



Mujadalah: Jurnal Advokasi dan Peradilan

Vol. 1 | No. 2 | Februari 2026 | Pages: 87-93

p-ISSN: - ; e-ISSN: -

Published by Lembaga Konsultasi dan Bantuan Hukum Universitas Muhammadiyah Sidoarjo

Article history:

Received: 31 Juli 2026

Accepted: 31 Juli 2026

Published: 31 Juli 2026

Analisis Cacat Kewenangan Dan Data Fisik Sertipikat Hak Guna Usaha Dalam Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Bandung Nomor 201/G/2025/PTUN.BDG

Nindya Farica Sari¹⁾, Deta Dwi Pandu Wibowo, ²⁾

^{1) 2)} Program Studi Ilmu Hukum, Universitas Muhammadiyah Sidoarjo, Indonesia

*Email Penulis Korespondensi: faricasnindya@gmail.com

Abstrak. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis ratio decidendi hakim dalam Putusan Nomor 201/G/2025/PTUN.BDG mengenai pembatalan Sertipikat Hak Guna Usaha Nomor 294/Sukaresmi atas nama PT Perkebunan Nusantara VIII serta mengkaji bentuk cacat administrasi dan implikasi hukumnya terhadap kepastian hukum administrasi pertanahan. Permasalahan hukum muncul akibat diterbitkannya Sertipikat Hak Guna Usaha pada tanah yang sebelumnya telah dinyatakan kembali sebagai tanah negara, namun masih dikuasai dan dimanfaatkan oleh masyarakat secara nyata. Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum normatif dengan pendekatan peraturan perundang-undangan (statute approach), pendekatan kasus (case approach), dan pendekatan konseptual (conceptual approach). Bahan hukum yang digunakan terdiri atas bahan hukum primer, sekunder, dan tersier yang dianalisis secara preskriptif melalui teknik interpretasi hukum. Hasil penelitian menunjukkan bahwa ratio decidendi hakim didasarkan pada adanya pelanggaran terhadap prinsip legalitas administrasi, asas kecermatan, dan Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik dalam penerbitan Sertipikat Hak Guna Usaha. Berdasarkan teori cacat administrasi Philipus M. Hadjon, keputusan tersebut tidak mengandung cacat kewenangan, namun terbukti mengandung cacat prosedur dan cacat substansi karena proses penerbitannya tidak didasarkan pada penelitian data fisik dan data yuridis secara cermat serta memuat keterangan objek yang tidak sesuai dengan kondisi faktual. Putusan ini berimplikasi pada penguatan kepastian hukum administrasi pertanahan dengan menegaskan bahwa keabsahan sertipikat tidak hanya ditentukan oleh kewenangan pejabat, tetapi juga oleh kebenaran prosedur dan substansi keputusan. Selain itu, putusan ini mencerminkan praktik rechtsvinding hakim melalui penafsiran sistematis terhadap hukum administrasi dan hukum pertanahan untuk memberikan perlindungan hukum yang berkeadilan kepada masyarakat.

Kata Kunci – Cacat Kewenangan, Hak Guna Usaha

I. PENDAHULUAN

Pendaftaran tanah merupakan instrumen hukum yang bertujuan mewujudkan kepastian hukum, perlindungan hukum, dan tertib administrasi pertanahan sebagaimana diamanatkan dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria serta Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. Melalui sistem pendaftaran tanah, negara memberikan

pengakuan terhadap hak atas tanah melalui penerbitan sertipikat sebagai alat bukti hak yang mempunyai kekuatan pembuktian yang kuat. Namun demikian, kekuatan pembuktian tersebut tidak bersifat mutlak apabila proses penerbitannya bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan maupun Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB).[1]

Fenomena tersebut tercermin dalam Putusan Nomor 201/G/2025/PTUN.BDG yang membatalkan Sertipikat Hak Guna Usaha Nomor 294/Sukaesmi atas nama PT Perkebunan Nusantara VIII. Sengketa ini berawal dari diterbitkannya sertipikat hak guna usaha terhadap tanah yang sebelumnya telah ditegaskan kembali sebagai tanah negara berdasarkan Keputusan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 56/HGU/BPN/2004, sementara pada saat yang sama tanah tersebut telah lama dikuasai dan dimanfaatkan oleh masyarakat secara terbuka, terus-menerus, dan beritikad baik. Dalam proses penerbitan sertipikat, data fisik dan data yuridis yang digunakan tidak mencerminkan kondisi faktual di lapangan karena objek tanah dinyatakan sebagai tanah kosong, padahal telah terdapat aktivitas pertanian masyarakat. Kondisi tersebut menunjukkan adanya persoalan keabsahan administrasi dalam penerbitan hak atas tanah yang berimplikasi pada hilangnya kepastian hukum bagi masyarakat.[2]

Penelitian mengenai pembatalan sertipikat hak atas tanah pada umumnya lebih banyak membahas aspek perlindungan hukum pemegang hak atau penyelesaian sengketa pertanahan. Sementara itu, kajian yang secara khusus menganalisis ratio decidendi hakim melalui perspektif teori cacat administrasi Philipus M. Hadjon serta implikasinya terhadap kepastian hukum dan rechtsvinding hakim masih relatif terbatas. Padahal, analisis tersebut penting untuk mengetahui parameter keabsahan keputusan administrasi pertanahan sekaligus mengidentifikasi batas-batas penggunaan kewenangan pejabat administrasi dalam menerbitkan hak atas tanah.

Berdasarkan uraian tersebut, penelitian ini memiliki kebaruan (novelty) berupa analisis integratif antara ratio decidendi hakim, teori cacat administrasi Philipus M. Hadjon, dan konsep rechtsvinding dalam mengkaji pembatalan Sertipikat Hak Guna Usaha oleh Peradilan Tata Usaha Negara. Kajian ini tidak hanya mengidentifikasi bentuk cacat administrasi yang menjadi dasar pembatalan keputusan, tetapi juga menjelaskan implikasi putusan terhadap penguatan kepastian hukum administrasi pertanahan di Indonesia.[3]

Berdasarkan latar belakang tersebut, tujuan penelitian ini adalah untuk menganalisis ratio decidendi hakim dalam Putusan Nomor 201/G/2025/PTUN.BDG, mengidentifikasi bentuk cacat administrasi berdasarkan teori Philipus M. Hadjon, serta menganalisis implikasi hukumnya terhadap kepastian hukum dan praktik rechtsvinding dalam penyelesaian sengketa administrasi pertanahan.

II. METODE

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif yang berorientasi pada analisis norma hukum, putusan pengadilan, serta doktrin hukum yang berkaitan dengan pembatalan Keputusan Tata Usaha Negara di bidang pertanahan. Pemilihan metode normatif didasarkan pada tujuan penelitian untuk mengkaji ratio decidendi hakim, mengidentifikasi bentuk cacat administrasi berdasarkan teori Philipus M. Hadjon, serta menganalisis implikasi hukumnya terhadap kepastian hukum dan rechtsvinding.

Pendekatan yang digunakan terdiri atas statute approach, case approach, dan conceptual approach. Pendekatan peraturan perundang-undangan digunakan untuk menganalisis ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara beserta perubahannya, serta Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. Pendekatan kasus digunakan untuk mengkaji pertimbangan hukum (ratio decidendi) dalam Putusan Nomor 201/G/2025/PTUN.BDG. Adapun pendekatan konseptual digunakan untuk menganalisis teori cacat administrasi Philipus M. Hadjon, konsep kepastian hukum, serta teori rechtsvinding sebagai landasan analisis.

Bahan hukum yang digunakan meliputi bahan hukum primer berupa peraturan perundang-undangan dan Putusan Nomor 201/G/2025/PTUN.BDG, bahan hukum sekunder berupa buku, jurnal ilmiah, dan pendapat para ahli, serta bahan hukum tersier berupa kamus hukum dan literatur penunjang lainnya. Pengumpulan bahan hukum dilakukan melalui studi kepustakaan (library research) dengan menginventarisasi, mengidentifikasi, dan mengklasifikasikan seluruh bahan hukum yang relevan dengan objek penelitian.

Analisis bahan hukum dilakukan secara kualitatif dengan metode preskriptif melalui interpretasi gramatikal, sistematis, dan teleologis terhadap norma hukum dan pertimbangan hakim. Analisis difokuskan pada identifikasi *ratio decidendi* hakim, bentuk cacat administrasi yang menjadi dasar pembatalan Sertipikat Hak Guna Usaha, serta implikasi putusan terhadap kepastian hukum administrasi pertanahan dan perkembangan *rechtsvinding* dalam praktik Peradilan Tata Usaha Negara.

III. HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Analisis Hukum Berdasarkan *Ratio Decidendi* Putusan Nomor 201/G/2025/PTUN.BDG

Majelis Hakim dalam Putusan Nomor 201/G/2025/PTUN.BDG pada pokoknya mengabulkan gugatan Penggugat seluruhnya, menyatakan batal Sertipikat Hak Guna Usaha (HGU) Nomor 294/Sukaresmi atas nama PT. Perkebunan Nusantara VIII, serta mewajibkan Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Bogor I untuk mencabut sertipikat tersebut. Amar putusan tersebut menunjukkan bahwa majelis hakim berpendapat penerbitan objek sengketa tidak memenuhi syarat keabsahan Keputusan Tata Usaha Negara sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara beserta perubahannya, serta bertentangan dengan Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB).

Ratio decidendi hakim didasarkan pada kenyataan bahwa penerbitan Sertipikat HGU Nomor 294/Sukaresmi dilakukan terhadap tanah yang secara yuridis masih menyimpan persoalan mengenai status hukumnya. Dalam pertimbangannya, hakim menilai bahwa hak guna usaha sebelumnya yang diberikan kepada PT Perkebunan XII berdasarkan Surat Keputusan Nomor SK.8/HGU/DA/73 Tahun 1973 telah dinyatakan batal karena tidak didaftarkan sesuai ketentuan yang berlaku. Bahkan, Keputusan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 56/HGU/BPN/2004 telah menegaskan bahwa tanah tersebut kembali menjadi tanah yang dikuasai langsung oleh negara. Dengan demikian, sebelum menerbitkan HGU baru pada tahun 2008, pejabat pertanahan seharusnya terlebih dahulu melakukan penelitian secara menyeluruh mengenai status tanah, penguasaan fisik tanah, serta keberadaan masyarakat yang telah mengusahakan tanah tersebut selama bertahun-tahun. Tidak dilaksanakannya penelitian tersebut menyebabkan keputusan yang diterbitkan kehilangan dasar hukum yang memadai.[4]

Selain itu, hakim mempertimbangkan bahwa penerbitan HGU mengabaikan fakta penguasaan fisik oleh masyarakat, termasuk Penggugat, yang telah mengelola tanah sejak tahun 1995 secara terus-menerus, terbuka, dan dengan itikad baik. Keberadaan para penggarap tidak tercermin dalam data yuridis maupun data fisik yang dijadikan dasar penerbitan sertipikat. Akibatnya, Surat Ukur Nomor 12/Sukaresmi/2008 memuat keterangan bahwa objek tersebut merupakan "tanah darat kosong", padahal secara faktual telah terdapat aktivitas pertanian dan penguasaan masyarakat. Pertimbangan tersebut menunjukkan bahwa hakim tidak hanya menilai aspek formal penerbitan keputusan, tetapi juga menguji kesesuaian antara data administrasi dengan kondisi faktual di lapangan.

Fenomena hukum yang tampak dalam putusan ini adalah terjadinya konflik antara administrasi pertanahan dengan realitas penguasaan tanah oleh masyarakat. Selama bertahun-tahun masyarakat telah memanfaatkan tanah negara secara terbuka tanpa adanya keberatan dari pemerintah maupun pihak lain. Namun demikian, dalam proses administrasi pertanahan keberadaan masyarakat tersebut tidak diakomodasi sehingga seluruh bidang tanah dimasukkan ke dalam Sertipikat HGU atas nama PT. Perkebunan Nusantara VIII. Kondisi ini memperlihatkan lemahnya verifikasi data fisik dan data yuridis sebelum diterbitkannya keputusan administrasi pertanahan. Akibatnya, sertipikat yang semestinya memberikan kepastian hukum justru menimbulkan sengketa dan ketidakpastian hukum bagi masyarakat yang telah lama menguasai tanah tersebut.

Ditinjau dari teori cacat administrasi, putusan ini menunjukkan adanya ***cacat prosedur***. Pejabat pertanahan tidak melaksanakan tahapan administrasi secara cermat dengan melakukan penelitian terhadap status hukum tanah, riwayat hak, maupun kondisi penguasaan fisik sebelum menerbitkan Sertipikat HGU. Proses penerbitan keputusan tidak mencerminkan prinsip kehati-hatian (**zorgvuldigheidsbeginsel**) karena fakta keberadaan para penggarap yang telah menguasai tanah sejak tahun 1995 tidak dijadikan pertimbangan dalam penyusunan data administrasi. Dengan demikian, prosedur verifikasi data fisik dan data yuridis tidak dilaksanakan secara optimal sehingga keputusan yang diterbitkan mengandung cacat prosedural.

Selanjutnya, putusan ini juga memperlihatkan adanya ****cacat substansi (error in objecto)****. Surat Ukur Nomor 12/Sukaresmi/2008 mencantumkan objek tanah sebagai "tanah darat kosong", sedangkan fakta persidangan membuktikan bahwa tanah tersebut telah dikuasai dan dimanfaatkan oleh masyarakat untuk kegiatan pertanian sejak lama. Kesalahan dalam mendeskripsikan kondisi objek tersebut menyebabkan isi keputusan tidak sesuai dengan keadaan yang sebenarnya. Selain itu, objek HGU yang diterbitkan mencakup tanah garapan masyarakat sehingga substansi keputusan tidak mencerminkan keadaan hukum maupun keadaan faktual yang sesungguhnya. Kesalahan mengenai objek inilah yang kemudian menjadi salah satu alasan utama hakim menyatakan sertipikat tersebut batal.[5]

Adapun terhadap ****cacat wewenang****, berdasarkan amar putusan tidak ditemukan bahwa Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Bogor I bertindak di luar kewenangan atributifnya sebagai pejabat yang berwenang menerbitkan hak atas tanah. Oleh karena itu, dasar pembatalan keputusan bukan terletak pada aspek kewenangan pejabat, melainkan pada kesalahan dalam menjalankan prosedur administrasi dan substansi keputusan yang diterbitkan. Dengan kata lain, pejabat yang menerbitkan keputusan memang berwenang, namun penggunaan kewenangan tersebut tidak dilakukan sesuai prosedur dan menghasilkan keputusan yang tidak sesuai dengan keadaan hukum yang sebenarnya.

Berdasarkan keseluruhan pertimbangan tersebut, ratio decidendi putusan ini menegaskan bahwa keabsahan suatu Keputusan Tata Usaha Negara tidak hanya ditentukan oleh kewenangan pejabat yang menerbitkannya, tetapi juga oleh kepatuhan terhadap prosedur administrasi, ketepatan substansi keputusan, serta pemenuhan Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik. Oleh karena penerbitan Sertipikat Hak Guna Usaha Nomor 294/Sukaresmi terbukti mengandung cacat prosedur dan cacat substansi yang berdampak pada kerugian hak masyarakat, maka Majelis Hakim menyatakan keputusan tersebut batal dan mewajibkan Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Bogor I untuk mencabut sertipikat dimaksud. Putusan ini sekaligus menegaskan bahwa setiap keputusan administrasi pertanahan harus didasarkan pada data fisik dan data yuridis yang benar agar tujuan pendaftaran tanah untuk memberikan kepastian hukum dapat terwujud.

B. Analisis Teori Cacat Administrasi Menurut Philipus M. Hadjon terhadap Putusan Nomor 201/G/2025/PTUN.BDG

Menurut Philipus M. Hadjon, keabsahan suatu Keputusan Tata Usaha Negara (KTUN) ditentukan oleh terpenuhinya tiga aspek fundamental, yaitu ****kewenangan (bevoegdheid)****, ****prosedur (procedure)****, dan substansi (substansie). Apabila salah satu aspek tersebut tidak dipenuhi, maka keputusan administrasi negara mengandung cacat administrasi (***gebrek in de beschikking***) yang dapat menjadi dasar pembatalan oleh Peradilan Tata Usaha Negara. Konsep ini sejalan dengan ketentuan Pasal 52 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan yang mensyaratkan setiap keputusan harus diterbitkan oleh pejabat yang berwenang, melalui prosedur yang benar, serta memiliki substansi yang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan dan Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB).[6]

Berdasarkan teori tersebut, Putusan Nomor 201/G/2025/PTUN.BDG menunjukkan bahwa pembatalan Sertipikat Hak Guna Usaha Nomor 294/Sukaresmi bukan disebabkan oleh tidak adanya kewenangan pejabat yang menerbitkan keputusan, melainkan karena terdapat cacat administrasi pada aspek prosedur dan substansi. Oleh karena itu, ratio decidendi hakim dapat dianalisis menggunakan teori Philipus M. Hadjon sebagai berikut.

1. Tidak Ditemukan Cacat Wewenang (Bevoegdheidsgebrek)

Dalam perspektif Philipus M. Hadjon, cacat wewenang terjadi apabila keputusan diterbitkan oleh pejabat yang tidak memiliki kewenangan berdasarkan atribusi, delegasi, atau mandat, baik karena melampaui wilayah, waktu, maupun materi kewenangannya. Pada putusan ini tidak ditemukan fakta bahwa Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Bogor I menerbitkan Sertipikat Hak Guna Usaha di luar kewenangan yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan. Sebagai instansi yang menyelenggarakan pendaftaran tanah, Kantor Pertanahan memang memiliki kompetensi administratif untuk menerbitkan sertipikat hak atas tanah. Oleh karena itu, dasar pembatalan yang dipertimbangkan hakim tidak terletak pada aspek kewenangan pejabat, melainkan pada cara kewenangan tersebut dijalankan. Dengan demikian, berdasarkan teori Philipus M. Hadjon, objek sengketa ****tidak mengandung cacat wewenang****, karena pejabat yang menerbitkan sertipikat merupakan pejabat yang secara hukum berwenang melaksanakan administrasi pertanahan.

2. Terdapat Cacat Prosedur (Proceduregebrek)

Menurut Philipus M. Hadjon, suatu keputusan administrasi menjadi cacat apabila prosedur yang diwajibkan oleh peraturan perundang-undangan tidak dilaksanakan secara benar. Prosedur administrasi

bertujuan menjamin bahwa keputusan diterbitkan berdasarkan pemeriksaan fakta yang lengkap, objektif, dan cermat sehingga memberikan perlindungan hukum kepada masyarakat.

Dalam Putusan Nomor 201/G/2025/PTUN.BDG, majelis hakim pada dasarnya menilai bahwa penerbitan Sertipikat Hak Guna Usaha Nomor 294/Sukaresmi dilakukan tanpa penelitian administrasi yang memadai terhadap status tanah maupun kondisi penguasaan fisik di lapangan. Sebelum menerbitkan HGU, pejabat pertanahan seharusnya melakukan penelitian mengenai riwayat tanah, status hukum tanah, hasil pengukuran lapangan, serta keberadaan masyarakat yang telah menguasai dan memanfaatkan tanah tersebut sejak tahun 1995. Akan tetapi, proses administrasi tersebut tidak dilakukan secara cermat sehingga keberadaan para penggarap sama sekali tidak menjadi bagian dari pertimbangan penerbitan keputusan.[7]

Selain itu, putusan juga menunjukkan bahwa tanah yang menjadi objek HGU sebelumnya telah dinyatakan kembali sebagai tanah negara melalui Keputusan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 56/HGU/BNP/2004. Kondisi tersebut seharusnya menjadi dasar bagi pejabat pertanahan untuk melakukan penelitian hukum secara lebih mendalam sebelum menerbitkan hak baru. Tidak dilaksanakannya penelitian tersebut menunjukkan bahwa asas kecermatan (*zorgvuldigheidsbeginsel*) tidak diterapkan dalam proses penerbitan keputusan administrasi.

Dengan demikian, berdasarkan teori Philipus M. Hadjon, Sertipikat Hak Guna Usaha Nomor 294/Sukaresmi mengandung ****cacat prosedur****, karena diterbitkan tanpa melalui proses pemeriksaan administrasi yang cermat terhadap status hukum maupun fakta penguasaan tanah.

3. Terdapat Cacat Substansi (Materieel Gebrek)

Philipus M. Hadjon menjelaskan bahwa suatu keputusan administrasi juga dapat batal apabila isi keputusan tidak sesuai dengan fakta hukum ataupun bertentangan dengan peraturan perundang-undangan. Cacat substansi berkaitan dengan ketidaktepatan objek, subjek, maupun materi yang menjadi dasar keputusan.

Dalam perkara ini, majelis hakim menemukan bahwa Surat Ukur Nomor 12/Sukaresmi/2008 menyatakan objek yang diukur sebagai *****tanah darat kosong*****, sedangkan fakta persidangan membuktikan bahwa tanah tersebut telah lama dikuasai dan dimanfaatkan oleh masyarakat sebagai lahan pertanian. Kesalahan tersebut menunjukkan adanya ketidaksesuaian antara data administrasi dengan kondisi faktual di lapangan.

Di samping itu, penerbitan HGU dilakukan terhadap tanah yang masih terdapat penguasaan fisik masyarakat yang berlangsung secara terbuka dan beritikad baik. Fakta tersebut seharusnya menjadi bagian dari pertimbangan administratif sebelum hak diberikan kepada pihak lain. Pengabaian terhadap fakta tersebut menyebabkan substansi keputusan tidak mencerminkan keadaan hukum yang sebenarnya sehingga bertentangan dengan prinsip kepastian hukum dan asas kecermatan.

Putusan Nomor 201/G/2025/PTUN.BDG memiliki implikasi hukum yang signifikan terhadap penyelenggaraan administrasi pertanahan di Indonesia, khususnya dalam mewujudkan kepastian hukum (*rechtzekerheid*) dan perkembangan penemuan hukum (*rechtsvinding*) oleh hakim administrasi. Putusan ini tidak hanya menyelesaikan sengketa antara para pihak, tetapi juga memberikan pedoman mengenai standar keabsahan penerbitan hak atas tanah yang harus didasarkan pada prosedur yang benar, data administrasi yang akurat, serta perlindungan terhadap hak-hak masyarakat yang telah menguasai tanah secara nyata.[8]

4. Implikasi terhadap Kepastian Hukum

Dalam perspektif kepastian hukum, putusan ini mempertegas bahwa sertipikat hak atas tanah tidak memiliki kekuatan hukum absolut apabila proses penerbitannya terbukti mengandung cacat administrasi. Selama ini, sertipikat sering dipahami sebagai alat bukti yang kuat sebagaimana diatur dalam Pasal 32 ayat (1) PP Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. Namun, melalui putusan ini hakim menegaskan bahwa kekuatan pembuktian sertipikat tetap bergantung pada terpenuhinya syarat legalitas administratif sejak proses penerbitannya.

Implikasi tersebut memperkuat prinsip bahwa kepastian hukum dalam hukum pertanahan tidak semata-mata ditentukan oleh keberadaan sertipikat sebagai bukti hak, melainkan juga oleh legalitas prosedur pembentukannya. Dengan demikian, apabila penerbitan sertipikat dilakukan berdasarkan data fisik maupun data yuridis yang tidak benar, atau mengabaikan fakta penguasaan tanah oleh masyarakat, maka sertipikat tersebut dapat dibatalkan melalui mekanisme Peradilan Tata Usaha Negara.

Lebih lanjut, putusan ini memberikan kepastian hukum bagi masyarakat yang telah menguasai tanah negara secara nyata, terbuka, dan beritikad baik. Hakim mengakui bahwa penguasaan fisik masyarakat

merupakan fakta hukum yang wajib dipertimbangkan oleh pejabat pertanahan sebelum menerbitkan hak atas tanah kepada pihak lain. Oleh karena itu, putusan ini memperluas perlindungan hukum tidak hanya terhadap pemegang sertipikat, tetapi juga terhadap pihak yang memiliki hubungan hukum faktual dengan objek tanah.[9]

Di sisi lain, putusan ini juga memberikan kepastian hukum bagi penyelenggara administrasi pertanahan mengenai standar kehati-hatian (*due diligence*) yang harus diterapkan sebelum menerbitkan hak atas tanah. Kantor Pertanahan tidak lagi cukup hanya berpedoman pada dokumen administratif yang diajukan pemohon, tetapi wajib memastikan kesesuaian antara data administrasi dengan kondisi faktual di lapangan melalui penelitian data fisik dan data yuridis secara menyeluruh.

Selain memperkuat kepastian hukum, putusan ini juga menunjukkan adanya praktik *rechtsvinding* atau penemuan hukum oleh hakim. Menurut Sudikno Mertokusumo, *rechtsvinding* merupakan proses pembentukan atau penemuan hukum oleh hakim ketika ketentuan peraturan perundang-undangan belum memberikan jawaban yang lengkap terhadap suatu persoalan hukum konkret. Dalam perkara ini, hakim tidak hanya menerapkan ketentuan normatif mengenai keabsahan Keputusan Tata Usaha Negara, tetapi juga mengonstruksikan hubungan antara hukum administrasi pertanahan, hukum agraria, dan prinsip-prinsip pemerintahan yang baik untuk mencapai keadilan substantif.

Bentuk *rechtsvinding* tersebut tampak ketika hakim tidak berhenti pada pemeriksaan formal mengenai kewenangan pejabat penerbit sertipikat, melainkan melakukan penilaian terhadap keseluruhan proses administrasi yang mendahului lahirnya keputusan. Hakim menafsirkan bahwa penerbitan Sertipikat HGU tidak dapat dilepaskan dari status hukum tanah yang sebelumnya telah ditegaskan kembali sebagai tanah negara melalui Keputusan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 56/HGU/BPN/2004. Penafsiran tersebut menunjukkan bahwa hakim menggunakan pendekatan sistematis dengan menghubungkan berbagai peraturan yang saling berkaitan, sehingga menghasilkan perlindungan hukum yang lebih komprehensif.

Penemuan hukum juga terlihat ketika hakim memberikan makna yang lebih luas terhadap kewajiban pejabat administrasi untuk menerapkan Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik, khususnya asas kecermatan, asas kepastian hukum, dan asas perlindungan terhadap hak masyarakat. Meskipun peraturan pertanahan tidak secara eksplisit mengatur kewajiban mempertimbangkan seluruh penguasaan fisik masyarakat sebelum penerbitan HGU, hakim menafsirkan bahwa kewajiban tersebut merupakan konsekuensi logis dari prinsip legalitas dan asas kehati-hatian dalam penyelenggaraan administrasi pemerintahan.[10]

Dengan demikian, hakim tidak hanya berfungsi sebagai *la bouche de la loi* (corong undang-undang), melainkan juga sebagai penemu hukum (*rechtsvinder*) yang mengisi kekosongan atau ketidakjelasan norma melalui interpretasi sistematis, teleologis, dan berorientasi pada perlindungan hak warga negara. Penemuan hukum tersebut menghasilkan kaidah bahwa penerbitan hak atas tanah harus mempertimbangkan tidak hanya legalitas formal dokumen, tetapi juga realitas penguasaan fisik tanah dan riwayat status hukumnya.

IV. KESIMPULAN

Berdasarkan teori cacat administrasi yang dikemukakan oleh Philipus M. Hadjon, Putusan Nomor 201/G/2025/PTUN.BDG merupakan contoh konkret penerapan pengujian keabsahan Keputusan Tata Usaha Negara melalui tiga unsur pokok, yaitu kewenangan, prosedur, dan substansi. Dalam perkara ini, tidak terdapat cacat kewenangan karena pejabat yang menerbitkan Sertipikat Hak Guna Usaha memang memiliki kompetensi administratif di bidang pertanahan. Akan tetapi, kewenangan tersebut dijalankan tanpa memenuhi prinsip kehati-hatian dan kecermatan dalam proses administrasi sehingga menimbulkan cacat prosedural. Di sisi lain, substansi keputusan juga terbukti tidak sesuai dengan keadaan hukum maupun keadaan faktual karena objek sertipikat dinyatakan sebagai tanah kosong, padahal telah lama dikuasai dan dimanfaatkan oleh masyarakat. Dengan demikian, pembatalan Sertipikat Hak Guna Usaha oleh Majelis Hakim bukan semata-mata disebabkan adanya sengketa kepemilikan tanah, melainkan karena keputusan administrasi tersebut telah kehilangan keabsahannya akibat mengandung ****cacat prosedur**** dan ****cacat substansi**** sebagaimana dikonstruksikan dalam teori Philipus M. Hadjon. Oleh sebab itu, putusan ini mempertegas bahwa setiap penerbitan hak atas tanah harus memenuhi prinsip legalitas, asas kecermatan, asas kepastian hukum, dan asas perlindungan terhadap hak-hak masyarakat agar keputusan administrasi yang dihasilkan memiliki legitimasi hukum yang kuat.

V. REFERENSI

- [1] A. H. Rahman dan null D. B. Nugraheni, "Analisis Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik dalam Pemeriksaan dan Penegakan Pelaksanaan Jabatan PPAT," *Notaire*, vol. 8, no. 1, hlm. 1–14, Feb 2025, doi: 10.20473/ntr.v8i1.61590.
- [2] "Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Bandung Nomor 201/G/2025/PTUN.BDG."
- [3] K. R. R. Adinegoro, "Analisis Transformasi Digital Layanan Publik Pertanahan : Hak Tanggungan Elektronik pada Kementerian Agraria dan Tata Ruang," *J. Adm. Publik*, vol. 19, no. 1, hlm. 26–49, Jun 2023, doi: 10.52316/jap.v19i1.135.
- [4] B. Ahoen, "Analisis Kekuatan, Kerentanan, dan Tantangan Pembuktian Sertifikat Tanah Elektronik di Indonesia," *J. Locus Penelit. Dan Pengabd.*, vol. 4, no. 9, hlm. 8414–8428, Sep 2025, doi: 10.58344/locus.v4i9.4784.
- [5] S. Arlina, M. H. Tanjung, A. D. Milandry, dan E. Yanti, "Sosialisasi Kepastian Hukum Sertifikat Elektronik Sebagai Bukti Hak Atas Tanah di Desa Pangkalan Baru, Kecamatan Siak Hulu, Kabupaten Kampar," *-Com Indones. Community J.*, vol. 5, no. 1, hlm. 605–614, Mar 2025, doi: 10.70609/icom.v5i1.6761.
- [6] Hadjon, P. M., *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2015.
- [7] Hadjon, Philipus M, *Perlindungan Hukum bagi Rakyat di Indonesia*. Surabaya: PT Bina Ilmu, 1987.
- [8] S. I. Ginting dan I. Idham, "Perlindungan Hukum Untuk Pemegang Hak Atas Tanah Dengan Kasus Sertifikat Ganda Atas Sebidang Tanah Di Badan Pertanahan Nasional," *ARBITER J. Ilm. Magister Huk.*, vol. 3, no. 2, hlm. 188–202, Des 2021, doi: 10.31289/arbiter.v3i2.646.
- [9] M. Luthfi dan Y. A. Fajrin, "Sosialisasi Pengurusan Sertifikat Tanah Wakaf Yang Dikelola oleh Pimpinan Daerah Muhammadiyah Kabupaten Malang," *J. Dedik. Huk.*, vol. 1, no. 1, hlm. 32–44, Apr 2021, doi: 10.22219/jdh.v1i1.16317.
- [10] N. Hartariningsih, E. Ningrum, dan W. Hariadi, "Peranan Badan Pertanahan Nasional/Agraria Dan Tata Ruang Dalam Penyelesaian Sertifikat Ganda Di Kabupaten Banyumas," *Cakrawala Huk. Maj. Ilm. Fak. Huk. Univ. Wijayakusuma*, vol. 23, no. 2, hlm. 1–8, Nov 2021, doi: 10.51921/chk.v23i2.167.