



Status Hukum dan Upaya Hukum Tanah Hak Guna Bangunan Pasca Pembatalan Sertipikat oleh Pengadilan Tata Usaha Negara

Nadinda Rahma^{1*}, Lego Karjoko², Elizabeth Ayu Puspita Adi³

¹⁻³Fakultas Hukum, Universitas Sebelas Maret, Surakarta, Indonesia

* Penulis Korespondensi: nadindarae@gmail.com

Abstract. *The Right to Build Certificate (Hak Guna Bangunan/HGB), as evidence of land rights intended to provide legal certainty for right holders, may in practice be revoked through decisions of the State Administrative Court. Such revocation creates legal uncertainty regarding the legal status of the land and the position of the right holder, particularly where the certificate holder is not a party to the proceedings. This research aims to analyze the legal status of land following the revocation of an HGB certificate and to examine the legal remedies available to right holders in order to obtain legal certainty. The research employs a normative juridical approach through a literature review of statutory regulations and court decisions. The findings indicate that following the revocation of HGB Certificate Number B 222 in the name of PT Pertamina (Persero), the land reverts to state land, with Pertamina holding priority rights pursuant to Article 37 paragraph (4) of Government Regulation Number 18 of 2021. However, legal remedies through the priority rights mechanism do not provide absolute legal certainty, as the use of the term "may" reflects governmental discretion rather than a legal obligation. Consequently, legal certainty for PT Pertamina remains conditional and dependent upon administrative discretion, rather than constituting final legal certainty.*

Keywords: *Certificate Revocation; Legal Certainty; Priority Rights; State Administrative Court; State Land.*

Abstrak. Sertipikat Hak Guna Bangunan sebagai alat bukti hak atas tanah yang seharusnya memberikan kepastian hukum bagi pemegang hak, dalam praktiknya dapat dibatalkan melalui putusan Pengadilan Tata Usaha Negara. Pembatalan sertipikat menimbulkan ketidakpastian hukum terhadap status tanah dan kedudukan pemegang hak, khususnya ketika pemegang sertipikat bukan merupakan pihak dalam perkara. Penelitian ini bertujuan menganalisis status hukum tanah pasca pembatalan sertipikat dan upaya hukum yang dapat ditempuh pemegang hak untuk memperoleh kepastian hukum. Metode yang digunakan adalah pendekatan yuridis normatif dengan kajian pustaka pada peraturan perundang-undangan dan putusan pengadilan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa tanah pasca pembatalan Sertipikat HGB Nomor B 222 atas nama PT Pertamina kembali menjadi tanah negara dengan Pertamina sebagai pemegang hak prioritas mengacu pada Pasal 37 ayat (4) PP Nomor 18 Tahun 2021. Upaya hukum melalui mekanisme hak prioritas belum memberikan kepastian hukum yang mutlak karena penggunaan diksi "dapat" yang bersifat pilihan bagi pemerintah, bukan kewajiban hukum. Kepastian hukum bagi Pertamina masih bersifat potensial dan bergantung pada diskresi administratif, bukan kepastian hukum yang final.

Kata kunci: Hak Prioritas; Kepastian Hukum; Pembatalan Sertipikat; PTUN; Status Tanah.

1. LATAR BELAKANG

Tanah merupakan salah satu sumber daya alam yang tidak dapat diperbaharui dan mempunyai arti penting bagi manusia terutama untuk keberlangsungan hidup. Kebutuhan akan tanah semakin meningkat seiring dengan bertambahnya populasi manusia, sedangkan jumlah tanah tetap terbatas. Kondisi ini menimbulkan persoalan hukum yang kompleks, khususnya terkait kepastian hukum atas penguasaan dan kepemilikan tanah (Simangunsong et al., 2025). Salah satu wujud jaminan kepastian hukum dalam sistem pertanahan Indonesia adalah melalui penerbitan sertipikat hak atas tanah sebagaimana diamanatkan Pasal 19 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA) (Wasaraka et al., 2025).

Sertipikat hak atas tanah berkedudukan sebagai surat tanda bukti hak yang kuat mengenai data fisik dan data yuridis atas tanah, sepanjang data yang tercantum sesuai dengan data dalam buku tanah. Sistem publikasi pendaftaran tanah yang berlaku di Indonesia menggunakan stelsel negatif bertendensi unsur positif, yaitu data yang tertuang pada sertipikat dianggap benar selama tidak terbukti sebaliknya melalui putusan pengadilan (Annisa et al., 2024). Namun demikian, dalam praktik penyelenggaraan pendaftaran tanah tidak jarang terjadi permasalahan yang berujung pada pembatalan sertipikat melalui putusan pengadilan. Pembatalan sertipikat hak atas tanah menimbulkan implikasi hukum yang kompleks, terutama terhadap status hukum tanah dan kedudukan pemegang hak yang tidak menjadi pihak dalam perkara pembatalan (Isnaini & Lubis, 2022).

Pengujian keabsahan sertipikat tanah merupakan kewenangan Peradilan Tata Usaha Negara berdasarkan UU No. 5/1986 jo. UU No. 9/2004 jo. UU No. 51/2009. PTUN berwenang membatalkan KTUN, termasuk sertipikat tanah yang diterbitkan BPN, apabila terbukti terdapat cacat prosedural, penyalahgunaan wewenang, atau kesalahan administratif yang merugikan pihak tertentu (Maharani & Anggoro, 2024). Cacat administratif tersebut meliputi kesalahan dalam prosedur penerbitan, kesalahan penetapan subjek hak, dan kesalahan penetapan luas tanah. Putusan pembatalan PTUN bersifat *erga omnes* sehingga mengikat tidak hanya para pihak bersengketa tetapi juga masyarakat luas (Ekasari, 2019)

Berbeda dengan PTUN yang menguji aspek administratif penerbitan sertipikat, Pengadilan Negeri berwenang membatalkan sertipikat karena cacat pada alas hak perolehan tanah, yaitu ketika terdapat permasalahan pada hubungan hukum antara subjek dan objek tanah yang menjadi dasar penerbitan sertipikat. Putusan pembatalan sertipikat oleh PTUN menimbulkan implikasi hukum yang kompleks. Putusan bersifat *erga omnes* sehingga mengikat tidak hanya para pihak yang bersengketa tetapi juga masyarakat secara luas, dalam praktiknya terdapat juga kasus di mana pemegang sertipikat tidak menjadi pihak dalam perkara pembatalan tersebut. Akibatnya, pemegang sertipikat kehilangan hak untuk mengajukan upaya hukum terhadap putusan yang secara langsung merugikan kepentingannya. Kondisi ini menciptakan ketidakpastian hukum yang signifikan, terutama bagi pemegang hak yang telah lama menguasai dan memanfaatkan tanah serta melakukan investasi berupa pembangunan sarana dan prasarana di atasnya. Dengan dibatalkannya sertipikat, pemegang hak kehilangan dasar kepemilikan yang sah tanpa kesempatan membela diri dalam proses peradilan.

Permasalahan tersebut tercermin dalam kasus pembatalan Sertipikat Hak Guna Bangunan (HGB) Nomor B 222 atas nama PT Pertamina (Persero) melalui Putusan Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara Makassar Nomor 93/B/2013/PT.TUN.MKS. Perkara ini berawal dari gugatan Fernandes Angrijaya selaku pemilik awal tanah terhadap Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Fakfak dengan dalil bahwa penerbitan sertipikat dilakukan tanpa sepengetahuan dan persetujuannya. Pengadilan mengabulkan gugatan tersebut dengan pertimbangan bahwa proses pelepasan hak atas tanah oleh Fernandes Angrijaya kepada Pertamina yang mendasari penerbitan sertipikat dianggap cacat yuridis, sehingga sertipikat HGB Nomor B 222 dinyatakan batal dan diperintahkan untuk dicabut.

Pembatalan sertipikat tersebut menciptakan ketidakpastian hukum yang signifikan bagi PT Pertamina (Persero) yang telah menguasai dan memanfaatkan tanah sejak tahun 1993 untuk kegiatan operasional Stasiun Pengisian Bahan Bakar Umum (SPBU). Posisi Pertamina menjadi dilematis karena meskipun masih menguasai tanah secara fisik, namun tidak lagi memiliki alas hak formal berupa sertipikat yang sah. Kondisi ini berpotensi menimbulkan permasalahan baru seperti tuntutan ganti rugi atau bahkan tuntutan pengosongan tanah yang jelas akan mengganggu kelangsungan operasional perusahaan.

Sebelum penelitian ini, terdapat beberapa penelitian yang serupa terkait pembatalan sertipikat hak atas tanah. (Saleh, 2022) menemukan bahwa putusan pengadilan negeri menjadi alasan pembatalan sertipikat dikarenakan dalam pemeriksaannya terbukti bahwa sertipikat mengandung cacat hukum sehingga dianggap tidak sah. (Blix et al., 2025) menyebutkan bahwa status tanah bekas Sertipikat HGB No. 383 an. PT Bank Danamon Indonesia telah berakhir dan statusnya menjadi tanah negara berdasarkan hibah yang diberikan. Lainnya, (Feddyawan, 2023) menyebutkan bahwa tanah yang telah berakhir haknya kembali menjadi tanah yang langsung dikuasai oleh negara dengan hak prioritas yang melekat pada bekas pemegang hak. Namun, penelitian-penelitian tersebut belum secara spesifik menganalisis status hukum tanah dan upaya hukum yang dapat ditempuh ketika pembatalan sertipikat dilakukan melalui putusan Pengadilan Tata Usaha Negara dengan pemegang sertipikat bukan sebagai pihak dalam perkara.

Adanya kekosongan pengaturan yang jelas mengenai status hukum tanah pasca pembatalan sertipikat dan urgensi perlindungan hukum bagi pemegang hak yang beritikad baik mendorong penulis untuk melakukan penelitian dengan judul "Status Hukum Dan Upaya Hukum Tanah Hak Guna Bangunan Pasca Pembatalan Sertipikat Oleh Pengadilan" dengan rumusan masalah yakni: 1. Bagaimana status hukum tanah Sertipikat Hak Guna Bangunan No.

B 222 atas nama Pertamina pasca putusan pembatalan Nomor 93/B/2013/PT.TUN-MKS?, 2. Bagaimana upaya hukum yang dapat ditempuh oleh Pertamina untuk memperoleh kepastian hukum atas tanah dari sertipikat Hak Guna Bangunan No. B 222 yang telah dibatalkan tersebut? Tujuan dari penelitian ini untuk memberikan informasi mengenai status hukum tanah pasca pembatalan sertipikat sehingga menjadi petunjuk solusi atas permasalahan ketidakpastian hukum yang dialami oleh pemegang hak yang beritikad baik serta menjelaskan upaya hukum yang tersedia dalam sistem hukum Indonesia.

2. METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan pendekatan yuridis normatif yang bersifat preskriptif dan terapan dengan mengkaji peraturan perundang-undangan dan putusan pengadilan sebagai bahan hukum primer dan sekunder. Pendekatan yang digunakan meliputi pendekatan perundang-undangan, pendekatan kasus, dan pendekatan konseptual. Bahan hukum yang telah ada kemudian diolah lalu dianalisis dan dibuat kesimpulan (Marzuki, 2005).

3. HASIL DAN PEMBAHASAN

Analisis Pertimbangan Hakim Dalam Putusan Nomor 35/G.TUN/2012/PTUN.JPR Jo. Nomor 93/B/2013/PT.TUN.MKS

Putusan Nomor 35/G.TUN/2012/PTUN.JPR yang dikuatkan oleh Putusan Banding Nomor 93/B/2013/PT.TUN.MKS merupakan putusan yang membatalkan Sertipikat Hak Guna Bangunan Nomor B 222 atas nama PT Pertamina (Persero). Perkara ini berawal dari penerbitan sertipikat HGB yang asal usulnya berasal dari Sertipikat Hak Milik No. 358 milik Fernandes Angrijaya, yang merupakan pemecahan dari Sertipikat Hak Milik No. 355 atas nama yang sama. Fernandes Angrijaya memperoleh tanah melalui pembelian yang didaftarkan menjadi Sertipikat Hak Milik No. 355 pada tahun 1993. Pada 7 Januari 1993, sertipikat tersebut dipecah menjadi dua yaitu Sertipikat Hak Milik No. 359 (3.317 M²) dan Sertipikat Hak Milik No. 358 (1.568 M²), keduanya tetap atas nama Fernandes Angrijaya.

Pada tahun 1993, Bupati Kabupaten Fakfak meminta Pertamina mendirikan SPBU untuk melayani kebutuhan bahan bakar masyarakat. Pemerintah Kabupaten mengidentifikasi tanah Sertipikat Hak Milik No. 358 milik Fernandes Angrijaya sebagai lokasi pembangunan SPBU. Mengingat Pertamina merupakan badan hukum yang tidak dapat memiliki Hak Milik berdasarkan Peraturan No. 38 Tahun 1963, perolehan tanah dilakukan melalui mekanisme pelepasan hak milik menjadi tanah negara disertai pembayaran ganti rugi kepada Fernandes Angrijaya. Proses pelepasan hak dilakukan berdasarkan Surat Pernyataan Pelepasan Hak Atas

Tanah No. 580.1-81/111/BPN yang disahkan oleh Kepala Kantor Pendaftaran Tanah Kabupaten Fakfak dan disaksikan dua pejabat pertanahan.

Berdasarkan Surat Pernyataan Pelepasan Hak Atas Tanah Nomor 580.1-81/111/BPN yang dibuat antara Fernandes Angrijaya dengan PT Pertamina maka Pertamina mengajukan permohonan hak atas tanah kepada Kepala Kantor Pertanahan berupa hak guna bangunan. Menindaklanjuti hal tersebut maka diterbitkannya Sertipikat Hak Guna Bangunan oleh Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Fakfak pada tanggal 3 Juli 1996 dengan luas 1.568 m².

Permasalahan timbul pada 6 November 2012, setelah 19 (sembilan belas) tahun berlalu, Fernandes Angrijaya mengajukan gugatan terhadap Kepala Kantor Pertanahan di Pengadilan Tata Usaha Jayapura dengan objek sengketa Seripikat Hak Guna Bangunan No. B 222 atas nama Pertamina. Penggugat mendalilkan bahwa penerbitan SHGB No. B222 tidak melalui prosedur yang benar dan tidak memiliki dasar hukum yang benar sehingga melanggar Pasal 19 Peraturan Pemerintah No. 10 Tahun 1961 yang mengatur bahwa pemindahan hak atas tanah harus dibuktikan dengan akta yang dibuat oleh dan dihadapan pejabat yang ditunjuk Menteri Agraria. Penggugat juga menyatakan tidak pernah melakukan pemecahan Sertipikat No. 355 dan penerbitan sertipikat dilakukan tanpa sepengetahuannya.

Dalam pertimbangannya, Majelis Hakim menilai bahwa penerbitan sertipikat cacat yuridis karena proses permohonan sertipikat didasarkan pada akta perjanjian pelepasan yang dianggap tidak memenuhi prosedur sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1961 tentang Pencabutan Hak-Hak Atas Tanah dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 15 Tahun 1975 tentang Tata Cara Pembebasan Tanah.

Dalam putusan tersebut, Majelis Hakim menyatakan bahwa pelepasan hak milik atas tanah Sertipikat Hak Milik Nomor 358 tanggal 11 Februari 1993 menjadi tanah negara bukanlah penyerahan sukarela sebagaimana dimaksud Pasal 27 huruf (a) angka (2) UU No. 5 Tahun 1960, karena dilakukan untuk kepentingan pembangunan SPBU Pertamina dan masyarakat Kabupaten Fakfak. Kemudian Hakim menggunakan UU No. 20 Tahun 1961 tentang Pencabutan Hak-Hak Tanah dan Permendagri No. 15 Tahun 1975 tentang Tata Cara Pembebasan Tanah sebagai dasar menguji mekanisme pelepasan hak. Berdasarkan kedua peraturan tersebut, Hakim menyatakan pelepasan tidak melalui prosedur yang diatur Pasal 29 ayat (1) PP No. 10 Tahun 1961, yaitu hapusnya hak atas tanah harus dicatat berdasarkan Putusan Hakim berkekuatan hukum tetap atau keputusan pejabat berwenang. Dalam kasus ini, Sertipikat Hak Milik No. 358 dihapuskan oleh Tergugat tanpa dasar putusan hakim atau

keputusan pejabat berwenang (Presiden melalui Menteri Agraria atau Gubernur berdasarkan pertimbangan Panitia Pembebasan Tanah).

Hasil analisis menunjukkan terdapat kekeliruan mendasar dalam pertimbangan hakim. Pertama, pengujian proses pelepasan hak atas tanah bukan kewenangan PTUN, melainkan kewenangan Pengadilan Negeri yang bertugas memeriksa, mengadili, dan menyelesaikan perkara perdata di tingkat pertama (Pasal 50 UU No. 2 Tahun 1986). Pertimbangan hakim menunjukkan Surat Pernyataan Pelepasan Hak Atas Tanah No. 580.1-81/111/BPN merupakan hasil perbuatan hukum hubungan privat antara Fernandes Angrijaya dengan Pertamina. Dokumen tersebut bukan KTUN karena tidak memenuhi syarat konkrit, individual, dan final sebagaimana Pasal 1 angka 9 UU No. 5 Tahun 1986 jo. UU No. 9 Tahun 2004 jo. UU No. 51 Tahun 2009, sehingga tidak layak menjadi objek gugatan. Objek yang seharusnya diuji adalah keabsahan Sertipikat HGB Nomor B 222 sebagai produk keputusan administratif, bukan proses pelepasan hak yang merupakan perbuatan hukum perdata antara dua pihak. Dengan demikian, Majelis Hakim telah melanggar kaidah kewenangan absolut pengadilan.

Kedua, terdapat kesalahan kualifikasi terminologi yang digunakan oleh Majelis Hakim dalam menguji pokok perkara. Hakim mencampuradukkan tiga konsep yang berbeda dalam hukum pertanahan Indonesia, yaitu pencabutan hak atas tanah, pembebasan tanah, dan pelepasan hak atas tanah. Pencabutan hak atas tanah adalah pengambilan hak secara sepihak oleh negara untuk kepentingan umum dengan ganti kerugian berdasarkan UU No. 20 Tahun 1961. Pembebasan tanah adalah pelepasan hubungan hukum antara pemegang hak dengan tanah dengan ganti rugi guna kepentingan umum berdasarkan Permendagri No. 15 Tahun 1975 (Parlindungan, 1993). Sedangkan pelepasan hak atas tanah adalah tindakan sukarela dari pemegang hak untuk melepaskan haknya kepada negara berdasarkan kesepakatan, yang diatur dalam Surat Edaran Menteri Dalam Negeri Nomor Ba/5/281/5 dan Permendagri No. 6 Tahun 1972.

Dalam kasus ini, perbuatan hukum yang dilakukan oleh Fernandes Angrijaya dan PT Pertamina adalah pelepasan hak atas tanah secara sukarela dengan ganti rugi yang telah disepakati. Hal ini dibuktikan dengan adanya Surat Pernyataan Melepaskan Hak Atas Tanah Nomor 580.1-81/111/BPN yang disahkan oleh Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Fakfak. Pelepasan ini dilakukan karena PT Pertamina sebagai badan hukum tidak dapat memiliki Hak Milik berdasarkan Pasal 21 UUPA jo. PP Nomor 38 Tahun 1963, sehingga harus melalui mekanisme pelepasan hak milik menjadi tanah negara terlebih dahulu sebelum mengajukan permohonan Hak Guna Bangunan.

Ketiga, Majelis Hakim keliru dalam menggunakan batu uji. Hakim menggunakan UU No. 20 Tahun 1961 dan Permendagri No. 15 Tahun 1975 yang mengatur pengadaan tanah untuk kepentingan umum, padahal pembangunan SPBU oleh PT Pertamina bukan merupakan kepentingan umum, melainkan kegiatan Pertamina yang didorong permintaan Pemda Kabupaten Fakfak untuk pelayanan BBM. Hakim sendiri dalam pertimbangannya menyatakan bahwa "kegiatan pembangunan SPBU merupakan kegiatan ekonomis dari Pertamina sebagai sebuah Badan Usaha yang tidak terlepas dari kegiatan pencarian keuntungan/laba (profit-oriented) diatur Pasal 4 Ayat (3) huruf (i) Undang- Undang Nomor 7 Tahun 1983 Tentang Pajak Penghasilan, maka kegiatan pembangunan SPBU Pertamina tidak termasuk dalam kegiatan pembangunan untuk kepentingan umum." Hal ini juga di dukung dengan Peraturan yang mengatur terkait kepentingan umum Pasal 1 ayat (2) Instruksi Presiden Nomor 9 Tahun 1973 Tentang Pelaksanaan Pencabutan Hak- Hak Atas Tanah dan Benda-Benda yang Ada Diatasnya menyebutkan:

Bentuk-bentuk kegiatan Pembangunan yang mempunyai sifat, kepentingan umum sebagai dimaksud dalam ayat (1) pasal ini meliputi bidang-bidang:

- 1) Pertanahan;
- 2) Pekerjaan Umum;
- 3) Perlengkapan Umum;
- 4) Jasa Umum;
- 5) Keagamaan;
- 6) Mahkamah Agung Republik Indonesia Ilmu Pengetahuan dan Seni Budaya;
- 7) Kesehatan;
- 8) Olahraga;
- 9) Keselamatan Umum terhadap bencana alam;
- 10) Kesejahteraan Sosial;
- 11) Makam/Kuburan ;
- 12) Pariwisata dan rekreasi;
- 13) Usaha-usaha ekonomi yang bermanfaat bagi kesejahteraan umum.

Peraturan yang seharusnya digunakan adalah Surat Edaran Menteri Dalam Negeri Nomor Ba/5/281/5 tentang Acara Membebaskan/Melepaskan Hak Atas Tanah yang mengatur pelepasan hak atas tanah oleh badan hukum yang tidak dapat memiliki hak milik, dan Permendagri No. 6 Tahun 1972 tentang Pelimpahan Wewenang Pemberian Hak Atas Tanah yang dalam penjelasannya menegaskan bahwa pelepasan hak milik untuk kepentingan badan

hukum yang tidak dapat menjadi subjek hak milik harus melalui mekanisme pelepasan kepada negara terlebih dahulu.

Keempat, berkenaan dengan pejabat berwenang membuat akta pelepasan hak, Majelis Hakim mendasarkan pada Pasal 19 PP No. 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah. Namun perbuatan hukum pelepasan hak atas tanah bukanlah jenis perbuatan yang diatur dalam Pasal 19 tersebut. Surat Mendagri Nomor Ba/5/281/5 sebagai ketentuan normatif lembaga pertanahan menegaskan PPAT tidak berwenang membuat akta pelepasan hak. Hal ini dikuatkan oleh Pasal 2 PP No. 37 Tahun 1998 jo. PP No. 24 Tahun 2016 yang mengatur pelepasan hak bukan kewenangan PPAT dan Pasal 131 ayat (3) Permen Agraria No. 3 Tahun 1997 yang menyatakan pelepasan hak hanya dapat dibuat dihadapan Notaris, Camat, atau Kepala Kantor Pertanahan. Secara hukum, tindakan Kepala Kantor Pertanahan mengesahkan pelepasan hak didasarkan pada asas *ius contrarius actus* dan asas *specialiteit beginsel* dalam hukum administrasi

Status Hukum Tanah Pasca Pembatalan Sertipikat HGB Nomor B 222

Berdasarkan analisis terhadap Putusan Nomor 35/G.TUN/2012/PTUN.JPR dan Putusan Nomor 93/B/2013/PT.TUN-MKS, meskipun ditemukan kekeliruan pertimbangan hakim baik dari aspek kewenangan mengadili maupun batu uji yang digunakan dalam menilai keabsahan Sertipikat HGB No. B 222 putusan tersebut telah berkekuatan hukum tetap (*inkracht van gewijsde*) dengan amar yang menyatakan batal dan mencabut Sertipikat HGB No. B 222 atas nama Pertamina.

Pembatalan Sertipikat HGB Nomor B 222 berdasarkan Putusan Nomor 93/B/2013/PT.TUN-MKS adalah bersifat *ex tunc* (berlaku surut) menimbulkan persoalan yuridis mengenai status hukum tanah. Sifat *ex tunc* berarti HGB dianggap tidak pernah ada sejak tanggal penerbitannya pada 3 Juli 1996, sehingga segala akibat hukum yang timbul kehilangan dasar hukumnya (Nur & Susanto, 2020)

Pembatalan sertipikat hak atas tanah diatur dalam Pasal 104 Permen Agraria/Kepala BPN No. 9 Tahun 1999 dan Pasal 29 ayat (1) Permen Agraria dan Tata Ruang/Kepala BPN No. 21 Tahun 2020, yang menyatakan pembatalan diterbitkan karena cacat hukum administrasi atau melaksanakan putusan pengadilan berkekuatan hukum tetap. Dalam konteks perkara ini, pembatalan dilakukan berdasarkan pelaksanaan putusan pengadilan, sejalan dengan kewenangan PTUN sebagaimana diatur Pasal 53 ayat (1) UU No. 5 Tahun 1986 jo. UU No. 9 Tahun 2004 jo. UU No. 51 Tahun 2009. Sebagai tindak lanjut, Kepala Kantor Wilayah BPN Provinsi Papua Barat menerbitkan Surat Keputusan Nomor 02/HGB/BPN.92/II/2016 yang memuat: 1) pembatalan tidak serta merta menjadikan pemohon sebagai pemilik hak; 2)

permohonan hak atas bekas tanah HGB Nomor B 222 memerlukan kepastian hak keperdataan yang menjamin hubungan hukum terhadap bidang tanah.

Putusan PTUN pada perkara ini merupakan putusan yang bersifat *konstitutif*, yaitu menyatakan keputusan hakim yang menetapkan hubungan hukum baru atau mengubah keadaan hukum yang ada, seperti menyatakan batal atau tidak sah suatu keputusan atau tindakan (Hunoiroh & Roychan, 2024).

Selain itu dikarenakan Sertipikat HGB No. B 222 merupakan hasil dari ketetapan konstitutif yaitu objeknya berasal dari tanah-tanah yang dikuasai langsung oleh negara (belum ada hak yang melekat di atasnya, bekas tanah hak barat, pelepasan atau pembebasan hak) sehingga apabila dibatalkan surat keputusan pemberian hak yang menjadi dasar terbitnya sertipikat hak atas tanah maka berakibat hukum batalnya hak atas tanah dan tanahnya kembali pada status semula yaitu tanah negara (R. Sihombing, 2022)

Berdasarkan ketentuan Pasal 1 angka 3 PP Nomor 24 Tahun 1997, tanah negara adalah tanah yang tidak dipunyai dengan sesuatu hak atas tanah. Dengan dibatalkannya sertipikat HGB dan dicabutnya dari sistem pendaftaran tanah, maka tanah bekas HGB Nomor B 222 kembali berstatus sebagai tanah negara. Status ini sesuai dengan sifat putusan PTUN yang *declaratoir*, yaitu menyatakan atau mendeklarasikan bahwa keputusan tersebut mengandung cacat hukum dan tidak sah (Indroharto, 1999). Karena HGB Nomor B 222 dimohonkan dari tanah negara hasil pelepasan hak untuk kepentingan Pertamina, maka dengan pembatalan yang bersifat *ex tunc*, status tanah kembali pada kondisi semula yaitu tanah negara.

Surat Keputusan Nomor 02/HGB/BPN.92/II/2016 mengkonfirmasi status tanah negara ini dengan menarik peredaran sertipikat dari sistem pendaftaran. Tindakan "menarik peredaran" berarti sertipikat tidak lagi berlaku sebagai alat bukti hak dan dicabut dari sistem pendaftaran tanah. Dalam sistem pendaftaran tanah Indonesia yang menganut sistem negatif bertendensi positif, pencatatan dalam buku tanah memiliki makna yuridis sangat penting. Apabila suatu bidang tanah tidak lagi tercatat dengan sesuatu hak atas tanah atas nama seseorang atau badan hukum, maka tanah tersebut berstatus sebagai tanah negara (Santoso, 2010)

Namun demikian, status tanah negara ini tidak berarti tanah menjadi "tanah negara bebas" yang dapat diberikan kepada siapapun. Berdasarkan riwayat perolehannya, tanah bekas sertipikat HGB No. B 222 ini berasal dari pelepasan hak yang dilakukan oleh Fernandes Angrijaya kepada negara untuk kepentingan PT Pertamina dengan ganti rugi yang telah dibayarkan. Pelepasan hak ini bukan pelepasan tanpa syarat, melainkan pelepasan dengan

tujuan khusus yaitu untuk diberikan kepada PT Pertamina. Dengan demikian, meskipun secara formal tanah berstatus tanah negara, namun terdapat beban hak atau kewajiban bahwa tanah tersebut seharusnya diberikan kepada PT Pertamina sebagai pihak yang telah membayar ganti rugi dan menguasai tanah dengan itikad baik sejak tahun 1993 (Palilingan, 2017).

Kedudukan PT Pertamina dalam konteks ini adalah sebagai bekas pemegang hak yang menguasai tanah dengan itikad baik. Penguasaan dilakukan berdasarkan sertipikat yang diterbitkan oleh pejabat yang berwenang tanpa adanya pengetahuan mengenai cacat yuridis yang kemudian menjadi dasar pembatalan. Pasal 37 ayat (4) PP Nomor 18 Tahun 2021 memberikan dasar hukum bagi PT Pertamina untuk memperoleh hak prioritas dalam mengajukan permohonan hak atas tanah yang baru. Ketentuan ini menyatakan bahwa tanah yang dikuasai langsung oleh negara dapat diberikan prioritas kepada bekas pemegang hak dengan memperhatikan berbagai syarat yang telah ditentukan.

Dengan demikian, status hukum tanah bekas HGB Nomor B 222 adalah tanah negara "tidak bebas" dengan PT Pertamina sebagai pemegang hak prioritas. Status ini memberikan kepastian bahwa tanah berada di bawah penguasaan langsung negara secara formal, namun PT Pertamina memiliki kedudukan istimewa sebagai pihak yang berhak didahulukan dalam mengajukan permohonan hak atas tanah yang baru.

Ditinjau dari teori kepastian hukum Gustav Radbruch, status tanah negara memberikan kepastian hukum dari aspek "kepastian oleh karena hukum" karena didasarkan pada hukum positif yang jelas dan tegas. Radbruch menyebutkan empat hal mendasar terkait kepastian hukum: hukum bersifat positif (perundang-undangan yang berlaku), didasarkan pada fakta, dirumuskan secara jelas, dan tidak mudah diubah (Halilah & Arif, 2021). Status tanah negara memenuhi keempat aspek tersebut karena memiliki landasan hukum yang jelas dalam UUPA dan PP Nomor 24 Tahun 1997, mencerminkan kenyataan yuridis bahwa tidak ada lagi subjek hak yang sah atas tanah berdasarkan ketentuan administratif, menggunakan terminologi hukum yang sudah sangat jelas maknanya, dan memberikan stabilitas karena didasarkan pada sistem hukum yang tidak mudah berubah-ubah.

Dari "kepastian oleh karena hukum", penetapan status tanah negara memberikan jaminan dan perlindungan hukum yang konkret bagi semua pihak yang berkepentingan. PT Pertamina sebagai pihak yang mengalami kerugian akibat pembatalan sertipikat memperoleh kepastian mengenai haknya melalui mekanisme hak prioritas yang telah diatur secara tegas dalam PP Nomor 18 Tahun 2021. Di sisi lain, masyarakat dan pihak-pihak lain juga memperoleh kepastian bahwa tanah tersebut memiliki status hukum yang jelas dan dapat diketahui melalui sistem administrasi pertanahan yang transparan dan terbuka.

Namun dari aspek "kepastian dalam hukum itu sendiri", kepastian hukum bagi PT Pertamina belum bersifat final karena hak prioritas hanya memberikan kesempatan untuk mengajukan permohonan, bukan jaminan otomatis akan diperolehnya hak atas tanah. Hal ini tercermin dari penggunaan kata "dapat" dalam Pasal 37 ayat (4) PP Nomor 18 Tahun 2021. Sehingga apabila Pertamina tidak dijamin untuk mendapatkan sertipikat maka kepastian dan perlindungan hukum yang dijamin oleh negara belum terwujud.

Upaya Hukum Yang Dapat Ditempuh Oleh PT Pertamina (Persero)

Pembatalan sertipikat HGB Nomor B 222 melalui putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap menimbulkan persoalan mengenai upaya hukum yang dapat ditempuh oleh PT Pertamina untuk memperoleh kembali kepastian hukum atas tanah yang dikuasainya. Secara teoretis, terdapat dua jalur upaya hukum yang dapat dipertimbangkan, yaitu upaya hukum melalui mekanisme peradilan dan upaya hukum melalui jalur administratif (Indroharto, 1999).

Dari sisi upaya hukum melalui mekanisme peradilan, terdapat dua kemungkinan upaya hukum luar biasa yang dapat dianalisis: perlawanan pihak ketiga dan peninjauan kembali. Perlawanan pihak ketiga diatur dalam Pasal 118 UU No. 5 Tahun 1986 yang memberikan hak kepada pihak yang tidak terlibat dalam perkara namun kepentingannya dirugikan oleh putusan pengadilan. Dalam konteks perkara ini, PT Pertamina dapat dikualifikasikan sebagai pihak yang dirugikan karena sertipikat atas namanya dibatalkan. Namun, perlawanan pihak ketiga memiliki batasan formil yang ketat, yaitu hanya dapat diajukan sebelum putusan dilaksanakan. Fakta menunjukkan bahwa Putusan Nomor 93/B/2013/PT.TUN.MKS telah dilaksanakan melalui Surat Keputusan Nomor 02/HGB/BPN.92/II/2016, sehingga upaya perlawanan pihak ketiga tidak dapat lagi ditempuh (Masrufah & Wibowo, 2023).

Sementara itu, peninjauan kembali berdasarkan Pasal 132 UU No. 5 Tahun 1986 jo. Pasal 68 UU No. 14 Tahun 1985 hanya dapat diajukan oleh pihak-pihak yang secara langsung terlibat dalam perkara, yaitu penggugat, tergugat, atau ahli warisnya. PT Pertamina tidak tercatat sebagai pihak dalam perkara tersebut, sehingga tidak memenuhi kualifikasi subjek hukum yang berwenang mengajukan peninjauan kembali. Dengan demikian, seluruh upaya hukum melalui mekanisme peradilan tertutup bagi PT Pertamina.

Dengan tertutupnya akses melalui mekanisme peradilan, upaya hukum yang tersisa adalah melalui jalur administratif dengan mengajukan permohonan Hak Guna Bangunan yang baru kepada Kantor Pertanahan Kabupaten Fakfak. Dasar hukum upaya ini adalah Pasal 37 ayat (4) PP Nomor 18 Tahun 2021 yang memberikan hak prioritas kepada bekas pemegang

hak. Hak prioritas merupakan hak untuk didahulukan dalam mengajukan permohonan hak atas tanah, namun bukan merupakan jaminan otomatis bahwa permohonan akan dikabulkan.

Untuk memperoleh kembali hak atas tanah, PT Pertamina harus menempuh langkah-langkah sebagai berikut: (1) Tanahnya masih diusahakan dan dimanfaatkan dengan baik sesuai dengan keadaan, sifat, dan tujuan pemberian hak; (2) Syarat-syarat pemberian hak dipenuhi dengan baik oleh pemegang hak; (3) pemegang hak masih memenuhi syarat sebagai pemegang hak; (4) tanahnya masih sesuai dengan rencana tata ruang; dan (5) tidak dipergunakan dan/ atau direncanakan untuk kepentingan umum; (6) Sumber daya alam dan lingkungan hidup; (7) Keadaan tanah dan masyarakat sekitar (Feddyawan, 2023).

Namun demikian, realisasi hak prioritas ini menghadapi hambatan yuridis berupa adanya gugatan perbuatan melawan hukum yang diajukan oleh pemohon pembatalan sertipikat terhadap PT Pertamina. Berdasarkan Pasal 30 ayat (1) huruf d PP Nomor 24 Tahun 1997, apabila data fisik dan/atau data yuridis tanah disengketakan dan diajukan gugatan ke pengadilan dengan perintah *status quo* atau putusan sita, maka pencantuman nama pemegang hak dalam buku tanah ditangguhkan sampai jelas siapa yang berhak atas tanah tersebut. Dengan adanya gugatan ini, proses permohonan HGB baru yang seharusnya dapat diajukan oleh PT Pertamina mengalami penundaan, sehingga PT Pertamina harus menyelesaikan sengketa perdata terlebih dahulu sebelum dapat melanjutkan permohonan hak atas tanah.

Ditinjau dari teori kepastian hukum Gustav Radbruch, mekanisme hak prioritas yang diatur dalam Pasal 37 ayat (4) PP Nomor 18 Tahun 2021 belum memberikan kepastian hukum yang mutlak bagi PT Pertamina. Hak prioritas tidak serta-merta melahirkan hak atas tanah yang dapat dieksekusi secara langsung, melainkan hanya memberikan kedudukan sebagai pihak yang memperoleh kesempatan pertama untuk mengajukan permohonan hak. PT Pertamina tetap diwajibkan untuk mengajukan permohonan hak atas tanah, membuktikan penguasaan dan penggunaan tanah secara sah, serta menunggu keputusan dari Badan Pertanahan Nasional. Selama proses tersebut berlangsung, masih terdapat kemungkinan adanya keberatan dari pihak lain maupun penolakan administratif, sehingga posisi hukum PT Pertamina belum sepenuhnya pasti karena belum ditopang oleh adanya sertipikat hak atas tanah.

Ketidakpastian ini diperkuat oleh rumusan Pasal 37 ayat (4) PP Nomor 18 Tahun 2021 yang menggunakan diksi "dapat diberikan prioritas". Penggunaan kata "dapat" menunjukkan bahwa pemberian prioritas bersifat pilihan, bukan kewajiban. Artinya, meskipun PT Pertamina memenuhi seluruh persyaratan, Menteri ATR/BPN tidak wajib memberikan hak atas tanah. Kondisi ini menunjukkan bahwa kepastian hukum yang dimiliki PT Pertamina saat ini masih bersifat potensial dan bergantung pada keputusan administratif serta penyelesaian sengketa,

bukan merupakan kepastian hukum yang final sebagaimana dimaksud dalam teori Radbruch mengenai "kepastian dalam hukum itu sendiri." Meskipun demikian, status tanah negara dengan hak prioritas merupakan bentuk kepastian hukum terbaik yang dapat diberikan oleh sistem hukum Indonesia saat ini untuk kasus pembatalan sertipikat yang melibatkan pihak ketiga yang beritikad baik. Kepastian hukum ini merupakan bentuk yang realistik dalam sistem yang tidak sempurna, bukan kepastian hukum yang ideal, tetapi kepastian hukum yang mungkin dicapai dengan aturan dan mekanisme yang ada saat ini.

Dalam perspektif teori keadilan Gustav Radbruch, kondisi PT Pertamina (Persero) mencerminkan ketegangan antara kepastian dan keadilan. Radbruch menegaskan bahwa hukum idealnya mewujudkan tiga nilai dasar keadilan, kemanfaatan, dan kepastian hukum, meski ketiganya tidak selalu berjalan seiring. Pembatalan Sertipikat HGB Nomor B 222 melalui putusan PTUN telah menegakkan kepastian hukum formal, namun menimbulkan persoalan keadilan bagi Pertamina. Pertamina telah menguasai dan berinvestasi di atas tanah tersebut dengan itikad baik selama bertahun-tahun, namun berpotensi kehilangan dasar hukum kepemilikannya bukan karena kesalahannya sendiri, melainkan akibat cacat yuridis dalam putusan itu sendiri. Meskipun seluruh kewajiban sebagai pemegang hak telah dipenuhi, Pertamina tidak memperoleh perlindungan hukum atas penguasaan fisik dan investasinya, sementara pihak yang tidak pernah menguasai tanah tersebut justru berpotensi mengajukan permohonan hak atas objek yang sama.

4. KESIMPULAN

Pembatalan Sertipikat Hak Guna Bangunan Nomor B 222 atas nama PT Pertamina (Persero) melalui Putusan Nomor 93/B/2013/PT.TUN-MKS yang bersifat *ex tunc* dan konstitutif mengakibatkan tanah kembali berstatus sebagai tanah negara "tidak bebas" berdasarkan hak menguasai negara sebagaimana diatur dalam Pasal 2 UUPA. Upaya hukum luar biasa tidak dapat ditempuh oleh Pertamina karena tidak memenuhi syarat formil dan subjek hukum dalam hukum acara PTUN, sehingga satu-satunya upaya yang tersedia adalah jalur administratif melalui permohonan Hak Guna Bangunan baru dengan mekanisme hak prioritas sebagaimana Pasal 37 ayat (4) PP Nomor 18 Tahun 2021. Namun, penggunaan frasa "dapat diberikan" menjadikan hak prioritas tidak memberikan kepastian hukum yang final, melainkan bersifat potensial dan pilihan, sehingga belum memenuhi prinsip kepastian hukum sebagaimana teori Gustav Radbruch. Oleh karena itu, meskipun Pertamina perlu segera mengajukan permohonan hak atas tanah melalui mekanisme hak prioritas, diperlukan evaluasi

antara ketentuan UUPA, peraturan pendaftaran tanah, dan regulasi administrasi pertanahan. Mengingat akar permasalahan pada kasus Pertamina bersumber pada sertipikat sebagai surat tanda bukti hak yang kuat, sertipikat yang seharusnya memberikan kepastian hukum justru dapat dibatalkan melalui gugatan tanpa batasan waktu yang tegas, sehingga menciptakan ketidakpastian bagi pemegang hak beritikad baik. Diperlukan kajian untuk memperkuat sistem publikasi yang dapat memberikan perlindungan hukum lebih kuat terhadap kedudukan sertipikat sebagai alat bukti hak, serta memperkuat mekanisme hak prioritas bagi bekas pemegang hak yang dirugikan akibat pembatalan sertipikat.

DAFTAR PUSTAKA

- Blix, H., Rahman, B., Karjoko, L., Najicha, F. U., Sebelas, U., & Surakarta, M. (2025). *Tinjauan Yuridis Kedudukan Status Tanah di Kawasan Benteng Vastenburg (Studi Kasus Pada Tanah Bekas Sertifikat HGB Nomor 383 Atas Nama PT Bank Danamon Indonesia) Republik Indonesia di dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik daya alam untuk memastikan pemanfaatan yang adil bagi seluruh rakyat (Aulia , 2024 : 234). 2.*
- Ekasari, L. P. H. (2019). Kekuatan Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara yang Berkekuatan Hukum Tetap Terhadap Pembatalan Sertifikat Hak Milik Atas Tanah Melalui Kewenangan Kepala Kantor Pertanaha. *Hukum Prasada*, 6(1), 22–35. <https://doi.org/http://dx.doi.org/10.22225/jhp.6.1.1006.22-35>
- Feddyawan, D. A. (2023). *Perlindungan Hukum Bekas Pemegang Hak Terhadap Tanah Bekas Hak Guna Usaha Atau Hak Guna Bangunan Yang Telah Berakhir Haknya*. 3, 5044–5053.
- Halilah, S., & Arif, F. (2021). *Asas Kepastian Hukum Menurut Para Ahli*. 4(Desember), 56–65.
- Hunoiroh, E., & Roychan, W. (2024). *Penyelesaian Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Yang Bersifat Non Executable Huroiroh Universitas Bhayangkara Surabaya Sistem ketatanegaraan Indonesia secara konstitusional telah membagi kekuasaan kedalam tiga cabang utama , yakni eksekutif , legislatif*. 2. <https://doi.org/10.33478/jlas.v2i2.24>
- Indroharto. (1999). *Usaha memahami Undang-Undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara: Buku II (Revisi)*. Pustaka Sinar Harapan.
- Isnaini, & Lubis, A. A. (2022). *Hukum agrari: Kajian komprehensif*. Pustaka Prima. www.pustaka-prima.com
- Maharani, F. D., & Anggoro, T. (2024). Pembatalan sertipikat tanah oleh kantor pertanahan tanpa adanya putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap. *Jurnal Ilmiah Galuh Justisi*, 12(2), 223. <https://doi.org/10.25157/justisi.v12i2.12865>
- Marzuki, P. M. (2005). *Penelitian hukum (Revisi)*. Kencana.
- Masrufah, & Wibowo, A. (2023). Perihal putusan dan upaya hukum di pengadilan tata usaha negara. *Jurnal Penelitian Multidisiplin*, 2(1), 113–118. <https://doi.org/10.58705/jpm.v2i1.109>
- Nur, S., & Susanto, H. (2020). Metode perolehan dan batas-batas wewenang pemerintahan, 3(3), 430–441.

- Parlindungan, A. P. (1993). *Pencabutan dan pembebasan hak atas tanah: Suatu studi perbandingan*. Mandar Maju.
- Palilingan, T. (2017). *Peran Pemerintah Daerah Dalam Menciptakan Kepastian Hukum Atas Tanah Dalam Pendaftaran Tanah Massal Di Kota Manado*. V(8), 147–164.
- Saleh, A. A. (2022). Analisis yuridis pembatalan sertifikat hak milik atas tanah akibat sengketa kepemilikan hak atas tanah (studi putusan No. 08/PDT.G/2020/PN.PSW). (Issue 08).
- Santoso, H. A. (2021). Perspektif keadilan hukum: Teori Gustav Radbruch dalam putusan PKPU “PTB.” *Jatiswara*, 36(3), 325–334. <https://doi.org/10.29303/jtsw.v36i3.341>
- Santoso, U. (2010). Pelepasan hak atas tanah untuk kepentingan perusahaan swasta. *Perspektif*, XV(3), 321–334.
- Santoso, U. (2010). *Pendaftaran dan peralihan hak atas tanah* (1st ed.). Kencana.
- Simangunsong, W. W., Dahlan, & Andiza, D. (2025). Tinjauan yuridis pembatalan sertifikat hak atas tanah menurut hukum perdata: Analisis putusan pengadilan tata usaha negara nomor 115/G/2023/PTUN.MDN. *VIVA THEMIS: Jurnal Ilmu Hukum dan Humaniora*, 8, 162–178. <https://doi.org/10.24967/vt.v8i1.4144>
- Wasaraka, H., Karjoko, L., & Cahyaningsih, D. T. (2025). The validity of canceling a land certificate of the Regional Office of the National Land Agency based on a district court decision that has permanent legal force. *Greenation International Journal of Law and Social Sciences*, 3(1), 44–54. <https://doi.org/10.38035/gijlss.v3i1>