

**PENYELESAIAN SENGKETA HUKUM TERHADAP PENERBITAN
SERTIPIKAT HAK MILIK GANDA YANG DILAKUKAN OLEH
BADAN PERTANAHAN NASIONAL**

Dio Bintang Gidete¹, Harsanto Nursadi²
diobintanggidete@gmail.com¹, harsanto@ui.ac.id²
Universitas Indonesia

Abstrak: Diterbitkannya Sertipikat Hak atas Tanah bertujuan untuk memberikat suatu kepastian hukum kepada pemegangnya. Seyogyanya, sertipikat merupakan surat tanda bukti yang kuat karna di dalamnya memuat data fisik dan data yuridis yang lengkap mengenai tanah, sepanjang tidak ada alat bukti yang dapat membuktikan sebaliknya. Namun nyatanya pada praktiknya seringkali ditemukan sengketa penerbitan sertipikat kepemilikan berbeda di atas bidang tanah yang sama atau biasa disebut sertipikat ganda. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui akibat hukum terhadap Sertipikat Hak Milik ganda serta pertanggungjawaban hukum Badan pertanahan Nasional dan PPAT sebagai pihak yang menerbitkan Sertipikat Hak Milik ganda.

Kata Kunci: Sertipikat Hak Milik Ganda, PPAT, Badan Pertanahan Nasional, Pertanggung Jawaban Hukum, Akibat Hukum.

***Abstract:** The issuance of Land Rights Deeds aims to provide legal certainty to the holder. Supposedly, a Land Deeds is a strong evidence because it contains complete physical and juridical data regarding the land, as long as there is no evidence that can prove otherwise. However, in practice, disputes are often found on the issuance of different ownership certificates on the same land or often mentioned as double/overlapping certificates. This study aims to determine the legal consequences of multiple Freehold Deed (SHM) as well as the legal responsibilities of the National Land Agency (BPN) and PPAT as parties that issue multiple Freehold Deed (SHM).*

***Keywords:** Overlapping Freehold Deed, National Land Agency (BPN), PPAT, Legal Responsibilities, Legal Consequences.*

¹ Mahasiswa Program Magister Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Indonesia

² Dosen Fakultas Hukum Universitas Indonesia

PENDAHULUAN

Berdasarkan Pasal 1 angka 20 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, sertipikat merupakan surat tanda bukti hak atas tanah, hak pengelolaan, tanah wakaf, hak milik atas satuan rumah susun dan hak tanggungan yang dibukukan dalam buku tanah. Maka, seyogyanya Sertipikat Hak Atas Tanah adalah suatu alat pembuktian yang kuat. Dianggap kuat dikarenakan sertipikat sebagai surat tanda bukti hak mengandung suatu keterangan mengenai data fisik dan data yuridis, sehingga dalam hal ini berkekuatan hukum sebagai keterangan yang benar sepanjang tidak ada alat bukti yang dapat membuktikan sebaliknya. Sehingga dengan demikian suatu sertipikat mempunyai kekuatan hukum yang memberikan suatu kepastian hak yang dapat digunakan sewaktu-waktu untuk mencegah apabila timbul suatu sengketa hukum atas tanah yang bersangkutan. Namun, nyatanya tanah yang dilakukan pendaftaran dan telah diterbitkan sertipikat pun tidak menjamin kepastian hukum. Terkait dengan hal ini masih sering ditemui sengketa penerbitan sertipikat ganda dimana pada suatu bidang tanah terdapat dua sertipikat yang kepemilikannya berbeda.

Pendaftaran tanah di Indonesia diatur pada Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. Pada PP tersebut mendefinisikan pendaftaran tanah yakni merupakan rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh Pemerintah secara terus menerus, berkesinambungan, dan teratur, meliputi pengumpulan, pengolahan, pembukuan dan penyajian serta pemeliharaan data fisik dan data yuridis dalam bentuk peta dan daftar mengenai bidang-bidang tanah dan satuan rumah susun, termasuk pemberian sertifikat sebagai surat tanda bukti haknya dan Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun serta hak-hak tertentu yang membebaninya.³ Adanya jaminan kepastian hukum seseorang terhadap tanah dengan melakukan kegiatan pendaftaran tanah ini tercantum pada ketentuan Pasal 19 ayat (1) Undang-Undang Pokok Agraria yang berbunyi:⁴

"Untuk menjamin kepastian hukum oleh pemerintah diadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dengan Peraturan pemerintah"

Tujuan pendaftaran tanah adalah untuk menjamin kepastian hukum yang bersifat *rechtscadaster*, yang berarti pendaftaran tanah tersebut untuk kepentingan tanda bukti lahirnya hak, bukan untuk kepentingan lain seperti contohnya perpajakan⁵. Pendaftaran tanah dilaksanakan oleh Kepala Kantor Pertanahan yang dibantu oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah (selanjutnya disebut PPAT) dan pejabat lain yang ditugaskan untuk melaksanakan kegiatan-kegiatan tertentu menurut Peraturan Pemerintah dan peraturan perundang-undangan yang bersangkutan.⁶ Maka dari itu, adanya proses penyelenggaraan suatu peralihan hak atas tanah harus dilakukan dihadapan pejabat yang berwenang, yakni PPAT. Kewenangan PPAT adalah untuk membuat akta-akta tanah tertentu.⁷ Akta yang dibuat oleh PPAT inilah yang dapat dikatakan sebagai salah satu sumber utama dalam rangka pemeliharaan data pendaftarant tanah. Pasal 27 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah (selanjutnya disebut PP 24/1997) mengatur:

"peralihan hak atas tanah dan hak milik atas satuan rumah susun melalui jual beli, tukar menukar, hibah, pemasukan dalam perusahaan dan perbuatan hukum pemindahan hak lainnya, kecuali pemindahan hak melalui lelang, hanya dapat didaftarkan jika dibuktikan dengan akta yang dibuat oleh PPAT yang berwenang menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku."

Peranan PPAT pada Kegiatan pendaftaran tanah salah satunya adalah dengan membuat akta sebagai bukti telah dilakukannya suatu perbuatan hukum yang diatur dalam pasal 2 ayat (1) Peraturan

³ Peraturan Pemerintah Tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, dan Pendaftaran Tanah, PP Nomor 18 Tahun 2021, LN No. 246 Tahun 2021, TLN 6736, Pasal 1 angka 9.

⁴ Undang-Undang Nomor 5 tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, Pasal 19 ayat (1)

⁵ Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia*, Cet. III, (Jakarta: Universitas Trisakti, 2019), hlm. 84.

⁶ Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 24 tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, Pasal 6 ayat (1) dan (2)

⁷ Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia*, hlm. 483.

Pemerintah Nomor 37 tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pembuat Akta Tanah (selanjutnya disebut PP 37/1998). Kejadian, status dan data yang benar dalam pembuatan akta harus dilakukan dengan hukum dan peraturan perundang – undangan serta didukung oleh dokumen yang diharuskan ada dan menurut penelitian PPAT bersangkutan benar adanya. Akta yang dibuatnya ini merupakan akta autentik, dimana hanya pejabat yang berwenang yang berhak membuatnya.⁸ Undang Undang menentukan bentuk suatu Akta autentik, dimana oleh atau dihadapan pegawai-pegawai umum yang berkuasa untuk itu ditempat dimana akta dibuatnya.⁹ Akta autentik hanya dapat dibuat oleh dan/atau di hadapan seorang pejabat umum.¹⁰

Sebagai pejabat negara, PPAT juga memiliki kewenangan untuk membuat akta jual beli. Akta ini memuat perbuatan jual beli yang menunjukkan adanya pemindahan hak atas tanah dengan itu para pihak akan mendapatkan kepastian hukum dari tindakannya. Jual beli ini diartikan oleh Prof. Boedi Harsono yakni suatu pembayaran harga pada saat yang bersamaan tunai saat melakukan perbuatan hukum pemindahan hak atas tanah menurut hukum adat.¹¹ Menurut hukum perdata barat, Pasal 1457 KUHPerdata mengatur bahwa jual beli tanah merupakan suatu perjanjian dimana penjual mengikatkan dirinya untuk menyerahkan hak atas tanahnya kepada pembeli yang mengikatkan diri untuk membayar kepada penjual dengan harga yang telah disepakati. Berpindahnya hak atas tanah dari penjual kepada pembeli belum terjadi biarpun pembeli sudah melakukan pembayaran penuh kepada penjual dan secara fisik tanahnya sudah diserahkan sampai si penjual harus melakukan penyerahan secara yuridis kepada pembeli dalam rangka memenuhi kewajiban hukumnya.¹²

Seperti yang telah disebutkan sebelumnya, Kantor Pertanahan adalah unit kerja Badan Pertanahan Nasional di wilayah Kabupaten atau Kota, yang melakukan pendaftaran hak atas tanah dan pemeliharaan daftar umum pendaftaran tanah. Kepala Badan Pertanahan berwenang untuk melakukan pendaftaran hak dan menerbitkan surat keputusan pemberian hak atas tanah yang dimohonkan oleh seseorang atau suatu badan.

Dalam pelaksanaan tugas sehari-hari sebagian wewenang pemberian hak atas tanah dilimpahkan kepada Kantor Badan Pertanahan Propinsi maupun Kantor Badan Pertanahan Kabupaten atau Kota. Walaupun telah diatur sedemikian rupa, tetapi dalam hal ini pada praktiknya justru menimbulkan sengketa tanah. Telah disebutkan di awal bahwa pada prakteknya seringkali diterbitkan 2 (dua) atau lebih sertipikat tanah di atas bidang tanah yang sama. Sengketa tanah demikian lazim disebut sebagai tumpang tindih (*overlapping*) sertipikat yang menimbulkan akibat ketidakpastian hukum bagi para pemegang hak atas tanah dan menyebabkan timbulnya persengketaan antara pemegang hak yang bersangkutan, karena merugikan orang yang benar-benar memiliki hak atas tanah tersebut, dan hal ini tidak diharapkan pada praktek pelaksanaan pendaftaran tanah di Indonesia.¹³ Seperti yang dihadapi oleh Ibu Bianca Phitresia, dimana tanah miliknya yang telah memiliki Sertipikat Hak Milik dan ditinggalkan selama beberapa tahun tiba-tiba telah dibangun menjadi cluster oleh oknum. Cluster yang terdiri dari delapan rumah ini masing-masing memiliki Sertipikat Hak Milik dan Izin Mendirikan Bangunan. Sehingga timbul pertanyaan bagaimana bisa tanah milik Ibu Bianca dibuatkan Akta Jual Beli oleh PPAT tanpa sepengetahuan Ibu Bianca dan bagaimana bisa kantor Badan Pertanahan Nasional mengeluarkan sertipikat hak atas tanah baru yang sudah jelas terdaftar milik orang lain.

Berdasarkan uraian diatas, peneliti hendak mengangkat permasalahan mengenai bagaimana

⁸ *Ibid.*, hlm. 485.

⁹ *Kitab Undang-Undang Hukum Perdata [Burgerlijk Wetboek]*, diterjemahkan oleh R. Soebekti dan R. Tjitrosudibio, Pasal. 1868.

¹⁰ G.H.S. Lumban Tobing. *Peraturan Jabatan Notaris*, Cet. III, (Jakarta: Erlangga, 1996), hlm. 42.

¹¹ Harun Al Rashid, *Sekilas Tentang Jual Beli Tanah*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1996), hlm. 51.

¹² Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia*, hlm. 329.

¹³ Bachtiar Effendie, *Pendaftaran Tanah di Indonesia dan Peraturan Pelaksanaannya*, Cet. 1, (Bandung: Alumni 1993), hlm. 73.

penyelesaian masalah hukum dan keabsahan dari dokumen yang dimiliki oleh dua orang atau lebih individu sehingga penelitian ini dikaji dengan judul “Penyelesaian Sengketa Hukum Terhadap Terbitnya Sertipikat Hak Milik Ganda yang Dikeluarkan oleh Badan Pertanahan Nasional”

METODE PENELITIAN

Penelitian ini merupakan penelitian normatif atau yang disebut juga dengan penelitian doktrinal, artinya penelitian ini mengkaji sisi peraturan perundang-undangan. Pendekatan penelitian ini adalah pendekatan undang-undang (*statute approach*) dan konseptual.¹⁴ Pendekatan ini digunakan karena pembahasan dalam penelitian ini akan mengacu pada Hukum dan konsep yang terkait dengan masalah.

Dalam penelitian ini yaitu tentang penyelesaian sengketa hukum terhadap sertipikat hak milik ganda yang dikeluarkan oleh BPN. Data yang digunakan adalah data primer dan data sekunder. Data sekunder adalah data utama yang diperoleh dari perpustakaan riset. Penelitian kepustakaan adalah penelitian yang dilakukan dengan cara mengumpulkan dan mempelajari data-data yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan yaitu Undang-Undang Pokok Agraria Tahun 1960, Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 Tentang Hak Pengelolaan, Hak atas Tanah, Satuan Rumah Susun, dan Pendaftaran Tanah, Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah, Peraturan Menteri Agraria Nomor 11 Tahun 2016 Tentang Penyelesaian Kasus Sengketa, dan beberapa buku atau literatur, tulisan dan dokumen ilmiah yang berkaitan dengan penelitian. Metode pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah studi dokumen atau studi pustaka. Studi dokumen dilakukan untuk mengumpulkan data sekunder dengan cara menelaah dokumen atau bahan penelitian yang pada umumnya berbentuk tulisan.¹⁵ Oleh karena itu, alat yang digunakan untuk mengumpulkan data adalah bahan tertulis berupa peraturan perundang-undangan, buku-buku dan literatur hukum yang berkaitan dengan masalah yang sedang dipelajari. Analisis data dalam penelitian hukum ini adalah kualitatif. Menurut F. Sugeng Istanto,¹⁶ analisis data adalah suatu cara pengolahan data yang diperoleh untuk memperoleh kebenaran yang dicari dalam penelitian yang bersangkutan. Kebenaran yang dicari dalam penelitian dapat berupa kebenaran kualitatif, yaitu kebenaran yang didukung oleh data yang kualitasnya sesuai dengan kebenaran tersebut.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Akibat Hukum Terhadap Sertipikat Hak Milik Ganda yang Dimiliki Lebih Dari Satu Orang

Secara terang dan jelas Pasal 19 UUPA menyebutkan bahwa kegiatan pendaftaran tanah diadakan demi menjamin kepastian hukum dalam bidang agraria. Tanah yang telah diregistrasi dan didaftarkan oleh Kantor Pertanahan tentunya memuat informasi-informasi mengenai tanah tersebut. Namun, di Indonesia menerapkan sistem publikasi negatif dimana kebenaran dari data fisik dan data yuridis diakui baik dalam perbuatan hukum sehari-hari atau dalam berperkara di Litigasi, namun dapat dibuktikan sebaliknya apabila terdapat alat bukti lain.¹⁷ Data fisik dan data yuridis yang terdapat pada sertipikat tanah harus sesuai dengan data yang tercantum pada surat ukur dan buku tanah yang bersifat *openbaarheid* atau terbuka untuk umum. Artinya, pihak yang dirasa berkepentingan dapat mencocokkan data yang ada pada sertipikat dengan data yang terdapat pada surat ukur dan buku tanah yang tersedia pada Kantor Pertanahan.

Selain diterapkannya sistem publikasi negatif, kekuatan pembuktian sertipikat juga ada pada ketentuan bahwa orang tidak dapat menuntut tanah yang telah bersertipikat apabila dalam jangka waktu 5 (lima) tahun sejak diterbitkannya sertipikat, orang tersebut tidak mengajukan keberatan

¹⁴ Soerjono Soekanto, *Introduction to Legal Research*, (Yogyakarta: UI-Pers, 2014), hlm. 12.

¹⁵ *Ibid.*

¹⁶ Sugeng Istanto, *Lecture Materials Political Law*, (Yogyakarta: Gadjah Mada University, 2004), hlm. 94.

¹⁷ Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia*, hlm. 481.

kepada pemegang sertipikat dan Kepala Kantor Pertanahan atau mengajukan gugatan ke Pengadilan.¹⁸

Walaupun telah diatur sedemikian rupa oleh ketentuan perundang-undangan, sengketa tanah tidak dapat dihindari. Tentu dengan diterbitkannya sertipikat tumpang tindih (*overlapping*) atau sertipikat ganda sangat merugikan pihak yang berkepentingan. Hakikatnya, kedudukan sertipikat berkekuatan hukum, namun menjadi lemah apabila terbit juga sertipikat lain atas bidang tanah yang sama. Secara yuridis, sertipikat hak atas tanah ganda tersebut tidak bisa menjadi alat bukti yang sah sehingga tidak bisa memberi perlindungan hukum yang penuh kepada pemilik dan pemegang hak atas tanah.¹⁹

Selain itu akibat hukum yang dapat timbul karna terjadinya sengketa sertipikat ganda ini, yakni kesulitan dalam hal pemanfaatan tanah oleh pemilik sebenarnya. Padahal pemanfaatan tanah dijamin oleh negara demi tercapainya kemakmuran rakyat sebagaimana Pasal 2 UUPA.²⁰ Negara melalui instansi pemerintah seharusnya bertindak sebagai pendukung pemerataan kemakmuran dan kesejahteraan masyarakat tersebut. Seperti dalam halnya pemilik asli akan sulit melakukan perbuatan hukum jual beli karena kedudukan hukum (*legal standing*) yang tidak jelas. Pihak-pihak yang hendak memperoleh hak atas tanah atau menggunakan tanah tersebut untuk kepentingan bisnis atau pengembangan properti dapat mengalami hambatan dalam prosesnya.²¹

Kemudian selain akibat-akibat hukum yang telah disebutkan diatas, keberadaan sertipikat ganda juga menyebabkan menurunnya kepercayaan masyarakat terhadap sistem pendaftaran tanah yang dikelola oleh lembaga terkait, yakni Badan Pertanahan Nasional.²² Hal ini dapat merusak integritas sistem pendaftaran tanah dan memengaruhi kepercayaan publik terhadap sertipikat tanah sebagai alat bukti yang sah dan kuat.

Pertanggungjawaban Hukum Pihak Badan Pertanahan Nasional dan Pejabat Pembuat Akta Tanah Terkait Penerbitan Sertipikat Lebih Dari Satu Orang

Proses pendaftaran tanah melibatkan Badan Pertanahan Nasional (BPN) dan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT). Pada sengketa sertipikat ganda ini harus diteliti siapakah subjek yang mengawali terjadinya sengketa ini. Terdapat beberapa faktor yang melatarbelakangi diterbitkannya sertipikat ganda, yakni sebagai berikut:²³

1. Secara sengaja atau tidak sengaja pemohon saat melakukan pengukuran di lapangan menunjuk letak tanah dan batas-batas tanah yang salah.
2. Terdapat surat bukti atau pengakuan hak yang ternyata terdapat unsur kesengajaan, ketidakbenaran, kepalsuan, dan atau tidak lagi berlaku.
3. Pada wilayah yang bersangkutan belum tersedia peta pendaftaran tanah.
4. Adanya kelalaian atau kesalahan pada proses administrasi atau biasa disebut sebagai cacat hukum administrasi.

Terkait dengan hal ini dikaitkan dengan Pasal 107 Peraturan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 9 tahun 1999 Tentang Tata Cara Pemberian dan Pembatalan Hak Atas Tanah dan Hak Pengelolaan. Sertifikat hak atas tanah yang cacat hukum administratif adalah sertifikat hak atas tanah yang di dalamnya terdapat kesalahan-kesalahan, yakni: kesalahan prosedur, kesalahan penerapan peraturan perundang-undangan, kesalahan subjek hak, kesalahan objek hak, kesalahan jenis

¹⁸ Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 24 tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, Pasal 32 ayat (2)

¹⁹ Agus Salim, "Penyelesaian Sengketa Hukum Terhadap Pemegang Sertifikat Hak Milik Dengan Adanya Penerbitan Sertifikat Ganda", *Jurnal USM Law Review* Vol. 2 No. 2 (2019), hlm. 182 .

²⁰ Undang-Undang tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria UU No. 5 Tahun 1960, LN Tahun 1960 No. 104 TLN No. 2043.

²¹ Marsella Patrya Karim, *et. al.* "Akibat Hukum Dari Diterbitkannya Sertifikat Tanah Dengan Kepemilikan Ganda", *Journal of Comprehensive Science*, Vol. 2 No. 6 (2023) , hlm. 154.

²² *Ibid.*

²³ *Ibid.*, hlm 179.

hak, kesalahan perhitungan luas, terdapat tumpang tindih hak atas tanah, data yuridis dan data fisik tidak benar, atau kesalahan lain yang sifatnya administratif.²⁴

Beberapa alasan tersebut itulah yang mengawali terbitnya sengketa sertipikat ganda. Namun dari BPN sendiri menyatakan terjadinya sengketa sertipikat ganda ini terjadi karna terdapat indikasi pemalsuan keterangan yang disampaikan oleh masyarakat, kepala desa, dan atau PPAT.²⁵

Apabila memang terbukti bahwa sengketa terjadi murni atas kesalahan BPN, maka sebagaimana ditentukan pada Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2016 tentang Penyelesaian Kasus Sengketa Pasal 68 ayat (3) menerangkan bahwa:²⁶

"Kesalahan dalam proses penyelesaian kasus pertanahan akibat kelalaian pegawai atau pejabat kementerian merupakan pelanggaran administrasi yang dapat dikenakan sanksi administrasi."

Terkait dengan ketentuan di atas, maka akan menimbulkan akibat hukum sebagaimana Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2016 tentang Penyelesaian Kasus Sengketa khususnya pada Pasal 81 ayat (1) yang menyebutkan bahwa:²⁷

"Segala akibat yang terjadi karena perbuatan hukum oleh pegawai atau Pejabat BPN dalam rangka penanganan sengketa, konflik dan perkara pertanahan yang diatur dalam peraturan ini telah dilaksanakan sesuai prosedur yang berlaku yang menimbulkan masalah berupa gugatan perdata, tata usaha negara, atau laporan tindak pidana terhadap pegawai atau pejabat BPN, menjadi tanggung jawab BPN."

Ditarik dari ketentuan di atas, maka dapat dipahami bahwa munculnya sertipikat ganda harus dilakukan peninjauan ulang melalui Pengadilan tata Usaha Negara. Sengketa mengenai sertipikat ganda sudah seringkali terjadi, maka terdapat yurisprudensi sebelumnya yang isinya menentukan bahwa prinsip ketika terjadi sengketa sertipikat ganda adalah dengan melihat sertipikat mana diterbitkan terlebih dahulu maka itu sertipikat yang sah. Sedangkan sertipikat yang diterbitkan kemudian adalah yang tidak memiliki kekuatan hukum.²⁸ Sebelum upaya penyelesaian sengketa melalui litigasi, hendaknya dilakukan dengan musyawarah yang tidak merugikan pihak yang berkepentingan. Kantor Pertanahan sendiri melakukan harus menelusuri penyebab kesalahan sehingga bisa diterbitkan sertipikat tersebut, serta harus mencari solusi apa saja yang harus diambil untuk meminimalisir kerugian dari pemilik hak atas tanah terutama pemilik sertipikat Hak Milik yang sesungguhnya.²⁹

Sedangkan PPAT dalam menjalankan tugasnya untuk membuat akta otentik harus berdasarkan prinsip kehati-hatian. Kehati-hatian dalam meneliti, mengecek, serta memeriksa dengan cermat semua kelengkapan, keabsahan alat bukti dan dokumen serta mempertimbangkan keterangan atau pernyataan dari penghadap wajib dilakukan sebagai pertimbangan dalam pembuatan akta.³⁰ Pada dasarnya PPAT tidak memiliki kewajiban untuk memeriksa kebenaran materil dari suatu dokumen yang telah diterbitkan oleh instansi tertentu, namun seandainya PPAT masih terdapat keraguan terkait kebenaran dokumen formal tersebut, maka PPAT dapat meminta penghadap untuk membuat surat pernyataan

²⁴*Ibid*, hlm. 1538.

²⁵ Trie Sakti, "Pengadilan Pertanahan, Perluakah?", *Jurnal Iptek Pertanahan*, Vol. 1 (2011), hlm. 11.

²⁶ Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2016 tentang Penyelesaian Kasus Sengketa Pasal 68 ayat (3)

²⁷ Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2016 tentang Penyelesaian Kasus Sengketa Pasal 81 ayat (1)

²⁸ Agus Salim, *Penyelesaian Sengketa Hukum Terhadap Pemegang Sertifikat Hak Milik Dengan Adanya Penerbitan Sertifikat Ganda*, hlm.182

²⁹ *Ibid*, hlm. 183.

³⁰ M. Luthfan Hadi Darus, *Hukum Notariat dan Tanggungjawab Notaris*, *Jurnal UII Press*, Yogyakarta (2019), hlm. 39.

keaslian yang berisi keterangan mengenai keaslian suatu dokumen.³¹ Tujuan dibuatnya Surat Pernyataan Keaslian ini adalah untuk menegaskan bahwa keterangan mengenai identitas, informasi, dan dokumen yang diberikan para pihak bersangkutan kepada Notaris/PPAT adalah asli yang sebenarnya. Sehingga seandainya di kemudian hari terjadi permasalahan hukum yang bukan disebabkan oleh kelalaian Notaris/PPAT dan berdasarkan putusan hakim terbukti bahwa terdapat dokumen atau keterangan yang palsu, maka Notaris/PPAT tidak dapat disalahkan dengan dasar pembuatan Surat Pernyataan Keaslian tersebut. Hal ini juga sebagai bentuk perlindungan atas tugas jabatannya yang dijalankan serta Notaris/PPAT dapat menggugat balik pihak yang telah merugikan Notaris/PPAT atas terjadinya permasalahan hukum akibat dokumen/keterangan palsu yang diberikan. Sehingga, intinya pertanggungjawaban PPAT adalah terhadap akta yang dia buat, sejauh akta yang dibuat adalah berdasarkan keterangan serta dokumen yang diberikan oleh para pihak, maka BPN tidak bisa dimintakan pertanggungjawaban terhadap PPAT.

Namun apabila PPAT terbukti tidak beritikad baik dan telah mengetahui dari awal bahwa keterangan tersebut adalah palsu, maka pertanggungjawabannya lain dari apa yang disebutkan sebelumnya. Menurut Habib Adjie, berikut adalah perkara pidana yang berkaitan dengan pembuatan akta otentik oleh PPAT, yakni;

- 1) Membuat surat palsu atau yang dipalsukan dan menggunakan surat palsu atau yang dipalsukan tersebut (Pasal 263 ayat (1) dan (2) KUH Pidana)
- 2) Melakukan pemalsuan terhadap akta otentik (Pasal 264 KUH Pidana)
- 3) Menyuruh mencantumkan keterangan palsu dalam akta otentik (Pasal 266 KUH Pidana)
- 4) Melakukan, menyuruh melakukan, turut serta melakukan (Pasal 55 jo. Pasal 263 ayat (1) dan (2) KUH Pidana atau Pasal 264 atau Pasal 266 KUH Pidana)
- 5) Membantu membuat surat palsu atau yang dipalsukan dan menggunakan surat palsu atau yang dipalsukan (Pasal 56 ayat (1) dan (2) jo. Pasal 263 ayat (1) dan (2) KUH Pidana atau Pasal 264 atau Pasal 266 KUH Pidana).

Berikut adalah batasan yang merupakan kriteria untuk dapat mempidanakan seorang Notaris/PPAT yakni sebagai berikut:

- 1) Dengan sengaja dan penuh kesadaran seorang Notaris/PPAT turut serta bersama-sama dengan salah satu pihak atau pihak-pihak untuk melakukan tindakan hukum terhadap aspek formal akta yang dibuat dihadapan atau oleh Notaris/PPAT demi mendapat keuntungan salah satu pihak dan merugikan pihak lain;
- 2) Akta yang dibuat dihadapan atau oleh Notaris/PPAT dalam pembuatannya dapat dibuktikan tidak berdasar atau bertentangan dengan peraturan yang telah ditetapkan baik dari sisi Notaris maupun PPAT;
- 3) Notaris/PPAT melakukan suatu tindakan yang tidak sesuai Kode Etik.

Agus Riyanto mengatakan, bahwa tanggung jawab di bidang pidana meliputi potensi delik pidana yang mungkin dilakukan Notaris maupun PPAT baik yang dilakukan dengan sengaja (*opzettelijk, intentional*), misal melakukan tindakan berdasarkan Pasal 23 KUHP, Pasal 415, Pasal 416, Pasal 417 KUHP, Pasal 263 ayat (1) KUHP, maupun yang dilakukan akibat kelalaian (*bersoepsfout, negligence*), seperti pelanggaran terhadap Pasal 266 KUHP yang mengatur tentang pemalsuan surat. Akan tetapi, yang perlu diperhatikan bahwa Notaris/PPAT tidak bertanggungjawab atas perbuatan melawan hukum yang dilakukan oleh para pihak yang menghadap Notaris/PPAT yang bersangkutan.³²

KESIMPULAN

³¹ Emha Ainun Rizal, Tanggung Jawab PPAT Atas Pembatalan Akta Yang Dibuat di Hadapannya. *Jurnal Officium Notarium*, No.2 Vol.2 (2022), hlm. 357.

³² Agus Riyanto, "Tanggung Jawab Notaris Dalam Pembuatan Perjanjian Subrogasi Dengan Jaminan Hak atas Tanah di Kota Batam", *Jurnal Cahaya Keadilan*, Vol. 5, No. 1 (2017), hlm. 23-24

Berdasarkan analisis yang telah dilakukan di atas, maka dapat ditarik kesimpulan dari penelitian ini ketika terjadi penerbitan sertipikat ganda adalah dengan melihat sertipikat mana diterbitkan terlebih dahulu maka itu sertipikat yang sah. Tanggungjawab BPN apabila telah terbukti bahwa atas penerbitan sertipikat ganda tersebut adalah kesalahan dari BPN, maka harus dilakukan peninjauan ulang melalui Pengadilan tata Usaha Negara yang didahului dengan penyelesaian sengketa di luar pengadilan terlebih dahulu. Sedangkan apabila penerbitan sertipikat ganda ini terbukti dilakukan oleh PPAT, yang memenuhi kriteria:

- 1) Dengan sengaja dan penuh kesadaran seorang Notaris/PPAT turut serta bersama-sama dengan salah satu pihak atau pihak-pihak untuk melakukan tindakan hukum terhadap aspek formal akta yang dibuat dihadapan atau oleh Notaris/PPAT demi mendapat keuntungan salah satu pihak dan merugikan pihak lain;
- 2) Akta yang dibuat dihadapan atau oleh Notaris/PPAT dalam pembuatannya dapat dibuktikan tidak berdasar atau bertentangan dengan peraturan yang telah ditetapkan baik dari sisi Notaris maupun PPAT;
- 3) Notaris/PPAT melakukan suatu tindakan yang tidak sesuai Kode Etik.

Apabila terbukti melakukan tindakan-tindakan diatas secara sadar, maka akan dikenakan sanksi pidana. Namun apabila PPAT tidak memiliki intensi untuk berbuat hal-hal yang disebutkan di atas, maka PPAT tidak bisa disalahkan karena pada dasarnya PPAT tidak memiliki kewajiban untuk memeriksa kebenaran formal dari suatu dokumen yang telah diterbitkan oleh instansi tertentu. Sehingga BPN pun tidak bisa meminta pertanggungjawaban PPAT.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Al Rashid, Harun. *Sekilas Tentang Jual Beli Tanah*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1996.
- Effendie, Bachtiar, *Pendaftaran Tanah di Indonesia dan Peraturan Pelaksanaannya*. Cet. 1. Alumnus. Bandung. 1993.
- Harsono, Boedi. *Hukum Agraria Indonesia*. Cetakan ke III. Universitas Trisakti, Jakarta. 2019.
- Soekanto, Soerjono. *Introduction to Legal Research*. UI-Pers, Yogyakarta. 2014.
- Istanto, Sugeng. *Lecture Materials Political Law*. Gadjah Mada University. Yogyakarta. 2004.
- Tobing, G.H.S. Lumban. *Peraturan Jabatan Notaris*. Cetakan ke III. Erlangga. Jakarta. 1996.

Jurnal

- Ainun Rizal, Emha. "Tanggung Jawab PPAT Atas Pembatalan Akta Yang Dibuat di Hadapannya". *Jurnal Officium Notarium*. Vol.2. No.2 . (2022).
- Darus, M. Luthfan Hadi. "Hukum Notariat dan Tanggungjawab Notaris". *Jurnal UI Press* Yogyakarta. (2019).
- Marsella Patrya Karim, et. al. "Akibat Hukum Dari Diterbitkannya Sertifikat Tanah Dengan Kepemilikan Ganda". *Journal of Comprehensive Science*. Vol. 2 No. 6. (2023).
- Riyanto, Agus, "Tanggung Jawab Notaris Dalam Pembuatan Perjanjian Subrogasi Dengan Jaminan Hak atas Tanah di Kota Batam", *Jurnal Cahaya Keadilan*, Vol. 5, No. 1 (2017).
- Salim, Agus. "Penyelesaian Sengketa Hukum Terhadap Pemegang Sertifikat Hak Milik Dengan Adanya Penerbitan Sertifikat Ganda". *Jurnal USM Law Review* Vol. 2 No. 2. (2019).
- Sakti, Trie. "Pengadilan Pertanahan, Perlukah?". *Jurnal Iptek Pertanahan*. Vol. 1, (2011).

Peraturan Perundang-Undangan

- Undang-Undang Tentang Peraturan Dasar Pokok- Pokok Agraria, UU Nomor Tahun 1960, LN Tahun 1960 No. 104, TLN No. 2043.
- Peraturan Pemerintah Tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, dan Pendaftaran Tanah, PP Nomor 18 Tahun 2021, LN No. 246 Tahun 2021, TLN 6736.
- Peraturan Pemerintah Republik Indonesia tentang Pendaftaran Tanah. PP No 24 tahun 1997, LN

No. 59 Tahun 1997.

Kitab Undang-Undang Hukum Perdata [Burgerlijk Wetboek], diterjemahkan oleh R. Soebekti dan R. Tjitrosudibio.

Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia tentang Penyelesaian Kasus Sengketa, PP No 11 Tahun 2016, BN No. 569 Tahun 2016.