadi dasar penerbitannya apabila terbukti terdapat cacat hukum administratif.⁸

Apabila upaya administratif tersebut tidak memperoleh penyelesaian atau sertipikat yang diterbitkan terbukti bertolak belakang dengan ketentuan yang ada maupun AAUPB, maka pihak yang dirugikan dapat menempuh penyelesaian melalui gugatan ke Pengadilan Tata Usaha Negara. Melalui mekanisme yudisial ini, sertipikat sebagai Keputusan Tata Usaha Negara dapat dinyatakan batal atau tidak sah, sehingga kehilangan kekuatan hukum dan wajib ditertibkan oleh instansi pertanahan.

Perkara dalam Putusan Putusan PTUN Jakarta Nomor 45/G/2024/PTUN.JKT berawal dari diterbitkannya SHM atas sebidang tanah oleh Kantor Pertanahan Kota Administrasi Jakarta Timur selaku Tergugat. Sertipikat tersebut diterbitkan pada tanggal 2 Desember 2019 atas nama pihak lain, sementara Para Penggugat sebelumnya telah menguasai dan memiliki alas hak yang sama atas suatu tanah, yang bersumber dari bukti riwayat penguasaan dan vonis pengadilan perdata yang telah memperoleh kekuatan hukum mengikat. Keberadaan sertipikat tersebut baru diketahui oleh Para Penggugat pada November 2023 setelah menerima surat pemberitahuan dari Kantor Pertanahan, sehingga Para Penggugat menilai bahwa penerbitan sertipikat a quo dilakukan tanpa sepengetahuan dan pelibatan pihak yang berkepentingan. Para Penggugat kemudian mengajukan keberatan administratif kepada Tergugat, namun keberatan tersebut tidak memperoleh tanggapan.

Atas dasar itu, Para Penggugat mengajukan gugatan ke PTUN Jakarta dengan dalil penerbitan Sertipikat Hak Milik a quo mengandung kelemahan secara administratif lantaran tidak dilandasi oleh kajian yang saksama atas data fisik dan yuridis tanah, di samping mengabaikan asas kecermatan serta kepastian hukum yang diatur dalam PP. Nomor 24 Tahun 1997. Hal ini mengakibatkan, Majelis Hakim PTUN Jakarta menilai bahwa tindakan Tergugat tidak memenuhi AAUPB, sehingga menyatakan keputusan tata usaha negara tersebut batal dan memerintahkan pencabutan Sertipikat Hak Milik yang disengketakan.

Berdasarkan hal tersebut, penelitian ini akan mengkaji terkait penerapan prinsip kepastian hukum dalam proses penerbitan Sertipikat Hak Milik ditinjau dari Putusan PTUN Jakarta Nomor 45/G/2024/PTUN.JKT, serta sejauh mana putusan tersebut mencerminkan perlindungan hukum terhadap pemegang hak atas tanah. Selain itu, faktor apa saja yang menyebabkan terjadinya cacat administrasi dalam proses penerbitan Sertipikat Hak Milik berdasarkan analisis terhadap putusan PTUN Jakarta tersebut.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif, dengan fokus utama pada kajian terhadap peraturan perundang-undangan, pendapat para ahli hukum, serta putusan pengadilan. Pendekatan ini dianggap penting karena mampu memberikan landasan teoretis yang kuat bagi peneliti dalam memahami dan menafsirkan norma-norma hukum yang berlaku. Pendekatan normatif dipilih karena dapat menyajikan kerangka hukum yang sistematis dan terstruktur.⁹ Pendekatan yang digunakan meliputi pendekatan perundang-undangan (statute approach) dan pendekatan kasus (case approach), khususnya dengan menganalisis Putusan PTUN Jakarta Nomor 45/G/2024/PTUN.JKT sebagai objek utama kajian.

Adapun sumber bahan hukum yang dipakai dalam penelitian ini mencakup bahan hukum primer dan sekunder. Adapun yang tergolong bahan hukum primer antara lain adalah berbagai peraturan perundang-undangan, seperti Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) serta

⁸ Wibowo, R. A., & Turisno, B. E. (2024). Analysis of Land Rights Cancellation Process Due to Administrative Non-Compliance with Applicable Law in Indonesia: Analisis Proses Pembatalan Hak Atas Tanah Akibat Ketidaksiuaian Administrasi dalam Hukum yang Berlaku di Indonesia. *Santhet (Jurnal Sejarah Pendidikan Dan Humaniora)*, 8(1), 368-372.

⁹ Wiraguna, S. A. (2024). Metode normatif dan empiris dalam penelitian hukum: Studi eksploratif di Indonesia. *Public Sphere: Jurnal Sosial Politik, Pemerintahan Dan Hukum*, 3(3).

Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, serta peraturan terkait lainnya, dan juga putusan pengadilan yang menjadi fokus penelitian. Bahan hukum sekunder berupa buku, jurnal ilmiah, serta pendapat para ahli yang berkaitan dengan hukum pertanahan dan hukum administrasi negara.

Teknik pengumpulan bahan hukum dilakukan dengan cara menelaah berbagai sumber pustaka yang relevan (studi kepustakaan) yaitu dengan menelaah dan mengkaji berbagai literatur serta dokumen hukum yang relevan dengan permasalahan penelitian. Selanjutnya, teknik analisis yang digunakan adalah analisis kualitatif dengan metode deskriptif-analitis, yakni dengan menguraikan serta menganalisis secara sistematis ketentuan hukum dan fakta hukum yang termuat dalam putusan, kemudian mengaitkannya dengan prinsip kepastian hukum dan perlindungan hukum di bidang pertanahan. Hasil analisis tersebut kemudian digunakan untuk menjawab rumusan masalah terkait penerapan prinsip kepastian hukum dalam penerbitan Sertipikat Hak Milik serta faktor-faktor yang menyebabkan terjadinya cacat administrasi berdasarkan putusan yang dikaji.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Hasil

Permasalahan hukum pada putusan PTUN Jakarta Nomor 45/G/2024/PTUN.JKT berakar pada objek sengketa dimana Keputusan Tergugat dalam perkara ini berupa pemberian hak atas tanah melalui penerbitan Sertipikat Hak Milik yang berlokasi di Jalan Raya Jakarta–Bogor RT 6 RW 2, Kelurahan Pekayon, Kecamatan Pasar Rebo, Jakarta Timur, yang seharusnya didasarkan pada ketentuan yang berlaku. Namun demikian, keputusan tersebut didalilkan bertentangan dengan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 juncto Keputusan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997. Keputusan Tergugat bersifat konkret, yakni berupa Sertipikat Hak Milik Nomor 8572/Pekayon, serta bersifat individual karena ditujukan kepada subjek hukum tertentu sebagaimana tercantum dalam objek sengketa. Selain itu, keputusan tersebut juga merupakan keputusan akhir karena tidak perlu mendapatkan persetujuan lebih lanjut dari pejabat atau instansi mana pun, serta telah memiliki kekuatan definitif sejak diterbitkannya sertipikat dimaksud, sehingga menimbulkan akibat hukum bagi pihak tertentu. Penerbitan sertipikat a quo tersebut pada akhirnya menimbulkan kerugian bagi Para Penggugat, karena menghambat proses pengurusan sertipikat atas tanah yang mereka klaim, sekaligus menyebabkan pihak lain seolah-olah memiliki hak atas objek sengketa.

Kasus ini bermula dari terjadinya perselisihan mengenai hak kepemilikan atas sebidang tanah yang luasnya mencapai $\pm 360 \text{ m}^2$ terletak di Kelurahan Pekayon, Kecamatan Pasar Rebo, Jakarta Timur. Tanah tersebut pada awalnya merupakan milik almarhum Tasripin Bin Amdja yang kemudian diwariskan kepada para ahli warisnya, yaitu Para Penggugat. Status kepemilikan tersebut diperkuat dengan adanya bukti surat keterangan waris serta pencatatan tanah adat berupa Letter C No. 170 Persil 61 Blok D.I. Para Penggugat mengklaim memiliki hak yang sah atas tanah objek sengketa berdasarkan hubungan kewarisan. Selanjutnya, sengketa semakin kompleks karena hak atas tanah tersebut telah pernah diselesaikan melalui jalur perkara perdata dan putusannya telah berkekuatan hukum tetap (inkracht), yaitu melalui putusan Pengadilan Negeri Jakarta Timur, yang kemudian dikuatkan oleh Pengadilan Tinggi dan Mahkamah Agung. Putusan tersebut pada pokoknya menguatkan posisi hukum Para Penggugat sebagai pihak yang berhak atas tanah dimaksud. Namun, hasil putusan pengadilan, permasalahan justru muncul pada tahap administrasi pertanahan.

Permasalahan inti timbul ketika pada tanggal 2 Desember 2019, Kantor Pertanahan Jakarta Timur (Tergugat) menerbitkan Sertipikat Hak Milik Nomor 8572/Pekayon atas nama pihak lain, yaitu R. Hutadjulu (Tergugat II Intervensi), di atas tanah yang sama. Penerbitan sertipikat ini didasarkan pada data yuridis yang diajukan oleh pihak tersebut, termasuk klaim

kepemilikan berdasarkan transaksi di bawah tangan sejak tahun 1984 . Akibatnya, terjadi tumpang tindih hak atas tanah yang sama antara Para Penggugat dan pemegang sertifikat baru.

Para Penggugat baru mengetahui adanya penerbitan sertifikat tersebut pada sekitar November 2023, ketika mereka berupaya mengurus atau menegaskan hak atas tanah mereka. Setelah mengetahui hal tersebut, Para Penggugat kemudian mengajukan permohonan pencabutan dan keberatan administratif kepada Kantor Pertanahan. Namun, keberatan tersebut tidak mendapatkan tanggapan yang memadai dari pihak Tergugat. Upaya Para Penggugat untuk mengurus sertifikat hak atas tanah tersebut mengalami kendala karena tidak dapat diproses, mengingat telah terbit sertifikat yang tercatat atas nama orang lain.

Akhirnya, Para Penggugat memutuskan untuk menggugat ke Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta tertanggal 1 Februari 2024. Gugatan tersebut ditujukan untuk sertifikat yang diterbitkan oleh Tergugat dibatalkan atau dianggap tidak memiliki kekuatan hukum, sebab dinilai melanggar norma hukum yang berlaku dan merugikan hak Para Penggugat. Lebih lanjut, Para Penggugat berargumen bahwa penerbitan sertifikat tersebut berlawanan dengan peraturan perundang-undangan maupun Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AAUPB), utamanya asas kecermatan.

Di sisi lain, Tergugat (Kantor Pertanahan) dan Tergugat II Intervensi (pemegang sertifikat) menolak dalil Para Penggugat. Mereka berpendapat bahwa penerbitan sertifikat telah dilakukan sesuai prosedur dan berdasarkan data yang ada, serta mempertanyakan kejelasan klaim Para Penggugat atas objek tanah. Selain itu, Tergugat II Intervensi juga mengajukan eksepsi agar gugatan dinyatakan tidak dapat diterima. Oleh karena itu, duduk perkara dalam sengketa ini adalah adanya konflik antara hak keperdataan (berdasarkan waris dan putusan pengadilan) dengan tindakan administratif negara berupa penerbitan sertifikat hak milik kepada pihak lain, yang berakibat pada adanya sengketa atau tumpang tindih dalam penguasaan tanah. Sengketa ini kemudian diuji di PTUN untuk menilai keabsahan tindakan administratif tersebut.

Perkara ini dapat dipahami sebagai sengketa administratif mengenai aspek keabsahan dalam penerbitan sertifikat tanah. Hal tersebut sejalan dalam Pasal 32 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah menyatakan sertifikat diakui sebagai bukti yang memiliki kekuatan hukum yang kuat, namun ia tidaklah bersifat absolut. Apabila kemudian terbukti ada kesalahan dalam proses penerbitannya, sertifikat tersebut tetap dapat dibatalkan. Pandangan ini juga diperkuat oleh Boedi Harsono (2008:352) yang menyatakan bahwa adanya cacat administratif saat sertifikat tanah diterbitkan dapat dijadikan dasar pembatalan, terutama apabila terdapat pelanggaran prosedur atau tidak terlindunginya hak-hak pihak lain dalam proses tersebut.¹⁰

Dalam perkara ini, objek sengketa berupa penerbitan SHM oleh Kantor Pertanahan semestinya memberikan kepastian hukum yang menjadi jaminan bagi siapa pun yang memegang hak tersebut. Namun, justru sebaliknya, penerbitan sertifikat tersebut menimbulkan ketidakpastian karena terdapat tumpang tindih hak atas tanah yang sebelumnya telah ditetapkan sehingga berkekuatan hukum tetap.

Pembahasan

Kepastian hukum dapat dimaknai sebagai *sicherheit des Rechts selbst*, kepastian mengenai hukum itu sendiri. Unsur pertama, hukum wajib bersifat positif, yang berarti harus dirumuskan dalam bentuk peraturan perundang-undangan (yang disebut juga sebagai *gesetzliches Recht*). Kedua, hukum harus berpijak pada fakta (*tatsachen*), bukan pada penilaian subjektif yang akan ditentukan kemudian oleh hakim, misalnya pertimbangan mengenai itikad baik atau kepatutan. Ketiga, fakta-fakta tersebut perlu dirumuskan secara tegas agar tidak

¹⁰ Amilio, F. (2025). Penerapan Asas Kepastian Hukum Dalam Hukum Agraria Terhadap Pembatalan Sertifikat Cacat Administratif (Studi Putusan No 81/G/2023/PTUN. SBY). *Judge: Jurnal Hukum*, 6(03), 684-698.

menimbulkan multitafsir dan sekaligus mempermudah implementasinya. Terakhir, hukum positif hendaknya tidak sering berubah-ubah, sehingga stabilitas dan kepastian dalam pelaksanaannya tetap dapat dipertahankan.¹¹

Dalam kasus ini, pihak penggugat sebagai ahli waris yang sah telah melakukan pendaftaran SHM, namun diterbitkan sertipikat a quo atas nama pihak lain. Hal tersebut disebabkan oleh perilaku Tergugat yang tidak melaksanakan norma-norma hukum yang berlaku serta mengabaikan keputusan Pengadilan Negeri Jakarta Timur yang telah memiliki kekuatan hukum mengikat, yang dalam amar putusannya menegaskan bahwa tanah tersebut sah dimiliki oleh Para Penggugat berdasarkan ketentuan hukum yang berlaku. Oleh karena itu, tindakan Tergugat dalam kapasitasnya sebagai penyelenggara pemerintahan di bidang hukum publik yang tetap menerbitkan sertipikat hak milik atas nama selain Para Penggugat merupakan bentuk pelanggaran terhadap asas kepastian hukum.

Pihak penggugat yang keberatan melakukan permohonan pencabutan NIB, namun pihak tergugat tidak melakukan iktika baik atau upada administratif oleh pihak penggugat. Ketentuan mengenai kekuatan pembuktian SHM atas tanah diatur dalam Pasal 19 UUPA dan Pasal 32 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997. Kedua ketentuan tersebut menegaskan bahwa sertipikat merupakan alat bukti hak yang memiliki kekuatan pembuktian yang kuat terhadap data fisik dan data yuridis yang tercantum di dalamnya, sepanjang data tersebut sesuai dengan yang tercantum dalam surat ukur dan buku tanah yang bersangkutan. Untuk menjamin kelancaran penerbitan Sertifikat Hak Atas Tanah, proses pendaftaran tanah di Kantor Pertanahan harus dilaksanakan sesuai dengan ketentuan dalam PP Nomor 24 Tahun 1997, bertujuan untuk mengamankan kepastian hukum di samping memberi jaminan perlindungan hukum bagi pemegang hak. Bila seseorang merasa haknya dirugikan akibat terbitnya sertipikat dari BPN, orang tersebut sebagai pemilik sebenarnya berwenang menempuh proses hukum yang ditempuh demi meraih keadilan dan kepastian di bidang hukum, antara lain dengan mengajukan perkara ke pengadilan negeri setempat yang berkompeten menentukan status kepemilikan tanah yang benar.¹²

Dalam perkara ini, instansi pertanahan yang bertindak sebagai badan atau pejabat tata usaha negara wajib memastikan bahwa setiap data fisik dan yuridis tanah telah diverifikasi secara cermat sebelum menerbitkan sertipikat. Ketika proses ini diabaikan, maka sertipikat yang dihasilkan kehilangan nilai kepastian hukumnya. Hal ini tampak dalam perkara ini, di mana sertipikat diterbitkan tanpa mempertimbangkan fakta hukum yang telah ada sebelumnya, sehingga bertentangan dengan prinsip kehati-hatian dan kecermatan dalam administrasi negara. Hal ini menimbulkan cacat hukum berupa cacat administrasi, dimana adanya kekeliruan oleh Kantor Pertanahan.

Cacat hukum pada sertifikat tanah pada dasarnya dapat terjadi karena beberapa faktor. Pertama, cacat administrasi yang mencakup kesalahan prosedur, kekeliruan dalam penentuan subjek hak, serta kesalahan dalam perhitungan luas tanah, yang umumnya terjadi pada saat pemohon mengajukan permohonan sertipikat ke BPN. Sementara itu, yang kedua adalah bahwa sertipikat dapat dinyatakan tidak sah secara hukum berdasarkan putusan pengadilan, khususnya apabila proses penerbitannya dilandasi oleh tindak penipuan, pengancaman, atau pemalsuan, yang berakibat pada pembatalan sertipikat tersebut.

Penipuan dalam hal ini berkaitan dengan manipulasi data sehingga pihak yang tidak berhak seolah-olah menjadi pemegang hak, paksaan dilakukan dengan cara memaksa pihak tertentu memberikan keterangan guna memperkuat klaim kepemilikan. Sedangkan pemalsuan terjadi, misalnya, melalui penggunaan identitas yang tidak sah seperti pemalsuan Kartu Tanda

¹¹ Tejawati, D. (2021). Asas Kepastian Hukum Dalam Kedudukan Girik Terhadap Sertipikat Hak Atas Tanah. *Jurnal Suara Hukum*, 3(2), 251-273.

¹² Saifuddin, S. S., & Qamariyanti, Y. (2022). Kepastian hukum sertifikat hak milik atas tanah atas terbitnya surat keterangan tanah pada objek tanah yang sama. *Notary Law Journal*, 1(1), 31-48.

Penduduk (KTP). Meskipun sertifikat hak atas tanah berkedudukan sebagai akta autentik, pembatalan tetap dimungkinkan apabila terbukti terdapat cacat hukum administratif dalam proses penerbitannya. Adapun bentuk-bentuk cacat administratif tersebut, sebagaimana diatur dalam Pasal 107 Peraturan Menteri Agraria/Kepala BPN Nomor 9 Tahun 1999, meliputi kesalahan prosedur, kesalahan penerapan peraturan perundang-undangan, kesalahan subjek maupun objek hak, kekeliruan jenis hak, kesalahan perhitungan luas, adanya tumpang tindih hak atas tanah, ketidakbenaran data fisik atau data yuridis, serta kesalahan administratif lainnya.¹³

Pada putusan perdata yang telah inkraht, pengadilan menegaskan bahwa hak atas tanah tidak boleh diabaikan oleh tindakan administratif yang baru. Ini menunjukkan bahwa kepastian hukum juga berarti konsistensi antara putusan pengadilan dan tindakan pejabat administrasi negara, sehingga tidak terjadi konflik norma atau dualisme kepemilikan. Di sisi lain, pengadilan juga menguji aspek formal seperti tenggang waktu pengajuan gugatan dan pemenuhan prosedur administratif. Hal ini penting dalam kerangka kepastian hukum karena memberikan batasan yang jelas mengenai kapan suatu keputusan dapat digugat. Dengan menyatakan bahwa gugatan masih dalam tenggang waktu yang sah, pengadilan memastikan bahwa proses penyelesaian sengketa tetap berjalan dalam koridor hukum yang pasti dan terukur.

Hal ini dikarenakan, pihak tergugat menyanggah jika penggugat telah melewati tenggat waktu ketika melakukan pengajuan. Tenggat waktu tersebut selama 90 hari dihitung semenjak diketahui adanya suatu Keputusan Tata Usaha Negara oleh Para Penggugat sebagaimana objek sengketa sejak tanggal 21 November 2023 sampai dengan tanggal 19 Februari 2024 sedangkan Para Penggugat mengajukan gugatan pada tanggal 1 Februari 2024 sehingga jangka waktu untuk mengajukan gugatan ke Pengadilan Tata Usaha Negara masih terpenuhi, berdasarkan ketentuan Pasal 76 Ayat (3) UU No. 30 Tahun 2014 mengenai Administrasi Pemerintahan juncto Perma No. 6 Tahun 2018 yang mengatur tentang Pedoman Penyelesaian Sengketa Administrasi Pemerintahan, setelah melalui tahapan upaya administratif.

Peraturan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 11 Tahun 2016 pada intinya mengatur mengenai mekanisme untuk membatalkan hak atas suatu bidang tanah, meskipun tidak secara spesifik menjelaskan seluruh bentuk sengketa pertanahan. Wewenang untuk menerbitkan penetapan pembatalan hak atas tanah berada di tangan Kepala Kantor Wilayah BPN sebagai salah satu bentuk penyelesaian sengketa tersebut. Pembatalan tersebut dapat didasarkan pada dua alasan utama, yaitu adanya kesalahan prosedur sebagaimana diatur dalam Pasal 11, serta pelaksanaan putusan pengadilan sesuai ketentuan Pasal 49.

Kewenangan dalam hal pembatalan sertipikat dapat dijalankan oleh Kepala Kantor Pertanahan maupun Kepala Kantor Wilayah BPN karena dua faktor, yaitu atas permohonan pihak yang merasa dirugikan atau berdasarkan temuan adanya cacat administratif oleh pejabat yang berwenang. Selain hal tersebut, proses pembatalan juga bisa dilakukan dalam rangka menjalankan amar putusan pengadilan yang telah menetapkan adanya kelemahan atau cacat secara hukum sehingga bertentangan dengan peraturan perundang-undangan.¹⁴

Amar putusan dalam perkara Nomor 45/G/2024/PTUN.JKT menunjukkan Majelis Hakim secara tegas menolak seluruh keberatan yang diajukan oleh Tergugat dan Tergugat II Intervensi. Penolakan ini didasarkan pada penilaian bahwa gugatan Para Penggugat telah memenuhi syarat formil, baik dari segi kewenangan absolut dan relatif PTUN, kedudukan hukum (legal standing), maupun tenggang waktu pengajuan gugatan. Disimpulkan dalil

¹³ Palenewen, J. Y. (2023). Faktor-faktor penyebab dalam penerbitan sertifikat asli tapi palsu pada Kantor Pertanahan Kota Jayapura. *Socius: Jurnal Penelitian Ilmu-Ilmu Sosial*, 1(5).

¹⁴ Yuliana, Y. (2023). Pelaksanaan Pembatalan Sertifikat Hak Atas Tanah Karena Cacat Administrasi dan Putusan Pengadilan di Kabupaten Lombok Timur. *AL-MANHAJ: Jurnal Hukum dan Pranata Sosial Islam*, 5(2), 2031-2044.

kedaluwarsa gugatan tidak dapat dibenarkan, dan perkara layak untuk diperiksa lebih lanjut pada pokok sengketa.

Selanjutnya, dalam pokok perkara, amar putusan mengindikasikan bahwa Majelis Hakim menyetujui tuntutan Para Penggugat secara substansial. Pengabulan ini didasarkan pada temuan adanya cacat hukum dalam penerbitan Sertipikat Hak Milik Nomor 8572/Pekayon oleh Tergugat. Hakim menilai bahwa tindakan administratif tersebut tidak memenuhi prinsip legalitas, karena dilakukan tanpa memperhatikan fakta hukum yang relevan, termasuk adanya hak keperdataan Para Penggugat yang telah diperkuat oleh bukti-bukti serta putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap.

Konsekuensi dari adanya cacat hukum tersebut, Majelis Hakim dalam amar putusannya menyatakan bahwa objek sengketa berupa Sertipikat Hak Milik dimaksud adalah batal atau tidak sah. Pembatalan ini bersifat *ex tunc*, yakni bahwa sertipikat tersebut secara yuridis dianggap tidak pernah semenjak diterbitkan memiliki kekuatan hukum yang sah. Implikasi dari pembatalan ini tidak hanya bersifat deklaratif, tetapi juga diikuti dengan perintah yang sesuai kepada Tergugat untuk mencabut sertipikat tersebut dari administrasi pertanahan. Perintah pencabutan ini merupakan bentuk pemulihan keadaan hukum (*restitutio in integrum*), yaitu mengembalikan kondisi hukum seperti sebelum diterbitkannya keputusan tata usaha negara yang cacat.

Selain itu, putusan juga memuat pembebanan biaya perkara kepada Tergugat sebagai pihak yang dikalahkan. Sesuai hukum acara bahwa pihak yang kalah wajib menanggung biaya yang timbul dalam proses peradilan. Pembebanan biaya perkara juga memiliki fungsi sebagai bentuk pertanggungjawaban atas tindakan administratif yang terbukti melanggar hukum.

Pembatalan sertipikat hak atas tanah umumnya disebabkan oleh adanya cacat administratif serta adanya permohonan dari pihak bersangkutan. Ketika aparat BPN menemukan bahwa penerbitan sertipikat tidak sah secara substansi atau terdapat kesalahan dalam prosedur administrasi yang mengakibatkan cacat hukum.¹⁵ Selain itu, bahwa apabila suatu sertipikat terdapat cacat secara administratif dan mengakibatkan kerugian kepada pihak yang bersangkutan, maka sertipikat tersebut dapat diajukan gugatan pembatalan melalui mekanisme sengketa Tata Usaha Negara. Gugatan tersebut dapat ditujukan kepada pejabat Tata Usaha Negara yang menerbitkan sertipikat maupun diajukan ke PTUN sebagai bentuk pengujian terhadap keabsahan keputusan administratif yang bersangkutan.¹⁶

Penerapan Asas kepastian hukum pada putusan ini adalah ketika pengadilan menyatakan batalnya SHM yang menjadi objek sengketa. Pembatalan bukan hanya untuk menyelesaikan konflik antara para pihak, tetapi juga untuk mengembalikan keadaan hukum pada kondisi yang benar sesuai dengan fakta dan putusan sebelumnya. Secara keseluruhan, dapat disimpulkan bahwa penerapan asas kepastian hukum dalam perkara ini dilakukan melalui tiga bentuk utama, yaitu: (1) pengakuan terhadap kekuatan hukum putusan pengadilan sebelumnya, (2) penilaian terhadap keabsahan prosedur dan substansi penerbitan sertipikat, serta (3) pembatalan keputusan tata usaha negara yang terbukti cacat hukum. Kepastian hukum bukan hanya berlandaskan pada norma-norma tertulis, tetapi juga harus diwujudkan secara konkret dalam praktik administrasi pemerintahan.

Dari segi perlindungan hukum, Putusan Nomor 45/G/2024/PTUN.JKT secara telah mencerminkan adanya perlindungan hukum, khususnya bagi Para Penggugat selaku pihak yang memiliki hak sah, tercermin dari pengakuan pengadilan bahwa kepentingan Para Penggugat telah dirugikan karena terbitnya Sertipikat Hak Milik yang tercatat atas nama pihak

¹⁵ Gayatri, N. M. S., Seputra, I. P. G., & Suryani, L. P. (2021). Pembatalan Sertifikat Hak Milik Atas Tanah Akibat Cacat Administrasi. *Jurnal Analogi Hukum*, 3(1), 79–83. <https://doi.org/10.22225/ah.3.1.2021.79-83>

¹⁶ Mauludin, N. A. (2022). Faktor Penyebab Dan Upaya Penyelesaian Kasus Pertanahan Di Desa Bilelendo Kecamatan Praya Timur Kabupaten Lombok Tengah. *Jurnal Ganec Swara*, 16(2), 1572–1577.

lain. Oleh karena itu, Para Penggugat dinyatakan memiliki legal standing untuk menggugat di PTUN. Dengan demikian, dapat ditarik kesimpulan bahwa pengadilan telah membuka akses keadilan (access to justice) sebagai wujud perlindungan hukum awal bagi pemilik hak.

Pasal 32 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 mengatur mengenai perlindungan hukum yang diberikan terhadap pemegang sertipikat hak atas tanah, yaitu dapat diberikan apabila beberapa persyaratan terpenuhi. Pertama, sertipikat tersebut harus diterbitkan secara sah atas nama individu atau badan hukum oleh Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota, sebagai bukti kepemilikan atas objek pendaftaran tanah. Kedua, perolehan hak atas tanah terjadi dengan didasari oleh itikad baik, yang berarti pihak yang memperoleh hak tersebut meyakini bahwa pihak yang mengalihkan hak adalah pemegang hak yang sah, sehingga hukum memberikan perlindungan atas kepercayaan tersebut.

Ketiga, tanah tersebut harus berada dalam penguasaan nyata, baik secara fisik maupun pemanfaatannya, oleh pemegang hak atau pihak lain yang memperoleh izin darinya. Keempat, dalam jangka waktu lima tahun sejak diterbitkannya sertipikat, tidak terdapat keberatan secara tertulis yang diajukan kepada pemegang sertipikat maupun Kepala Kantor Pertanahan, serta tidak terdapat gugatan ke pengadilan yang berkaitan dengan penguasaan tanah atau keabsahan sertipikat tersebut. Apabila seluruh unsur tersebut terpenuhi, maka kedudukan hukum pemegang sertipikat menjadi kuat dan memperoleh perlindungan hukum dari negara.¹⁷

Sertipikat hak atas tanah juga memuat berbagai informasi penting yang dapat dijadikan alat pembuktian. Pertama, mengenai jenis hak atas tanah, seperti Hak Milik, Hak Guna Bangunan (HGB), Hak Pakai, Hak Guna Usaha (HGU), maupun Hak Pengelolaan, termasuk jangka waktu berlakunya, kecuali Hak Milik yang tidak dibatasi waktu. Kedua, identitas pemegang hak, yang selalu diperbarui dalam Buku Tanah setiap terjadi peralihan hak, seperti melalui jual beli, sehingga dapat diketahui secara jelas pihak yang berhak atas tanah tersebut. Ketiga, keterangan fisik tanah yang tercantum dalam surat ukur atau gambar situasi, meliputi luas, bentuk, letak, serta batas-batas tanah. Keempat, informasi mengenai beban atas tanah, seperti adanya hak tanggungan atau hak lain yang melekat di atasnya. Kelima, catatan mengenai peristiwa hukum yang berkaitan dengan tanah tersebut, seperti jual beli, hibah, pewarisan, maupun penyertaan dalam badan hukum, yang seluruhnya dicatat oleh Kantor Pendaftaran Tanah sebagai bagian dari administrasi pertanahan.¹⁸

Pada Putusan Nomor 45/G/2024/PTUN.JKT, secara tidak langsung, perlindungan hukum diberikan ketika majelis hakim mempertimbangkan fakta bahwa status kepemilikan atas tanah sengketa secara hukum telah jatuh kepada Para Penggugat melalui keputusan pengadilan perdata yang sudah berkekuatan hukum tetap (inkracht). Namun, hak tersebut justru terabaikan akibat tindakan administratif berupa penerbitan sertipikat kepada pihak lain. Pengadilan secara tegas mengembalikan posisi hukum Para Penggugat sebagai pemilik yang sah, sehingga mencerminkan perlindungan hukum represif, yaitu perlindungan yang diberikan melalui mekanisme peradilan untuk memulihkan hak yang telah dilanggar.

Penilaian hakim menunjukkan perlindungan hukum, dimana terlihat dari penilaian hakim atas pelanggaran Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AAUPB), khususnya asas kecermatan. Sesuai UU Nomor 33 Tahun 2014 terkait AAUPB. AAUPB mencakup prinsip fundamental, yaitu asas prinsip-prinsip seperti jaminan kepastian hukum, manfaat, netralitas, ketelitian, larangan penyalahgunaan kewenangan, transparansi, kepentingan publik, dan pelayanan yang baik. Prinsip-prinsip tersebut menjadi pedoman bagi penyelenggara pemerintahan dalam menjalankan kewenangannya agar sesuai dengan hukum dan tidak merugikan masyarakat.

¹⁷ Febrianti, S. (2021). *Perlindungan Hukum Terhadap Pemegang Sertipikat Hak Atas Tanah Elektronik*. Indonesian Notary, 3(3), 9.

¹⁸ Adrian Sutedi, S. H. M. H. (2023). *Sertifikat hak atas tanah*. Sinar Grafika.

Pengadilan menilai bahwa pejabat pertanahan tidak melakukan penelitian yang memadai terhadap status hukum tanah sebelum menerbitkan sertifikat, padahal masih terdapat sengketa dan bahkan telah ada putusan pengadilan sebelumnya. Akibat kelalaian tersebut, Para Penggugat kehilangan haknya secara administratif. Dengan mengkualifikasikan tindakan tersebut sebagai cacat hukum, pengadilan tidak terbatas pada perlindungan terhadap individu, akan tetapi juga menegakkan standar penyelenggaraan pemerintahan yang baik sebagai instrumen jaminan perlindungan hukum yang diperuntukkan bagi masyarakat.

Di sisi lain, perlindungan hukum juga diberikan melalui pengakuan bahwa upaya administratif dalam bentuk penyampaian keberatan telah ditempuh oleh Para Penggugat sebelum mereka mengajukan gugatan, namun tidak ditanggapi oleh Tergugat. Ketidakresponsifan ini justru memperkuat posisi Para Penggugat, karena menunjukkan bahwa hak mereka tidak mendapatkan perlindungan secara administratif, sehingga peradilan menjadi pilihan terakhir (*ultimum remedium*) untuk memperoleh keadilan. Putusan ini menegaskan bahwa ketika mekanisme administratif gagal melindungi hak warga negara, maka peradilan hadir sebagai instrumen korektif.

Namun, perlindungan hukum pada Putusan Nomor 45/G/2024/PTUN.JKT bersifat repesif. Hal ini dikarenakan, perlindungan baru diberikan setelah terjadi pelanggaran hak, bukan sejak awal dalam proses penerbitan sertifikat. Sertifikat dapat terbit di atas tanah yang telah memiliki kepastian hukum sebelumnya menunjukkan masih lemahnya sistem perlindungan preventif dalam administrasi pertanahan. Oleh karena itu, meskipun putusan ini berhasil memulihkan hak Para Penggugat, masih terdapat celah dalam mekanisme pencegahan sengketa.

Dalam teori cacat yuridis administrasi pertanahan, suatu sertifikat hak atas tanah dapat dibatalkan apabila ditemukan kesalahan pada saat penerbitannya. Kesalahan ini dapat berupa prosedur yang tidak dipatuhi secara benar, ataupun fakta bahwa data yuridis yang tertera tidak sesuai dengan kondisi aktual di lapangan, kekeliruan dalam penentuan subjek maupun objek hak, serta adanya tumpang tindih kepemilikan. Cacat ini pada hakikatnya timbul karena kesalahan pada aspek administratif yang mengakibatkan sertifikat kehilangan keabsahan hukumnya, sehingga dapat dibatalkan baik secara langsung menurut hukum maupun melalui putusan pengadilan.

Cacat administratif dikategorikan ke dalam tiga klasifikasi pokok. Klasifikasi pertama adalah cacat wewenang, yaitu ketika pejabat yang menerbitkan sertifikat sesungguhnya tidak berwenang secara hukum, misalnya karena melampaui yurisdiksi wilayah kerjanya. Kedua, cacat prosedur terjadi apabila proses penerbitan mengabaikan tahapan atau aturan yang wajib dipatuhi tidak terpenuhi, seperti tidak dilakukannya pengumuman kepada publik sebelum penerbitan sertifikat. Ketiga, cacat substansi, yaitu apabila terdapat kekeliruan dalam isi atau data sertifikat itu sendiri, misalnya kesalahan identitas pemegang hak, luas lahan, atau terdapatnya konflik tumpang tindih dengan hak atas tanah lainnya.¹⁹

Salah satu penyebab utama timbulnya permasalahan dalam sertifikat hak atas tanah mengandung kelemahan administratif yang timbul dalam proses pendaftaran tanah. Cacat administratif ini bisa terjadi di berbagai fase, dimulai dari pengukuran, penelusuran riwayat tanah, hingga pencatatan dalam buku tanah. Apabila sertifikat diterbitkan berdasarkan dokumen yang tidak lengkap, data fisik yang tidak akurat, atau prosedur yang bertentangan dengan PP. Nomor 24 Tahun 1997, maka sertifikat tersebut berpotensi untuk digugat bahkan dibatalkan.

Kondisi ini disebabkan oleh kurang optimalnya verifikasi lapangan oleh pejabat pertanahan. Selain itu, dalam praktiknya Kantor Pertanahan tidak selalu melakukan

¹⁹ Rizqullah, F. R. (2025). Peran Badan Pertanahan Nasional dalam Penerbitan Hak Atas Tanah terhadap Cacat Administrasi dalam Penerbitan Sertifikat Hak Milik (Studi Kasus di Badan Pertanahan Nasional Mojokerto) (Doctoral dissertation, Universitas Islam Sultan Agung).

pemeriksaan kebenaran materiil secara mendalam, karena sebagian informasi mengenai riwayat tanah dan kepemilikan lebih banyak diketahui oleh aparat desa setempat. Pemeriksaan yang lebih komprehensif biasanya dilakukan terhadap tanah yang telah bersertipikat, mengingat data dan dokumennya telah tersedia dalam administrasi pertanahan dan dapat diverifikasi sesuai ketentuan hukum yang berlaku.²⁰

Faktor lain yang turut melemahkan kekuatan hukum sertipikat adalah terjadinya tumpang tindih sertipikat (*overlapping certificates*), yaitu kondisi ketika tanah yang sama memiliki dua atau lebih sertipikat, atau untuk sebagian wilayah dari tanah yang bersangkutan. Kejadian ini bisa timbul karena adanya kesalahan pada tahap pemetaan, ketidakakuratan penentuan batas dan koordinat, atau kurangnya penelitian terhadap peta dasar dan buku tanah sebelum penerbitan sertipikat. Permasalahan tersebut semakin diperparah oleh keterbatasan infrastruktur serta lemahnya sistem administrasi pertanahan.²¹

Dalam banyak kasus, pengelolaan data masih bersifat manual dan berbasis fisik, sehingga rentan terhadap kehilangan, kerusakan, maupun manipulasi. Sementara itu, proses digitalisasi melalui proses pelaksanaan pendaftaran tanah pada program PTSL masih belum final dan terus berada dalam tahap penyempurnaan, sehingga data pertanahan sering kali belum terintegrasi dan diperbarui secara optimal. Akibatnya, sertipikat yang diterbitkan berpotensi tidak sesuai dengan kondisi faktual di lapangan. Di sisi lain, kompleksitas regulasi, prosedur administrasi, serta koordinasi antarinstansi juga menjadi tantangan tersendiri bagi masyarakat dalam memenuhi persyaratan pendaftaran tanah, yang pada akhirnya dapat memicu timbulnya permasalahan hukum di bidang pertanahan.

Beberapa putusan PTUN yang telah inkraht menunjukkan terjadinya cacat administrasi dalam PTSL yang dijabarkan sebagai berikut.

Tabel 1. Identifikasi Cacat Administrasi PTSL dalam Putusan PTUN

No	Putusan PTUN	Objek Sengketa	Bentuk Cacat Administrasi	Dasar Pelanggaran	Dampak Hukum
1.	Putusan PTUN Tanjungpinang No. 12/G/2020/PTUN. TPI	40 SHGB (Batam, atas nama Theofilus Mbulu dkk)	Cacat administrasi dalam perkara ini terjadi karena tidak dilaksanakannya tahapan penetapan lokasi sebagai bagian dari prosedur wajib PTSL, serta penggunaan peta yang tidak sesuai dengan ketentuan karena didasarkan pada peta objek sengketa, bukan peta lokasi PTSL. Selain itu, dasar penguasaan tanah yang digunakan tidak sah karena hanya berupa surat keterangan dari RT/RW tanpa didukung legalitas yang diakui dalam sistem pertanahan Batam. Ketidaccermatan dan kurangnya kehati-hatian satgas fisik dan yuridis dalam melakukan verifikasi data semakin memperkuat adanya cacat administrasi.	• Pasal 4 ayat (4) Permen ATR/BPN No. 6 Tahun 2018 • AUPB	Sertipikat batal dan dicabut
2.	Putusan PTUN Jakarta No. 232/G/2020/PTUN-JKT	SHGB No. 03329/Rawamangun	Cacat administrasi timbul karena penerbitan sertipikat dilakukan ketika objek tanah masih dalam proses sengketa di pengadilan, sehingga seharusnya ditunda sesuai ketentuan hukum yang berlaku. Selain itu, terdapat kesalahan dalam penentuan status tanah yang dinyatakan sebagai tanah negara, padahal berdasarkan bukti yang ada merupakan tanah adat. Kondisi ini menunjukkan adanya ketidaccermatan dalam	• AUPB • Ketentuan pendaftaran tanah	Sertipika batal demi hukum

²⁰ Julaeha, S. (2026). KEKUATAN SERTIFIKAT HAK MILIK SEBAGAI ALAT BUKTI DALAM SENGGKETA PERTANAHAN: ANALISIS KEPASTIAN HUKUM ATAU KEPASTIAN SEMU. *Indonesia of Journal Business Law*, 5(1), 57-74.

²¹ Nugroho, Adi, Timothy Usiando Tampubolon, Ainaya Trifadia Hasnah, Resti Dwi, Aprilia Niravita, Muhammad Adymas, Hikail Fikri, and Adi Nugroho. "Pendaftaran Tanah Tantangan Hukum Dalam Pelaksanaan Pen- Daftaran Tanah" 5, no. 1 (2025): 68–76.

		penelitian data yuridis oleh petugas PTSL		
3.	Putusan PTUN Makassar No. 12/G/2021/PTUN. MKS	SHM No. 00966/Lowa	Cacat administrasi dalam perkara ini ditandai dengan terjadinya tumpang tindih kepemilikan akibat penerbitan sertipikat yang telah terdaftar sebelumnya. Adanya kesalahan dalam penentuan lokasi objek tanah, di mana permohonan diajukan untuk lokasi yang berbeda dengan lokasi penerbitan sertipikat. Ketidakakuratan data fisik dan kurangnya verifikasi menunjukkan pelanggaran terhadap asas kecermatan dan kehati-hatian. • AUPB • Ketentuan pendaftaran tanah	Sertipikat dibatalkan
4.	Putusan PTUN Jakarta No. 45/G/2024/PTUN. JKT	(Objek sengketa PTSL – SHM/SHGB)	Cacat administrasi pada perkara ini pada umumnya berkaitan dengan ketidaksesuaian antara data fisik dan data yuridis yang digunakan dalam proses penerbitan sertipikat, serta tidak dilakukannya penelitian riwayat tanah secara menyeluruh. Selain itu, terdapat indikasi bahwa sertipikat diterbitkan di atas tanah yang telah dikuasai atau memiliki hubungan hukum dengan pihak lain, yang mencerminkan kurangnya ketelitian dalam proses verifikasi dokumen dan fakta lapangan oleh petugas PTSL. • Permen ATR/BPN No. 6 Tahun 2018 • PP No. 24 Tahun 1997 • AUPB	Sertipikat berpotensi dibatalkan oleh PTUN-

Berbagai faktor yang memicu terjadinya cacat unsur administratif yang terkait dengan implementasi program PTSL dapat diketahui melalui sejumlah aspek. Pertama, ketidakcermatan aparaturnya pertanahan menjadi salah satu penyebab utama. Kurangnya pengawasan terhadap proses kerja membuka peluang terjadinya kesalahan administratif, baik akibat kelalaian maupun kurangnya pemahaman terhadap prosedur. Selain itu, integritas petugas juga berpengaruh, karena tidak menutup kemungkinan adanya oknum yang menyimpang dengan mengabaikan ketentuan demi kepentingan pribadi atau pihak tertentu.

Kedua, adanya itikad tidak baik dari pemohon turut berkontribusi terhadap munculnya cacat administrasi. Dalam praktiknya, terdapat pemohon yang secara sengaja mengajukan permohonan pendaftaran tanah yang tidak memenuhi syarat, seperti mendaftarkan tanah negara, tanah wakaf, atau bahkan tanah milik pihak lain sebagai miliknya. Tidak jarang pula terjadi kolusi antara pemohon dengan petugas terkait untuk mempercepat proses atau menghindari pemeriksaan yang seharusnya dilakukan secara ketat.

Ketiga, faktor kekosongan atau ketidakjelasan norma hukum juga menjadi penyebab. Beberapa regulasi terkait PTSL masih bersifat umum dan belum mengatur secara rinci, sehingga menimbulkan perbedaan penafsiran di antara pelaksana di lapangan. Selain itu, adanya tekanan untuk memenuhi target program sering kali mendorong petugas bekerja secara terburu-buru, sehingga mengabaikan ketelitian dan kualitas prosedur yang seharusnya dijalankan.

Keempat, keterbatasan dan ketidakakuratan data di Kantor Pertanahan juga mempengaruhi. Data yang memuat informasi mengenai di mana letaknya, seberapa luas wilayahnya, dan apa saja batas-batas bidang tersebut tanah merupakan elemen penting dalam pendaftaran tanah. Namun, proses digitalisasi dari peta manual ke peta digital yang tidak diimbangi dengan verifikasi lapangan dapat menimbulkan kesalahan, seperti ketidaktepatan koordinat atau batas wilayah. Oleh karena itu, kekurangan maupun ketidakakuratan data spasial menjadi salah satu hal utama yang mendorong terjadinya cacat administratif dalam penerbitan sertipikat tanah.²²

²² Satryadin, M. A. (2025). Akibat Hukum Cacat Administrasi Penerbitan Sertipikat Tanah Dalam Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL). *Notaire*, 8(2).

KESIMPULAN

Berdasarkan pembahasan, penerapan prinsip kepastian hukum dalam Putusan PTUN Jakarta Nomor 45/G/2024/PTUN.JKT pada dasarnya belum terlaksana dengan baik pada tahap penerbitan Sertipikat Hak Milik, karena masih terdapat tindakan administratif yang tidak cermat dan mengabaikan fakta hukum, termasuk adanya keputusan pengadilan yang bersifat inkraacht. Hal tersebut menunjukkan adanya tindakan yang melanggar aturan hukum yang berlaku serta bertentangan dengan AAUPB, khususnya prinsip ketelitian dan jaminan kepastian hukum. Namun, melalui putusan PTUN, kepastian hukum tersebut dipulihkan dengan dibatalkannya sertipikat yang terbukti cacat administratif, sehingga mengembalikan keadaan hukum sesuai dengan hak yang sebenarnya.

Perlindungan hukum diwujudkan melalui pengakuan hak penggugat serta pembatalan sertipikat yang merugikan, sehingga memberikan keadilan dan kepastian hukum. Adapun faktor penyebab terjadinya cacat administrasi dalam perkara ini meliputi ketidakcermatan aparaturnya pertanahan, kurangnya verifikasi data fisik dan yuridis, tidak ditelitinya riwayat tanah secara menyeluruh, kemungkinan adanya niat buruk yang dimiliki oleh pemohon, serta keterbatasan data dan lemahnya pengawasan administrasi pertanahan. Oleh sebab itu, sistem administrasi harus diperbaiki dan aparat perlu lebih berhati-hati dalam menjalankan tugasnya, sehingga kejadian kejadian serupa bisa diminimalkan atau dicegah di kemudian hari. Peneliti menyarankan perlunya peningkatan ketelitian dan kehati-hatian dari aparat pertanahan utamanya dalam proses validasi data fisik maupun yuridis, serta penelitian terhadap asal-usul dan riwayat penguasaan tanah sebelum sertipikat dikeluarkan.. Selain itu, pemerintah perlu menyempurnakan regulasi di bidang pertanahan agar lebih tegas dan tidak memunculkan penafsiran yang beragam dalam implementasinya.

Penelitian selanjutnya disarankan menggunakan pendekatan empiris untuk mengkaji faktor-faktor penyebab cacat administrasi secara langsung di lapangan serta menilai efektivitas pelaksanaan pendaftaran tanah guna mendorong kemajuan di bidang kepastian hukum dan perlindungan hukum bagi publik. Kesimpulan berisikan jawaban atas pertanyaan penelitian. Kesimpulan harus menjawab tujuan khusus. Bagian ini dituliskan dalam bentuk esai dan tidak mengandung angka.

DAFTAR PUSTAKA

- Pahlevi, R. R., Zaini, Z. D., & Hapsari, R. A. (2021). Analisis Perbuatan Melawan Hukum (Onrechtmatigedaad) Terhadap Sengketa Kepemilikan Hak Atas Tanah. *Pagaruyuang Law Journal*, 5(1), 18-28.
- Kurniati, K., Madiung, B., & Makkawaru, Z. (2021). Analisis penyelesaian sengketa tanah melalui jalur mediasi di Desa Bontomanai Kecamatan Manngarabombang Kabupaten Takalar. *Jurnal Paradigma Administrasi Negara*, 3(2), 144-151.
- Anggraeni, D., Widjajaatmadja, D. A., & Koto, Z. (2023). Kepastian hukum penerbitan sertipikat ganda bagi pemegang hak milik atas tanah oleh kantor pertanahan. *Jurnal Multidisiplin Indonesia*, 2(8), 2017-2031.
- Silviana, A. (2021). Urgensi sertipikat tanah elektronik dalam sistem hukum pendaftaran tanah di Indonesia. *Administrative Law and Governance Journal*, 4(1), 51-68.
- Murni, C. S., & Sulaiman, S. (2022). Sertipikat Hak Milik Atas Tanah Merupakan Tanda Bukti Hak Kepemilikan Tanah. *Lex Librum*, 8(2), 183-198.
- Amilio, F. (2025). Penerapan Asas Kepastian Hukum Dalam Hukum Agraria Terhadap Pembatalan Sertipikat Cacat Administratif (Studi Putusan No 81/G/2023/PTUN. SBY). *Judge: Jurnal Hukum*, 6(03), 684-698.
- Syamsiah, I. N. (2026). Kekuatan Pembuktian Surat di Bawah Tangan dan Implikasinya terhadap Kepastian Hukum dalam Sengketa Perdata:(Analisis Putusan No. 26/Pdt. G/2024/PN Mgg). *Al-Zayn: Jurnal Ilmu Sosial & Hukum*, 4(1), 3235-3248.

- Wibowo, R. A., & Turisno, B. E. (2024). Analysis of Land Rights Cancellation Process Due to Administrative Non-Compliance with Applicable Law in Indonesia: Analisis Proses Pembatalan Hak Atas Tanah Akibat Ketidaksesuaian Administrasi dalam Hukum yang Berlaku di Indonesia. *Santhet (Jurnal Sejarah Pendidikan Dan Humaniora)*, 8(1), 368-372.
- Wiraguna, S. A. (2024). Metode normatif dan empiris dalam penelitian hukum: Studi eksploratif di Indonesia. *Public Sphere: Jurnal Sosial Politik, Pemerintahan Dan Hukum*, 3(3).
- Amilio, F. (2025). Penerapan Asas Kepastian Hukum Dalam Hukum Agraria Terhadap Pembatalan Sertifikat Cacat Administratif (Studi Putusan No 81/G/2023/PTUN. SBY). *Judge: Jurnal Hukum*, 6(03), 684-698.
- Tejawati, D. (2021). Asas Kepastian Hukum Dalam Kedudukan Girik Terhadap Sertipikat Hak Atas Tanah. *Jurnal Suara Hukum*, 3(2), 251-273.
- Saifuddin, S. S., & Qamariyanti, Y. (2022). Kepastian hukum sertifikat hak milik atas tanah atas terbitnya surat keterangan tanah pada objek tanah yang sama. *Notary Law Journal*, 1(1), 31-48.
- Palenewen, J. Y. (2023). Faktor-faktor penyebab dalam penerbitan sertifikat asli tapi palsu pada Kantor Pertanahan Kota Jayapura. *Socius: Jurnal Penelitian Ilmu-Ilmu Sosial*, 1(5).
- Yuliana, Y. (2023). Pelaksanaan Pembatalan Sertifikat Hak Atas Tanah Karena Cacat Administrasi dan Putusan Pengadilan di Kabupaten Lombok Timur. *AL-MANHAJ: Jurnal Hukum dan Pranata Sosial Islam*, 5(2), 2031-2044.
- Mauludin, N. A. (2022). Faktor Penyebab Dan Upaya Penyelesaian Kasus Pertanahan Di Desa Bilelando Kecamatan Praya Timur Kabupaten Lombok Tengah. *Jurnal Ganec Swara*, 16(2), 1572-1577.
- Gayatri, N. M. S., Seputra, I. P. G., & Suryani, L. P. (2021). Pembatalan Sertifikat Hak Milik Atas Tanah Akibat Cacat Administrasi. *Jurnal Analogi Hukum*, 3(1), 79-83. <https://doi.org/10.22225/ah.3.1.2021.79-83>
- Febrianti, S. (2021). Perlindungan Hukum Terhadap Pemegang Sertipikat Hak Atas Tanah Elektronik. *Indonesian Notary*, 3(3), 9.
- Adrian Sutedi, S. H. M. H. (2023). Sertifikat hak atas tanah. Sinar Grafika.
- Rizqullah, F. R. (2025). Peran Badan Pertanahan Nasional dalam Penerbitan Hak Atas Tanah terhadap Cacat Administrasi dalam Penerbitan Sertipikat Hak Milik (Studi Kasus di Badan Pertanahan Nasional Mojokerto) (Doctoral dissertation, Universitas Islam Sultan Agung).
- Julaeha, S. (2026). KEKUATAN SERTIFIKAT HAK MILIK SEBAGAI ALAT BUKTI DALAM SENGKETA PERTANAHAN: ANALISIS KEPASTIAN HUKUM ATAU KEPASTIAN SEMU. *Indonesia of Journal Business Law*, 5(1), 57-74.
- Nugroho, Adi, Timothy Usiando Tampubolon, Ainaya Trifadia Hasnah, Resti Dwi, Aprila Niravita, Muhammad Adymas, Hikal Fikri, and Adi Nugroho. "Pendaftaran Tanah Tantangan Hukum Dalam Pelaksanaan Pen- Daftaran Tanah" 5, no. 1 (2025): 68-76.
- Satryadin, M. A. (2025). Akibat Hukum Cacat Administrasi Penerbitan Sertipikat Tanah Dalam Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL). *Notaire*, 8(2).
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan.
- Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.
- Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

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.

Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 6 Tahun 2018 tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap.

Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 11 Tahun 2016 tentang Penyelesaian Kasus Pertanahan.

Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2018 tentang Pedoman Penyelesaian Sengketa Administrasi Pemerintahan Setelah Menempuh Upaya Administratif.