

***RES JUDICATA, PUTUSAN LINTAS REZIM DAN KEWENANGAN
KOREKTIF ADMINISTRASI BPN: ANALISIS NORMATIF TERHADAP
SENGKETA AJB NO.202/1982***

***RES JUDICATA, CROSS-REGIME DECISIONS AND THE
ADMINISTRATIVE CORRECTIVE AUTHORITY OF THE BPN: A
NORMATIVE ANALYSIS OF THE AJB DISPUTE NO. 202/1982***

**Otto Sumaryoto, Candra Robasa Sijabat, Bestari Nirmala Santi, Shinta
Pangesti dan Prisca Octavia Rumokoy**

Faculty of Law, Universitas Pelita Harapan Campus Lippo Village

Korespondensi Penulis : shandrasijabat11@gmail.com

Citation Structure Recommendation :

Sumaryoto, Otto, Candra Robasa Sijabat, Bestari Nirmala Santi, Shinta Pangesti dan Prisca Octavia Rumokoy. *Res Judicata, Putusan Lintas Rezim dan Kewenangan Korektif Administrasi BPN: Analisis Normatif terhadap Sengketa Ajb No.202/1982*. Rewang Rencang : Jurnal Hukum Lex Generalis. Vol.6. No.9 (2025).

ABSTRAK

Penelitian ini mengkaji permasalahan normatif hubungan antara finalitas putusan pengadilan dan kewenangan korektif administratif BPN dalam sengketa pertanahan AJB No. 202/12/I/1982 tanggal 12 Maret 1982. Menggunakan metode hukum normatif, pendekatan peraturan perundang-undangan, kasus dan konseptual. Hasil penelitian menunjukkan putusan *inkracht* perdata hingga tingkat Peninjauan Kembali telah mempertimbangkan implikasi privat dari putusan pidana mengenai pemalsuan cap jempol. Kewenangan korektif administratif BPN memiliki dasar normatif seperti UUPA, PP 24/1997 dan PP 18/2021, yang memungkinkan pembatalan hak atas tanah atau sertifikat. Terdapat ketegangan normatif antara finalitas putusan, integrasi implikasi privat putusan pidana dalam proses perdata serta pelaksanaan kewenangan korektif administrasi pertanahan atas putusan lintas rezim yang saling berkaitan.

Kata Kunci: BPN, Kewenangan Korektif Administratif, Putusan Lintas Rezim, *Res Judicata*, Sengketa Pertanahan

ABSTRACT

This paper examines the normative issues of the relationship between the finality of court decisions and the administrative corrective authority of the National Land Agency (BPN) in the land dispute AJB No. 202/12/I/1982 dated March 12, 1982. It uses normative legal methods, statutory, case and conceptual approaches. The results of the study indicate that civil decisions up to the level of judicial review have considered the private implications of criminal decisions

Otto Sumaryoto, Candra Robasa Sijabat, Bestari Nirmala Santi, Shinta Pangesti dan Prisca Octavia Rumokoy

Res Judicata, Putusan Lintas Rezim dan Kewenangan Korektif Administrasi BPN: Analisis Normatif terhadap Sengketa Ajb No.202/1982

regarding thumbprint forgery. The BPN's administrative corrective authority has a normative basis such as the UUPA, PP 24/1997 and PP 18/2021, which allow for the cancellation of land rights or certificates. There is a normative tension between the finality of decisions, the integration of the private implications of criminal decisions in civil proceedings and the implementation of land administration's corrective authority over interrelated decisions across regimes.

Keywords: BPN, Administrative Corrective Authority, Cross-Regime Decisions, Res Judicata, Land Dispute

A. PENDAHULUAN

Tanah memiliki kedudukan penting dalam hukum Indonesia karena tidak hanya berkaitan dengan aspek ekonomi, tetapi juga menyangkut kepastian hukum, ketertiban administrasi dan perlindungan hak-hak keperdataan masyarakat.¹ Oleh karena itu, sengketa pertanahan sering kali berkembang menjadi sengketa multidimensional yang melibatkan berbagai cabang hukum secara bersamaan, termasuk hukum pidana, hukum perdata, hukum agrarian dan hukum administrasi negara.

Kompleksitas tersebut semakin meningkat ketika terhadap objek hukum yang sama lahir beberapa putusan pengadilan dari rezim hukum berbeda dan menghasilkan konstruksi hukum yang tidak sepenuhnya seragam. Dalam kondisi demikian, muncul persoalan mengenai bagaimana hubungan antar putusan tersebut harus dipahami dalam praktik administrasi pertanahan, khususnya ketika negara melalui organ administrasi pemerintahan melakukan tindakan administratif terhadap objek hukum yang sebelumnya telah menjadi bagian dari proses peradilan berkekuatan hukum tetap.

Persoalan tersebut tercermin dalam sengketa yang berkaitan dengan Akta Jual Beli Nomor 202/12/I/1982 tanggal 12 Maret 1982 (selanjutnya disebut AJB No. 202/1982). Sengketa ini bermula dari adanya putusan pidana yang menyatakan bahwa cap jempol dalam AJB No. 202/1982 dipalsukan. Putusan pidana tersebut kemudian menjadi bagian dari konstruksi hukum yang digunakan dalam gugatan perdata di Pengadilan Negeri Tangerang Nomor 82/Pdt.G/1997/PN.TNG (selanjutnya disebut PN Tangerang) untuk mempersoalkan keabsahan AJB No. 202/1982 beserta akibat hukum turunannya.

¹ Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, Djambatan, Jakarta, 2008, p.69.

Namun demikian, konstruksi hukum tersebut mengalami perubahan dalam Putusan Pengadilan Tinggi Bandung Nomor 726/Pdt/1998/PT.Bdg yang pada pokoknya menyatakan AJB No. 202/1982 tetap sah menurut hukum. Putusan tersebut selanjutnya dikuatkan oleh Mahkamah Agung melalui Putusan Nomor 3306 K/Pdt/2000 serta Putusan Peninjauan Kembali Nomor 250 PK/Pdt/2004.

Menariknya, pengadilan perdata tidak mengabaikan keberadaan putusan pidana mengenai pemalsuan cap jempol tersebut. Sebaliknya, pengadilan tetap mempertimbangkan eksistensi putusan pidana yang dimaksud, namun melakukan penilaian ulang terhadap implikasi privatnya dalam hubungan hukum para pihak. Dengan demikian, putusan perdata hingga tingkat Peninjauan Kembali sesungguhnya telah mengintegrasikan keberadaan putusan pidana ke dalam proses penilaian hukum perdata.

Persoalan kemudian berkembang ketika Kepala Kantor Wilayah BPN Provinsi Banten (selanjutnya disebut Kanwil BPN) menerbitkan Surat Keputusan Nomor 3/Pbt/BPN.36/III/2023 tentang pembatalan pencatatan peralihan hak atas tanah yang bersumber dari AJB No. 202/1982. Tindakan administratif tersebut kemudian menjadi objek sengketa dalam perkara Pengadilan Tata Usaha Negara Serang Nomor 35/G/2023/PTUN.SRG (selanjutnya disebut PTUN). Dalam Putusan Nomor 35/G/2023/PTUN.SRG, PTUN Serang memandang adanya konflik antara putusan pidana berkekuatan hukum tetap dan putusan perdata berkekuatan hukum tetap, sehingga merujuk kepada SEMA Nomor 10 Tahun 2009 *jo* SEMA Nomor 4 Tahun 2016 mengenai konflik dua putusan *inkracht*.

Perkara ini menarik untuk dikaji karena memperlihatkan adanya persoalan yang lebih kompleks dibandingkan sekadar pertentangan antara putusan pidana dan putusan perdata. Persoalan utama dalam perkara *a quo* justru terletak pada bagaimana hubungan antara beberapa putusan *inkracht* lintas rezim harus dipahami ketika putusan perdata terakhir telah melakukan penilaian ulang terhadap implikasi privat dari putusan pidana sebelumnya, sementara organ administrasi negara tetap menjalankan kewenangan korektif administratif berdasarkan rezim hukum pertanahan.

Dalam konteks tersebut, penting untuk dicatat bahwa sistem hukum pertanahan Indonesia pada prinsipnya memang memberikan dasar normatif bagi tindakan korektif administratif pertanahan berdasarkan putusan pengadilan berkekuatan hukum tetap. Hal tersebut antara lain tercermin dalam Pasal 19 UUPA, PP Nomor 24 Tahun 1997 serta PP Nomor 18 Tahun 2021 yang secara eksplisit memberikan ruang untuk pembatalan hak atas tanah atau sertifikat berdasarkan pelaksanaan putusan pengadilan berkekuatan hukum tetap.

Dengan demikian, problem hukum dalam perkara *a quo* tidak semata-mata berkaitan dengan eksistensi kewenangan administratif BPN, melainkan mengenai parameter normatif dalam menentukan konstruksi hukum mana yang harus menjadi dasar tindakan administratif negara ketika terhadap objek hukum yang sama terdapat beberapa putusan *inkracht* dari rezim hukum berbeda yang saling berkaitan.

Penelitian sebelumnya umumnya membahas pembatalan sertifikat atau tindakan administratif pertanahan dari perspektif cacat administratif, tumpang tindih sertifikat, atau kewenangan pembatalan administratif semata.² Namun demikian, masih relatif sedikit penelitian yang secara khusus mengkaji hubungan antara integrasi implikasi privat putusan pidana dalam putusan perdata dan pelaksanaan kewenangan korektif administratif pertanahan dalam perspektif *res judicata* dan kepastian hukum.

Adapun kebaruan atau novelty dari penelitian ini terletak pada analisis mengenai bagaimana implikasi privat dari putusan pidana yang sesungguhnya telah dinilai ulang dalam putusan perdata berkekuatan hukum tetap hingga tingkat Peninjauan Kembali, serta bagaimana kondisi tersebut mempengaruhi relasi antara finalitas putusan pengadilan dan pelaksanaan kewenangan korektif administrasi pertanahan.

Berdasarkan uraian tersebut, rumusan masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana hubungan antara putusan pidana dan putusan perdata dalam sengketa AJB No. 202/1982?

² Maria S.W. Sumardjono, *Kepastian Hukum dalam Pendaftaran Tanah dan Manfaatnya bagi Bisnis Perbankan dan Properti*, Makalah, Seminar Kebijakan Baru di Bidang Pertanahan, Dampak dan Peluang Bagi Bisnis Properti dan Perbankan, Jakarta, 1997.

2. Bagaimana hubungan antara finalitas putusan pengadilan dan kewenangan korektif administratif BPN ketika terhadap objek hukum yang sama terdapat beberapa putusan *inkracht* lintas rezim?

3. Bagaimana relevansi penerapan SEMA Nomor 10 Tahun 2009 jo SEMA Nomor 4 Tahun 2016 dalam Putusan PTUN Serang terhadap perkara *a quo*?

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif (*normative legal research*) dengan menggunakan pendekatan peraturan perundang-undangan (*statute approach*), pendekatan kasus (*case approach*) dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*).³

Pendekatan peraturan perundang-undangan digunakan untuk menganalisis ketentuan hukum yang berkaitan dengan pendaftaran tanah, kewenangan administrasi pemerintahan, kewenangan korektif administrasi pertanahan, serta kekuatan mengikat putusan pengadilan. Pendekatan kasus digunakan untuk menganalisis berbagai putusan pengadilan yang berkaitan dengan AJB No. 202/1982. Sementara itu, pendekatan konseptual digunakan untuk mengkaji doktrin *res judicata*, asas kepastian hukum, hubungan antara putusan pidana dan putusan perdata, serta relasi antara finalitas putusan pengadilan dan kewenangan administratif negara.

Bahan hukum yang digunakan terdiri atas bahan hukum primer berupa peraturan perundang-undangan dan putusan pengadilan, bahan hukum sekunder berupa buku dan jurnal hukum, serta bahan hukum tersier berupa kamus hukum dan literatur penunjang lainnya. Analisis dilakukan secara kualitatif dengan menelaah hubungan antar norma hukum dan konstruksi doktrinal yang relevan dengan permasalahan penelitian.

B. PEMBAHASAN

Untuk menjawab rumusan masalah di atas, analisis dalam bagian ini disusun dalam lima tahap. Pertama, menjelaskan kedudukan putusan pidana dalam konstruksi awal sengketa AJB No. 202/1982. Kedua, menganalisis bagaimana implikasi privat dari putusan pidana tersebut diintegrasikan dalam putusan perdata

³ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Kencana, Jakarta, 2017, p.133.

hingga tingkat Peninjauan Kembali. Ketiga, membahas prinsip res judicata dan finalitas putusan perdata. Keempat, mengkaji dasar serta batas kewenangan korektif administratif BPN dalam konteks adanya beberapa putusan inkraacht lintas rezim. Kelima, menelaah relevansi dan problematika penerapan SEMA Nomor 10 Tahun 2009 *jo* SEMA Nomor 4 Tahun 2016 dalam Putusan PTUN Serang.

1. Putusan Pidana dan Kontruksi Awal Sengketa AJB No.202/1982

Sengketa AJB No. 202/1982 tidak dapat dilepaskan dari adanya putusan pidana yang menyatakan bahwa cap jempol dalam AJB tersebut dipalsukan. Dalam perspektif hukum pidana, fokus utama pemeriksaan terletak pada ada atau tidaknya perbuatan pidana pemalsuan serta pertanggungjawaban pidana pelaku atas suatu perbuatan. Keberadaan putusan pidana tersebut kemudian menjadi bagian dari konstruksi hukum yang digunakan dalam gugatan perdata di PN Tangerang Nomor 82/Pdt.G/1997/PN.TNG. Dalam putusan tersebut, PN Tangerang pada pokoknya menempatkan putusan pidana mengenai pemalsuan cap jempol sebagai fakta hukum yang mempengaruhi validitas AJB No. 202/1982 beserta akibat hukum turunannya.

Dalam perspektif hukum kontrak, pendekatan demikian mencerminkan penekanan yang kuat terhadap aspek formal pembentukan perjanjian, khususnya terkait unsur “sepakat” sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1320 KUHPerdata. Namun demikian, dalam doktrin hukum perdata, keberadaan tanda tangan atau cap jempol pada dasarnya merupakan instrumen pembuktian lahiriah mengenai adanya kehendak para pihak, bukan kehendak itu sendiri.⁴ Subekti menjelaskan bahwa inti dari suatu perjanjian terletak pada adanya persesuaian kehendak (*wilsovereenstemming*) antara para pihak. Oleh karena itu, persoalan mengenai cacat formal tertentu pada dokumen perjanjian tidak selalu secara otomatis menghapus kemungkinan adanya persetujuan substantif dalam hubungan hukum para pihak.⁵

⁴ R. Subekti, *Hukum Perjanjian*, Intermasa, Jakarta 2005, p.26.

⁵ *Ibid.*, p.17.

Dalam perkara *a quo*, keberadaan Surat Kuasa Nomor 17 dan Nomor 18 yang berkaitan dengan proses administrasi peralihan hak menjadi faktor yang relevan dalam menilai adanya persetujuan substantif melalui mekanisme perwakilan sebagaimana diatur dalam Pasal 1792 KUHPerdota. Dengan demikian, hubungan antara cacat formal pada dokumen dan keberadaan kehendak substantif para pihak memerlukan penilaian yang lebih komprehensif dalam perspektif hukum perdata. Putusan pidana memang memiliki kedudukan penting sebagai fakta hukum, namun akibat keperdataannya tetap memerlukan penilaian tersendiri dalam kerangka hukum privat.

2. Integrasi Implikasi Privat Putusan Pidana dalam Putusan Perdata

Konstruksi hukum PN Tangerang kemudian mengalami perubahan melalui Putusan Pengadilan Tinggi Bandung Nomor 726/Pdt/1998/PT.Bdg. (selanjutnya disebut PT Bandung). Putusan tersebut selanjutnya dikuatkan oleh Mahkamah Agung melalui Putusan Nomor 3306 K/Pdt/2000 serta Putusan Peninjauan Kembali Nomor 250 PK/Pdt/2004.

Menariknya, pengadilan perdata tidak mengabaikan eksistensi putusan pidana mengenai pemalsuan cap jempol. Sebaliknya, pengadilan tetap mempertimbangkan keberadaan putusan pidana tersebut dalam proses pemeriksaan perkara. Namun demikian, pengadilan perdata tidak menempatkan putusan pidana sebagai dasar yang secara otomatis meniadakan keabsahan AJB No. 202/1982. Dalam pertimbangannya, pengadilan perdata melihat adanya fakta-fakta hukum lain yang menyebabkan AJB No. 202/1982 dipandang sah menurut hukum perdata.

Pendekatan tersebut menunjukkan bahwa hubungan antara putusan pidana dan akibat hukum privat tidak bersifat mutlak dan otomatis. Putusan pidana dapat menjadi fakta hukum penting, namun implikasi keperdataannya tetap harus dinilai secara independen dalam kerangka hukum privat.⁶ Dalam konteks hukum perdata, hakim memiliki kewenangan untuk menilai keseluruhan hubungan hukum para pihak berdasarkan alat bukti dan fakta hukum yang terungkap dalam persidangan. Oleh karena itu,

⁶ Salim HS, *Perkembangan Hukum Kontrak Innominat di Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, 2013, p.97.

meskipun suatu dokumen mengandung cacat tertentu dalam perspektif pidana, hal tersebut belum tentu secara otomatis menghapus keberadaan hubungan hukum privat yang telah terbentuk.

Dalam perkara *a quo*, pertimbangan PT Bandung dan Mahkamah Agung menunjukkan adanya pendekatan yang lebih substantif terhadap unsur persetujuan para pihak. Pendekatan tersebut tampak dari penilaian terhadap fakta-fakta lain di luar keberadaan cap jempol, termasuk hubungan hukum para pihak, surat kuasa, serta tindakan-tindakan hukum yang dilakukan setelah AJB dibuat. Kondisi demikian dapat dipahami melalui konsep *tacit ratification*, yaitu pengesahan secara diam-diam terhadap suatu tindakan hukum ketika pihak yang berkepentingan mengetahui adanya tindakan tersebut dan membiarkannya berlangsung tanpa keberatan dalam jangka waktu tertentu.⁷

Dengan demikian, putusan perdata yang mencapai tahap Peninjauan Kembali sesungguhnya telah mengintegrasikan keberadaan putusan pidana ke dalam proses penilaian hukum perdata. Oleh karena itu, hubungan antara putusan pidana dan putusan perdata dalam perkara *a quo* tidak sepenuhnya dapat dipahami sebagai dua realitas hukum yang berdiri secara paralel dan independen. Perspektif ini menjadi penting karena menentukan bagaimana hubungan antara putusan pidana dan putusan perdata harus dipahami dalam konteks sengketa pertanahan. Jika implikasi privat dari putusan pidana telah dinilai ulang dalam proses perdata hingga tingkat Peninjauan Kembali, maka muncul pertanyaan mengenai bagaimana tindakan administratif negara seharusnya memaknai hubungan antara kedua putusan tersebut.

3. *Res Judicata* dan Finalitas Putusan Perdata

Salah satu prinsip fundamental dalam negara hukum adalah adanya kepastian hukum atas putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap. Dalam doktrin hukum, prinsip tersebut dikenal dengan asas *res judicata pro veritate habetur*, yang berarti bahwa putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap harus dianggap benar dan mengikat.⁸

⁷ *Ibid.*, p.101.

⁸ Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum: Suatu Pengantar*, Liberty, Yogyakarta, 2008, p.160.

Prinsip res judicata memiliki fungsi penting dalam menjaga stabilitas hubungan hukum dan mencegah terjadinya sengketa berkepanjangan terhadap objek hukum yang sama.

Sudikno Mertokusumo menyatakan bahwa kepastian hukum merupakan salah satu tujuan utama hukum karena hukum tanpa kepastian akan kehilangan kemampuannya dalam memberikan perlindungan kepada masyarakat.⁹ Dalam perspektif filsafat hukum, Gustav Radbruch juga menempatkan kepastian hukum sebagai salah satu elemen fundamental dalam gagasan hukum modern, di samping keadilan dan kemanfaatan.¹⁰ Oleh karena itu, putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap pada dasarnya perlu dihormati tidak hanya oleh para pihak, tetapi juga oleh organ-organ negara lainnya. Dalam konteks perkara *a quo*, putusan perdata berkekuatan hukum tetap hingga tingkat Peninjauan Kembali telah melakukan penilaian ulang terhadap implikasi privat dari putusan pidana dan pada akhirnya tetap mengakui keabsahan AJB No. 202/1982 dalam perspektif hukum perdata.

Namun demikian, perkara ini menunjukkan bahwa dalam praktik administrasi pertanahan, finalitas putusan pengadilan tidak selalu berdiri dalam ruang normatif yang sederhana. Kompleksitas muncul ketika terhadap objek hukum yang sama terdapat beberapa putusan berkekuatan hukum tetap dari rezim hukum berbeda, sementara masing-masing putusan tersebut memiliki relevansi terhadap tindakan administratif negara. Dalam kondisi ini, problem hukum yang muncul tidak semata-mata berkaitan dengan prinsip *res judicata* dalam arti klasik, melainkan mengenai bagaimana finalitas beberapa putusan lintas rezim harus dipahami secara sistemik dalam praktik administrasi pemerintahan.

Perspektif tersebut menjadi penting karena rezim hukum pertanahan Indonesia pada dasarnya memang memberikan ruang bagi pelaksanaan kewenangan korektif administratif atas putusan pengadilan berkekuatan hukum tetap. Persoalan utama dalam perkara *a quo* bukan terletak pada ada atau tidaknya kewenangan administratif untuk melakukan koreksi,

⁹ *Ibid.*, p.161.

¹⁰ Gustav Radbruch, *Legal Philosophy, In The Legal Philosophies of Lask, Radbruch and Dabin*, Cambridge, Harvard University Press, 1950, p.107.

melainkan mengenai parameter normatif dalam menentukan konstruksi hukum mana yang seharusnya menjadi dasar tindakan administratif negara. Dari sudut pandang tersebut, perkara AJB No. 202/1982 memperlihatkan adanya ketegangan normatif antara finalitas putusan pengadilan, integrasi implikasi privat putusan pidana dalam proses perdata dan pelaksanaan kewenangan korektif administrasi pertanahan.

4. Kewenangan Korektif Administratif BPN dan Problematika Putusan Lintas Rezim

Dalam sistem hukum pertanahan Indonesia, kewenangan korektif administratif Badan Pertanahan Nasional (selanjutnya disebut BPN) pada dasarnya telah memperoleh dasar normatif yang cukup jelas, baik dalam tingkat undang-undang maupun peraturan pelaksanaannya. Oleh karena itu, persoalan dalam perkara *a quo* sesungguhnya tidak terletak pada ada atau tidaknya kewenangan administratif BPN untuk melakukan koreksi data pertanahan, melainkan mengenai bagaimana kewenangan tersebut dijalankan ketika terhadap objek hukum yang sama terdapat beberapa putusan pengadilan berkekuatan hukum tetap dari rezim hukum berbeda.

Secara konstitusional, penguasaan negara terhadap bumi, air dan kekayaan alam memperoleh dasar dalam Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 yang menyatakan bahwa bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat. Dalam konteks pertanahan, prinsip tersebut kemudian dijabarkan lebih lanjut dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang UUPA. Pasal 19 ayat (1) UUPA menentukan bahwa “*Untuk menjamin kepastian hukum oleh Pemerintah diadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dengan Peraturan Pemerintah*”.

Ketentuan tersebut menunjukkan bahwa negara melalui sistem administrasi pertanahan memiliki tanggung jawab untuk menjaga ketertiban dan kepastian data pertanahan. Oleh karena itu, sistem administrasi pertanahan pada prinsipnya juga memerlukan mekanisme korektif untuk menyesuaikan data administrasi dengan keadaan hukum yang berlaku.

Prinsip tersebut kemudian dijabarkan lebih lanjut dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. Pasal 32 ayat (1) PP Nomor 24 Tahun 1997 menentukan bahwa “*Sertipikat merupakan surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat mengenai data fisik dan data yuridis yang termuat di dalamnya...*”

Namun demikian, sistem pendaftaran tanah Indonesia tidak menganut sistem publikasi positif mutlak. Oleh karena itu, data pertanahan tetap dimungkinkan untuk dikoreksi apabila terdapat keadaan hukum tertentu yang mempengaruhi validitas data yuridis tersebut. Dalam konteks kewenangan administrasi pemerintahan, Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan juga memberikan dasar normatif bagi tindakan korektif administrasi negara. Pasal 1 angka 8 UU Administrasi Pemerintahan mendefinisikan Keputusan Administrasi Pemerintahan sebagai “*ketetapan tertulis yang dikeluarkan oleh Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan dalam penyelenggaraan pemerintahan*”. Sementara itu, Pasal 9 ayat (1) UU Administrasi Pemerintahan menentukan bahwa “*Setiap Keputusan dan/atau Tindakan wajib berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan dan AUPB*”.

Ketentuan tersebut menunjukkan bahwa tindakan administratif, termasuk tindakan korektif administratif pertanahan, harus dilakukan dalam kerangka legalitas dan Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB). Dalam doktrin hukum administrasi negara, Utrecht menegaskan bahwa tindakan pemerintahan harus selalu berada dalam batas kewenangan yang diberikan oleh hukum positif.¹¹ Sejalan dengan itu, Philipus M. Hadjon menjelaskan bahwa prinsip legalitas dan AUPB merupakan fondasi utama dalam pengujian keabsahan tindakan administrasi pemerintahan¹²

Lebih lanjut, kewenangan korektif administratif pertanahan secara eksplisit diatur di Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun dan Pendaftaran Tanah.

¹¹ Ernst Utrecht, *Pengantar Hukum Administrasi Negara Indonesia*, Ichtiar Baru, Jakarta, 1985, p.52.

¹² Philipus M. Hadjon, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, 2005, p.270.

Pasal 64 ayat (1) PP Nomor 18 Tahun 2021 menentukan bahwa “Pembatalan Hak Atas Tanah karena cacat administrasi dapat dilakukan apabila terdapat cacat administrasi dalam proses penerbitannya”.

Selanjutnya, Pasal 64 ayat (2) PP Nomor 18 Tahun 2021 menyebutkan bahwa cacat administrasi tersebut dapat berupa “*kesalahan prosedur, kesalahan penerapan peraturan perundang-undangan, kesalahan subjek hak, kesalahan objek hak, kesalahan jenis hak, kesalahan perhitungan luas, tumpang tindih hak atas tanah, data yuridis atau data fisik tidak benar, atau kesalahan administratif lainnya*”.

Selain itu, Pasal 66 ayat (1) PP Nomor 18 Tahun 2021 juga menentukan “Pembatalan Hak Atas Tanah atau pembatalan Sertipikat Hak Atas Tanah dilaksanakan berdasarkan: (a) a. cacat administrasi; dan/atau (b) pelaksanaan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap”.

Ketentuan tersebut menjadi penting karena menunjukkan bahwa rezim hukum pertanahan Indonesia memang secara eksplisit memberikan ruang bagi tindakan korektif administratif berdasarkan putusan pengadilan berkekuatan hukum tetap. Dalam perspektif tertentu, ketentuan tersebut bahkan memperlihatkan bahwa tindakan korektif administratif dapat menjadi konsekuensi normatif dari adanya putusan pengadilan yang telah *inkracht*. Dengan demikian, dalam konteks perkara *a quo*, tindakan administratif BPN pada dasarnya tidak dapat dipandang semata-mata sebagai tindakan yang berada di luar kerangka hukum administrasi pertanahan. Sebaliknya, rezim hukum pertanahan memang memberikan dasar normatif bagi pelaksanaan tindakan korektif administratif berdasarkan keadaan hukum tertentu, termasuk putusan berkekuatan hukum tetap.

Namun demikian, perkara AJB No. 202/1982 menunjukkan bahwa persoalan yang muncul menjadi jauh lebih kompleks ketika terhadap objek hukum yang sama terdapat beberapa putusan *inkracht* lintas rezim yang saling berkaitan. Dalam kondisi demikian, tindakan administratif negara tidak lagi sekadar berkaitan dengan ada atau tidaknya kewenangan korektif administratif, melainkan mengenai bagaimana kewenangan tersebut

dijalankan dalam konteks hubungan antar putusan pengadilan yang tidak sepenuhnya membentuk konstruksi hukum seragam.

Dalam perkara *a quo*, putusan pidana mengenai pemalsuan cap jempol memang memiliki relevansi terhadap tindakan administratif pertanahan. Namun di sisi lain, putusan perdata hingga tingkat Peninjauan Kembali juga telah melakukan penilaian ulang terhadap implikasi privat dari putusan pidana tersebut dan pada akhirnya tetap mengakui keabsahan AJB No. 202/1982 dalam perspektif hukum perdata. Dengan demikian, problem hukum yang muncul bukan semata-mata mengenai apakah BPN memiliki kewenangan korektif administratif, melainkan mengenai parameter normatif dalam menentukan konstruksi hukum mana yang seharusnya menjadi dasar tindakan administratif negara ketika terhadap objek hukum yang sama terdapat beberapa putusan pengadilan berkekuatan hukum tetap dari rezim hukum berbeda.

Dalam perspektif tersebut, perkara AJB No. 202/1982 memperlihatkan adanya ketegangan normatif antara finalitas putusan pengadilan, integrasi implikasi privat putusan pidana dalam proses perdata dan pelaksanaan kewenangan korektif administrasi pertanahan dalam sistem hukum Indonesia.

5. Putusan PTUN Serang dan Problematika Penerapan SEMA Nomor 10 Tahun 2009 jo SEMA Nomor 4 Tahun 2016

Kompleksitas perkara semakin meningkat ketika PTUN Serang dalam Putusan Nomor 35/G/2023/PTUN.SRG memandang adanya konflik antara putusan pidana berkekuatan hukum tetap dan putusan perdata berkekuatan hukum tetap. Berdasarkan pertimbangan tersebut, PTUN Serang merujuk kepada SEMA Nomor 10 Tahun 2009 jo SEMA Nomor 4 Tahun 2016 mengenai konflik dua putusan *inkracht* yang saling bertentangan. Dalam perspektif PTUN Serang, keberadaan putusan pidana yang menyatakan adanya pemalsuan cap jempol dan putusan perdata yang menyatakan AJB tetap sah dipandang sebagai dua putusan final yang berada dalam posisi berbeda terhadap objek hukum yang sama. Oleh karena itu, PTUN Serang menilai bahwa persoalan tersebut berkaitan dengan konflik dua putusan berkekuatan hukum tetap.

Pendekatan tersebut menarik untuk dikaji lebih lanjut. Di satu sisi, memang terdapat dua putusan *inkracht* dari rezim hukum berbeda, yaitu putusan pidana dan putusan perdata. Namun di sisi lain, hubungan antara kedua putusan tersebut dalam perkara *a quo* tidak sepenuhnya berdiri secara paralel dan independen. Sebagaimana telah diuraikan sebelumnya, putusan perdata hingga tingkat Peninjauan Kembali sesungguhnya tidak mengabaikan keberadaan putusan pidana.

Sebaliknya, pengadilan perdata tetap mempertimbangkan putusan pidana tersebut dalam proses pemeriksaan perkara, namun melakukan penilaian ulang terhadap implikasi privatnya dalam hubungan hukum para pihak. Dengan demikian, putusan pidana dalam perkara *a quo* sesungguhnya telah menjadi bagian dari proses penilaian dalam perkara perdata. Oleh karena itu, hubungan antara kedua putusan tersebut memiliki karakteristik yang berbeda dibandingkan kondisi dua putusan yang benar-benar berdiri sendiri tanpa adanya integrasi penilaian satu sama lain.

Dalam konteks tersebut, penerapan SEMA Nomor 10 Tahun 2009 jo SEMA Nomor 4 Tahun 2016 dalam perkara *a quo* masih membuka ruang diskursus akademik, khususnya terkait karakter hubungan antara putusan pidana dan putusan perdata ketika implikasi privat dari putusan pidana tersebut telah dinilai ulang dalam proses perdata hingga berkekuatan hukum tetap. Perspektif tersebut menjadi penting karena menentukan bagaimana hubungan antara beberapa putusan *inkracht* lintas rezim dipahami dalam sistem hukum Indonesia. Jika implikasi privat dari suatu putusan pidana telah diintegrasikan dalam proses penilaian perdata hingga tingkat Peninjauan Kembali, maka muncul pertanyaan mengenai apakah kedua putusan tersebut masih harus dipahami sebagai dua konstruksi hukum yang sepenuhnya independen.

Selain itu, perkara *a quo* juga menunjukkan adanya persoalan yang lebih luas dalam sistem hukum Indonesia, yaitu belum adanya parameter normatif yang sepenuhnya jelas mengenai hubungan antara putusan pidana,

putusan perdata dan tindakan administratif negara terhadap objek hukum yang sama. Dalam praktik, kondisi itu berpotensi menimbulkan fragmentasi keadaan hukum karena masing-masing rezim hukum dapat menghasilkan konstruksi normatif berbeda terhadap objek hukum yang sama.

Dengan demikian, perkara AJB No. 202/1982 menunjukkan bahwa problematika sengketa pertanahan tertentu tidak lagi sekadar berkaitan dengan validitas formal dokumen atau eksistensi kewenangan administratif semata, melainkan telah berkembang menjadi persoalan mengenai hubungan antar rezim putusan dalam sistem hukum Indonesia.

C. PENUTUP

Berdasarkan pembahasan di atas, dapat disimpulkan bahwa hubungan antara putusan pidana dan putusan perdata dalam sengketa AJB No. 202/1982 tidak dapat dipahami semata-mata sebagai hubungan antara dua putusan yang berdiri secara paralel dan independen. Putusan perdata yang telah berkekuatan hukum tetap hingga tingkat Peninjauan Kembali pada dasarnya telah mempertimbangkan dan menilai ulang implikasi privat dari putusan pidana mengenai pemalsuan cap jempol. Dengan demikian, akibat hukum pidana terhadap hubungan keperdataan para pihak telah masuk ke dalam penilaian hakim perdata.

Selanjutnya, kewenangan korektif administrative BPN pada prinsipnya memiliki dasar normatif dalam sistem hukum pertanahan Indonesia, antara lain berdasarkan Undang-Undang Pokok Agraria, Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 dan Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021. Ketentuan-ketentuan tersebut memberikan ruang bagi pembatalan hak atas tanah atau sertipikat berdasarkan pelaksanaan putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap. Namun, persoalan utama dalam perkara *a quo* bukan semata-mata mengenai ada atau tidaknya kewenangan BPN, melainkan mengenai bagaimana kewenangan tersebut dijalankan ketika terhadap objek hukum yang sama terdapat beberapa putusan *inkracht* lintas rezim yang saling berkaitan.

Adapun penerapan SEMA Nomor 10 Tahun 2009 jo SEMA Nomor 4 Tahun 2016 dalam Putusan PTUN Serang relevan karena berkaitan dengan penentuan pengaruh putusan pidana terhadap perkara perdata dan administrasi pertanahan.

Otto Sumaryoto, Candra Robasa Sijabat, Bestari Nirmala Santi, Shinta Pangesti dan Prisca Octavia Rumokoy

Res Judicata, Putusan Lintas Rezim dan Kewenangan Korektif Administrasi BPN: Analisis Normatif terhadap Sengketa Ajb No.202/1982

Namun, penerapan SEMA tersebut masih membuka ruang diskursus akademik, khususnya ketika implikasi privat dari putusan pidana telah dinilai ulang dalam proses perdata hingga memperoleh kekuatan hukum tetap. Dalam konteks ini, perkara AJB No. 202/1982 memperlihatkan adanya ketegangan normatif antara finalitas putusan pengadilan, integrasi akibat hukum privat dari putusan pidana dalam proses perdata dan pelaksanaan kewenangan korektif administrasi pertanahan oleh BPN.

Dengan demikian, perkara *a quo* menunjukkan perlunya parameter normatif yang lebih jelas mengenai hubungan antara putusan pidana, putusan perdata dan tindakan administratif negara terhadap objek hukum yang sama, khususnya ketika beberapa putusan *inkracht* lintas rezim saling berkaitan dalam satu rangkaian hubungan hukum.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Hadjon, Philipus M. 2005. *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*. (Yogyakarta: Gadjah Mada University Press).
- Harsono, Boedi. 2008. *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*. (Jakarta: Djambatan).
- HS, Salim. 2013. *Perkembangan Hukum Kontrak Innominaat di Indonesia*. (Jakarta: Sinar Grafika).
- Marzuki, Peter Mahmud. 2017. *Penelitian Hukum*. (Jakarta: Kencana).
- Mertokusumo, Sudikno. 2008. *Mengenal Hukum: Suatu Pengantar*. (Yogyakarta: Liberty).
- Radbruch, Gustav. 1950. *Legal Philosophy. In The Legal Philosophies of Lask, Radbruch and Dabin*. (Cambridge: Harvard University Press).
- Subekti, R. 2005. *Hukum Perjanjian*. (Jakarta: Intermasa).
- Utrecht, Ernst. 1985. *Pengantar Hukum Administrasi Negara Indonesia*. (Jakarta: Ichtiar Baru).

Karya Ilmiah

- Sumardjono, Maria S.W. 1997. *Kepastian Hukum dalam Pendaftaran Tanah dan Manfaatnya bagi Bisnis Perbankan dan Properti*. Makalah. Jakarta: Seminar Kebijakan Baru di Bidang Pertanahan, Dampak dan Peluang Bagi Bisnis Properti dan Perbankan.

Sumber Hukum

- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.
- Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.
- Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara.
- Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara.
- Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan.
- Lembar Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 292.
- Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.
- Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun dan Pendaftaran Tanah.
- Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 10 Tahun 2009 tentang Pengajuan Peninjauan Kembali.
- Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 4 Tahun 2016 tentang Pemberlakuan Rumusan Hasil Rapat Pleno Kamar Mahkamah Agung.
- Putusan Mahkamah Agung Nomor 3306 K/Pdt/2000.
- Putusan Mahkamah Agung Nomor 250 PK/Pdt/2004.
- Putusan Pengadilan Tinggi Bandung Nomor 726/Pdt/1998/PT.Bdg.
- Putusan Pengadilan Negeri Tangerang Nomor 82/Pdt.G/1997/PN.TNG.
- Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Serang Nomor 35/G/2023/PTUN.SRG.