



**PUTUSAN**  
**Nomor 331 K/TUN/2012**

**DEMI KEADILAN BERDASARKAN KETUHANAN YANG MAHA ESA**  
**MAHKAMAH AGUNG**

memeriksa perkara Tata Usaha Negara pada tingkat kasasi telah memutuskan sebagai berikut dalam perkara:

Ny. APONG, kewarganegaraan Indonesia, tempat tinggal di Jalan Rancabolang, RT. 08, RW. 08, Kelurahan Derwati, Kecamatan Rancasari, Kota Bandung, Pekerjaan Ibu Rumah Tangga, dalam hal ini memberi kuasa kepada: 1. Ryza Radiana Koswara, S.H., 2. Hartono, S.H., dan 3. Aroziduhu Zega, S.H., ketiganya kewarganegaraan Indonesia, Pekerjaan Advokat, beralamat kantor di Jalan Babakansari Nomor 166, Kota Bandung, berdasarkan Surat Kuasa Khusus tertanggal 16 April 2012;

Pemohon Kasasi dahulu sebagai Pembanding/Penggugat;

**melawan:**

LURAH CIPADUNG, tempat kedudukan di Jalan A.H. Nasution, Nomor 73, Kota Bandung, dalam hal ini memberi kuasa kepada:

- 1 Eric M. Atthauriq, S.H., jabatan Kepala Bagian Hukum dan HAM pada Sekretariat Daerah Kota Bandung;
- 2 Edi R. Zein, S.H., jabatan Kepala Sub Bagian Bantuan Hukum dan HAM pada Sekretariat Daerah Kota Bandung;
- 3 Dadang Hidayat, S.H., jabatan Pelaksana pada Bagian Hukum dan HAM pada Sekretariat Daerah Kota Bandung;
- 4 Bariati Ratna Aju, S.E., S.H., jabatan Pelaksana pada Bagian Hukum dan HAM pada Sekretariat Daerah Kota Bandung;
- 5 Santosa Lukman Arief, S.H., jabatan Pelaksana pada Bagian Hukum dan HAM pada Sekretariat Daerah Kota Bandung;
- 6 Hendra Suhendar, S.H., jabatan Pelaksana pada Bagian Hukum dan HAM pada Sekretariat Daerah Kota Bandung;
- 7 Muhammad Qadafi, S.H., jabatan Pelaksana pada Bagian Hukum dan HAM Sekretariat Daerah Kota Bandung;

kesemuanya kewarganegaraan Indonesia, Pekerjaan Pegawai Negeri Sipil pada Kantor Sekretariat Daerah Kota Bandung, beralamat kantor di Jalan



# Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

Wastukencana Nomor 2 Bandung, berdasarkan Surat Kuasa Khusus Nomor 121/VI/Cpd-2012, tertanggal 5 Juni 2012;

Termohon Kasasi dahulu sebagai Terbanding/Tergugat;

Mahkamah Agung tersebut;

Membaca surat-surat yang bersangkutan;

Menimbang, bahwa dari surat-surat tersebut ternyata bahwa sekarang Pemohon Kasasi dahulu sebagai Pembanding/Penggugat telah menggugat sekarang Termohon Kasasi dahulu sebagai Terbanding/Tergugat di muka persidangan Pengadilan Tata Usaha Negara Bandung pada pokoknya atas dalil-dalil sebagai berikut:

Obyek Gugatan;

- Bahwa yang menjadi Obyek Gugatan adalah Surat Lurah Kelurahan Cipadung, Kecamatan Cibiru, Kota Bandung Nomor 310/33/Cpd/V/2011, tertanggal 24 Mei 2011, perihal Informasi mengenai Tanah yang terletak di Persil 26a D.1 seluas ± 5700 m<sup>2</sup>, yang terletak di RT. 01, RW. 01, Kelurahan Cipadung yang ditujukan kepada Hartono, SH (Kuasa Hukum Ny. Apong);

Dasar Gugatan;

- 1 Bahwa, pada tanggal 24 Mei 2011 Lurah Kelurahan Cipadung telah menerbitkan Surat Nomor 310/33/Cpd/V/2011 tentang Informasi mengenai Tanah yang terletak di Persil 26a D.1 seluas ± 5700 m<sup>2</sup>, yang terletak di RT. 01, RW. 01, Kelurahan Cipadung yang ditujukan kepada Hartono, SH (Kuasa Hukum Ny. Apong), dengan diterbitkannya surat tersebut maka Penggugat merasa dirugikan hak-hak dan kepentingannya, seperti kehilangan Pengelolaan tanah beserta hasilnya, tidak dapat menjual tanah tersebut kepada pihak lain, dan lain sebagainya, sebagaimana diatur dalam Pasal 53 ayat (1) Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004;
- 2 Bahwa, berdasarkan Pasal 55 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, bahwa "Gugatan dapat diajukan hanya dalam tenggang waktu sembilan puluh hari terhitung sejak saat diterimanya atau diumumkannya Keputusan Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara";
- 3 Bahwa, Penggugat baru mengetahui keberadaan obyek sengketa tersebut pada 24 Mei 2011, setelah Kuasa Penggugat menerima langsung Surat Keputusan tersebut dari pihak Kelurahan Cipadung;
- 4 Bahwa, Penggugat adalah Ahli waris almarhumah Hj. Halimah atas tanah kebun Persil 26a Darat Kelas 1, seluas 0,570 Ha, Nomor Kohir 1285, yang terletak di Desa Cipadung, Kecamatan/Kewedanaan Ujungberung, Kabupaten Bandung, Propinsi Jawa Barat (dahulu), dengan batas-batasnya sebagai berikut:

2

#### Disclaimer

Kepaniteraan Mahkamah Agung Republik Indonesia berusaha untuk selalu mencantumkan informasi paling kini dan akurat sebagai bentuk komitmen Mahkamah Agung untuk pelayanan publik, transparansi dan akuntabilitas pelaksanaan fungsi peradilan. Namun dalam hal-hal tertentu masih dimungkinkan terjadi permasalahan teknis terkait dengan akurasi dan ketepatan informasi yang kami sajikan, hal mana akan terus kami perbaiki dari waktu ke waktu. Dalam hal Anda menemukan inakurasi informasi yang termuat pada situs ini atau informasi yang seharusnya ada, namun belum tersedia, maka harap segera hubungi Kepaniteraan Mahkamah Agung RI melalui :  
Email : kepaniteraan@mahkamahagung.go.id Telp : 021-384 3348 (ext.318)



# Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

- Utara : Makam Dr. Susilo/Hj. Nuraeni;
- Barat : PT. Siputex;
- Selatan : Jalan A.H. Nasution;
- Timur : Jalan Desa Mbah Jaksa;

Sesuai dengan Akta Hibah dari Hj. Halimah kepada Ny. Apong (Penggugat) di atas surat segel tertanggal 21 Oktober 1952 yang disaksikan oleh Juru Tulis dan Kepala Desa Cipamokolan;

- 5 Bahwa, Penggugat (Ny. Apong), berdasarkan Penetapan Pengadilan Agama Klas IA Bandung Nomor 96/Pdt.P/2007/PA.Bdg. telah ditetapkan sebagai salah satu ahli waris dari Almarhumah Hj. Halimah, dimana Ny. Apong adalah anak dari Ny. Enyum adik kandung dari Hj. Halimah dimana berdasarkan Penetapan Pengadilan Agama tersebut di atas secara sah menjadi salah satu Ahli Waris dari Hj. Halimah;
- 6 Bahwa, kepemilikan Hj. Halimah atas tanah yang terletak di Persil 26a Darat Kelas 1, seluas 0,570 Ha diperkuat dengan adanya dokumen berupa “*Padjeg Boemi*” yang diterbitkan oleh *Landrente Kantoor Bandung, Desa Tjipadoeng District Oedjoengberoeng, Regenschap Bandoeng, Keresidenan Priangan*, atas nama Tajib, Nomor 1123, seluas 575 ha. Perlu diketahui, bahwa Tajib adalah suami dari Hj. Halimah yang meninggal dunia pada sekitar tahun 1941. Hal itu tentu saja menjadi bukti yang kuat bahwa Penggugat adalah pemilik yang resmi dan sah dari tanah tersebut, karena menjadi ahli waris dari Hj. Halimah;
- 7 Bahwa, berdasarkan Surat Keterangan Tanah yang diterbitkan oleh Direktorat Jendral Pajak Inspeksi Iuran Pembangunan Daerah Bandung, Nomor Ket 67/WPJ.04/KI.3312/1983, tertanggal 26 Juli 1983, diantaranya dinyatakan bahwa atas tanah yang terletak di Persil 26a Darat Kelas 1, Kohir Nomor 1285, seluas 0,570 Ha, masih tercatat atas nama H. Tajib – Hj. Halimah, dan merupakan obyek ketetapan Ipeda serta belum ada mutasi/perubahan. Hal ini menunjukkan bahwa memang secara sah dan factual, tanah yang terletak di atas Persil 26a D.1, tersebut adalah milik dari H. Tajib – Hj. Halimah dan Direktorat Jenderal Pajak Inspeksi Iuran Pembangunan Daerah Bandung pada waktu itu, masih tercatat atas nama mereka berdua;
- 8 Bahwa, terhadap tanah tersebut belum pernah dipindahtanggankan kepada siapapun atau pihak manapun, termasuk pihak Kelurahan Cipadung, yang dengan adanya Obyek Sengketa mempertegas klaim kepemilikannya terhadap tanah yang terletak

Halaman 3 dari 15 halaman. Putusan Nomor 331 K/TUN/2012

#### Disclaimer

Kepaniteraan Mahkamah Agung Republik Indonesia berusaha untuk selalu mencantumkan informasi paling kini dan akurat sebagai bentuk komitmen Mahkamah Agung untuk pelayanan publik, transparansi dan akuntabilitas pelaksanaan fungsi peradilan. Namun dalam hal-hal tertentu masih dimungkinkan terjadi permasalahan teknis terkait dengan akurasi dan keterkinian informasi yang kami sajikan, hal mana akan terus kami perbaiki dari waktu ke waktu. Dalam hal Anda menemukan inakurasi informasi yang termuat pada situs ini atau informasi yang seharusnya ada, namun belum tersedia, maka harap segera hubungi Kepaniteraan Mahkamah Agung RI melalui :  
Email : kepaniteraan@mahkamahagung.go.id Telp : 021-384 3348 (ext.318)



di Persil Nomor 26a D.I. Kohir 1285, seluas 0.570 Ha tersebut. Hal tersebut dapat dibuktikan dengan masih adanya Tanda Pendaftaran Sementara Tanah Milik Indonesia, yang dikeluarkan oleh Kantor Jawatan Pendaftaran dan Pajak Penghasilan, serta masih tercatat dalam Ipeda atas nama Tajib-Halimah, sebagaimana bukti awal yang dimiliki oleh Penggugat;

- 9 Bahwa, kemudian Penggugat merasa dirugikan ketika mengetahui bahwa Kelurahan Cipadung selanjutnya malah mengklaim bahwa tanah yang terletak di Persil Nomor 26a D.I. Kohir 1285 seluas 0.570 Ha tersebut adalah Milik Desa (MD) Kelurahan Cipadung (sebagaimana disebutkan dalam poin pertama Obyek Sengketa). Hal itu jelas mementahkan hak-hak Penggugat, serta menimbulkan kerugian kepada Penggugat, karena tidak dapat memanfaatkan serta tidak dapat menerima manfaat dari tanah tersebut karena diklaim oleh Kelurahan sebagai miliknya;
- 10 Bahwa, patut diduga pihak Kelurahan Cipadung mengklaim kepemilikan tanah di Persil Nomor 26a D.I Kohir 1285 seluas 0,570 Ha adalah karena pada saat tahun 1970-an ada instruksi dari Bupati Bandung pada saat itu, agar tanah-tanah yang belum diketahui siapa pemiliknya agar diamankan dan diakui seolah-olah itu tanah MD (Milik Desa) dengan tujuan agar tidak terjadi sengketa (klaim) atas tanah tersebut. Akan tetapi setelah diketahui adanya bukti-bukti kepemilikan dari Hj. Halimah, secara langsung mengembalikan status tanah tersebut menjadi milik Hj. Halimah, bukan Milik Desa lagi sebab telah diketahui secara sah siapa pemiliknya;
- 11 Bahwa, data-data pemilik tanah tahun 1970-an tersebut tercatat dalam rincian untuk daerah Desa Cipadung, akan tetapi pada tahun 1980-an data rincian tersebut dihilangkan oleh Pemerintah Desa yang sedang berkuasa pada saat itu entah karena disengaja atau bagaimana, sehingga bukti kepemilikan Hj. Halimah atas tanah yang terletak di Persil Nomor 26a D.I Kohir 1285, seluas 0.570 Ha tersebut ikut hilang, maka status tanah tersebut menjadi kembali Milik Desa secara melawan hukum;
- 12 Bahwa, dalam obyek sengketa, Penggugat baru mengetahui bahwa ternyata ada penjelasan sepihak orang-orang yang menamakan dirinya Forum Masyarakat Cipadung, menyatakan dalam suratnya tertanggal 2 Maret 2001, bahwa mereka diserahi tugas untuk menindaklanjuti penyelesaian sebidang tanah yang berlokasi di Jalan Embah Jaksa RW. 01 Cipadung. Hal ini jelas aneh, sebab mereka tidak memiliki kepentingan apapun atas tanah yang dimaksud yaitu di Persil Nomor 26a D.I Kohir 1285, seluas 0.570 Ha. Mereka bukanlah ahli waris dari pemilik asli (Hj. Halimah), bukan pula Aparatur Kelurahan Cipadung yang memiliki kewenangan



untuk melakukan pengadministrasian terhadap tanah-tanah yang terletak di Kelurahan Cipadung. Sehingga tidak jelas, kepentingan/ kualitas apa yang menyebabkan mereka merasa berkepentingan atau terkait dengan persoalan tanah milik Penggugat ini;

- 13 Bahwa, bersamaan dengan terbitnya obyek sengketa, Penggugat mengetahui pula bahwa ada pula pernyataan Ketua LPM Kelurahan Cipadung tertanggal 1 Januari 2003, yang pada pokoknya memohonkan tanah tersebut agar disertipikatkan sebab telah jelas tanah itu adalah tanah Milik Desa. Pernyataan yang kemudian diralat sendiri oleh Ketua LPM Kelurahan Cipadung melalui surat Nomor 01/LPM-CPD/II/2007, tertanggal 6 Januari 2007, ditujukan kepada Walikota Bandung Cq. Kepala Dinas Perumahan Kota Bandung, yang pada pokoknya berisi pernyataan pencabutan permohonan sertipikat, dan pernyataan bahwa atas tanah itu masih ada pemilik sebenarnya, dan bukan Milik Desa. Sehingga jelas, hal ini mempertegas bahwa tindakan pihak Kelurahan Cipadung mengklaim kepemilikan tanah di atas Persil Nomor 26a D.I. Kahir 1285 seluas 0,570 Ha dengan penerbitan surat keputusan tersebut adalah keliru dan salah besar;
- 14 Bahwa tindakan Kelurahan Cipadung dengan mengklaim tanah di Persil 26a D.I 1285 seluas 0.570 Ha adalah bertentangan dengan ketentuan Pasal 20 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria yang berbunyi: "Hak milik adalah hak turun menurun, terkuat dan terpenuh yang dapat dipunyai orang atas tanah, dengan mengingat ketentuan dalam Pasal 6"; Sebab Penggugat adalah ahli waris yang sah dari Hj. Halimah berdasarkan Penetapan Pengadilan Agama Bandung. Dan ketentuan Pasal 21 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, yang berbunyi:  
"Hanya warga-warga Indonesia dapat mempunyai hak milik". Sehingga penguasaan tanah menjadi Milik Desa (MD), adalah tidak dibenarkan. Terlebih apabila dilakukan dengan cara rekayasa dan manipulasi data yang ada. Sebagaimana diatur dalam Pasal 53 ayat (2) huruf a Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004;
- 15 Bahwa dalam menerbitkan obyek sengketa Tergugat juga telah melanggar Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik, yaitu:
  - a Asas Kepastian Hukum, sebab di atas tanah yang tersebut masih ada alas hak berupa Surat Hibah diatas segel yang ditandatangani oleh Pemberi Hibah (Hj. Halimah) kepada Apong (Penggugat). Dan masih adanya



Tanda Pendaftaran Sementara Tanah Milik Indonesia yang dikeluarkan oleh Kantor Jawatan Pendaftaran dan Pajak Penghasilan, serta masih tercatat dalam Ipeda atas nama Tajib-Halimah. Terlebih sampai diajukannya gugatan, tanah tersebut tidak pernah dipindahtangankan/diperjualbelikan kepada orang lain atau pihak lain termasuk Kelurahan Cipadung;

- b Asas Larangan Bertindak Sewenang-wenang, bahwa Tergugat telah menyalahgunakan kewenangan yang dimilikinya yaitu dalam hal administrasi kepemilikan tanah adat di Kelurahan Cipadung, dengan merekayasa dan mengubah kepemilikan tanah adat milik Peggugat tersebut menjadi Milik Desa, tanpa menyebutkan secara rinci asal-usul perolehan tanahnya darimana dan kapan;

Sebagaimana diatur dalam Pasal 53 ayat (2) huruf b Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004;

Bahwa berdasarkan hal-hal tersebut di atas Peggugat mohon kepada Pengadilan Tata Usaha Negara Bandung agar memberikan putusan sebagai berikut:

- 1 Mengabulkan gugatan Peggugat seluruhnya;
- 2 Menyatakan batal atau tidak sah Surat Lurah Kelurahan Cipadung, Kecamatan Cibiru, Kota Bandung Nomor 310/33/Cpd/V/2011, tertanggal 24 Mei 2011, perihal Informasi yang ditujukan kepada Hartono, SH. (Kuasa Hukum Ny. Apong);
- 3 Memerintahkan kepada Tergugat untuk mencabut Surat Nomor 310/33/Cpd/V/2011, tertanggal 24 Mei 2011 ditujukan kepada Hartono, SH. (Kuasa Hukum Ny. Apong) perihal Informasi;
- 4 Memerintahkan Tergugat untuk memperbaiki dalam buku administrasi tanah desa atau buku yang ditujukan untuk itu, serta mengembalikan status administrasi kepemilikan atas tanah Persil 26a D.1 seluas  $\pm$  5700 m<sup>2</sup>, menjadi milik Peggugat;
- 5 Menghukum Tergugat untuk membayar biaya yang timbul dalam perkara ini;

Menimbang, bahwa terhadap gugatan tersebut Tergugat mengajukan eksepsi yang pada pokoknya atas dalil-dalil sebagai berikut:

Bahwa Objek Sengketa dalam perkara ini tidak memenuhi syarat untuk diajukan sebagai Objek Sengketa sebagaimana dimaksud Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara sebagaimana telah diubah untuk yang kedua kalinya dengan Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009, sehingga



# Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

sudah sepatasnya gugatana *quo* dinyatakan tidak dapat diterima karena gugatan tidak berdasar dengan alasan-alasan sebagai berikut:

1 Bahwa Objek Sengketa dalam perkara ini adalah Surat Lurah Cipadung Nomor 310/33/Cpd/V/2011 tanggal 24 Mei 2011 perihal Informasi mengenai tanah yang terletak di Persil 26 D.1 seluas  $\pm$  5700 m<sup>2</sup> tidak memenuhi syarat untuk diajukan sebagai Objek Sengketa sebagaimana dimaksud Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara sebagaimana telah diubah untuk yang kedua kalinya dengan Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 yang menyebutkan bahwa "Keputusan Tata Usaha Negara adalah suatu penetapan tertulis yang dikeluarkan oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang berisi tindakan hukum Tata Usaha Negara yang berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, yang bersifat konkret, individual, dan final, yang menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata";

2 Bahwa menurut Indroharto, S.H., dalam bukunya yang berjudul "Usaha Memahami Undang-Undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara Buku I, Beberapa Pengertian Dasar Hukum Tata Usaha Negara", Penerbit Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 1996, pada halaman 173-174 menyebutkan bahwa:

"... Keputusan Tata Usaha Negara yang dikeluarkan itu harus bersifat final, artinya akibat hukum yang ditimbulkan serta dimaksudkan dengan mengeluarkan Penetapan Tertulis itu harus benar sudah merupakan akibat hukum yang definitif. Menurut nalar Badan atau Jabatan Tata Usaha Negara itu pada suatu saat hanya dapat menimbulkan suatu macam akibat hukum tertentu. Jadi, dengan mengeluarkan suatu Keputusan Tata Usaha Negara yang definitif itu hanya ditentukan posisi hukum dari satu subjek atau objek hukum. Hanya pada saat itulah dikatakan, bahwa suatu akibat hukum itu telah ditimbulkan oleh Keputusan Tata Usaha Negara yang bersangkutan secara final. Dalam prakteknya akan kita jumpai dua kelompok keputusan yang tidak memiliki watak melahirkan akibat hukum secara definitif;

Halaman 7 dari 15 halaman. Putusan Nomor 331 K/TUN/2012



Pertama: ada kelompok keputusan yang memang belum menimbulkan suatu akibat hukum:

- Keputusan yang dimaksudkan sebagai perbuatan persiapan sebelum penetapan tertulis sebenarnya keluar;
- Suatu nota kebijaksanaan juga belum dapat dianggap sebagai suatu Keputusan Tata Usaha Negara yang merupakan suatu penetapan tertulis, karena dengan nota semacam itu suasana hubungan hukum positif yang ada belum berubah;
- Penunjukkan suatu bidang tanah Kotapraja sebagai taman. Penunjukan semacam itu juga belum dapat menimbulkan perubahan dalam suasana hubungan hukum positif yang ada;
- Keputusan penolakan suatu permohonan yang memang tidak memenuhi syarat-syarat yang ditentukan;

Kedua: ada keputusan-keputusan yang tidak dapat dikatakan sebagai keputusan yang berdiri sendiri, seperti pengumuman sebagai tindak lanjut dari keputusan lainnya”;

Berdasarkan pengertian di atas sudah sangatlah jelas bahwa objek sengketa dalam perkara *a quo* bukan merupakan objek sengketa Tata Usaha Negara karena tidak memiliki watak melahirkan akibat hukum secara definitif;

3 Bahwa selanjutnya Indroharto, S.H, dalam bukunya yang berjudul “Usaha Memahami Undang-Undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara Buku I, Beberapa Pengertian Dasar Hukum Tata Usaha Negara”, Penerbit Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 1996, pada halaman 174-175 menyebutkan bahwa: “Menimbulkan akibat hukum dalam hal ini berarti menimbulkan suatu perubahan dalam suasana hubungan hukum yang telah ada. Karena penetapan tertulis itu merupakan suatu tindakan hukum, maka sebagai tindakan hukum ia selalu dimaksudkan untuk menimbulkan suatu akibat hukum;

Apabila ia tidak dapat menimbulkan suatu akibat hukum, maka ia bukan suatu tindakan hukum dan karenanya juga bukan suatu Penetapan Tertulis sebagaimana dimaksudkan Pasal 1 ayat 3 tersebut. Sebagai suatu tindakan hukum, Penetapan Tertulis harus mampu menimbulkan suatu perubahan dalam hubungan-hubungan hukum yang telah ada, umpama melahirkan hubungan hukum baru, menghapuskan hubungan hukum yang telah ada, menetapkan suatu status, dan sebagainya”;



Dengan demikian jelas bahwa Objek Sengketa *a quo* Surat Lurah Cipadung Nomor 310/33/Cpd/V/2011 tanggal 24 Mei 2011 perihal Informasi mengenai tanah yang terletak di Persil 26 D.1 seluas  $\pm$  5700 m<sup>2</sup> tidak menimbulkan suatu akibat hukum, atau tidak menimbulkan suatu perubahan dalam suasana hubungan hukum yang telah ada;

Objek Sengketa dalam perkara ini jelas-jelas tidak menimbulkan akibat hukum baru karena Objek Sengketa dalam perkara *a quo* hanya menjelaskan keadaan hukum sebelumnya atau sesuatu yang bersifat *Rechtswaaststellend* atau bersifat *Declaratoir*. Dengan perkataan lain Objek Sengketa *a quo* tidak bersifat *rechtsschappen* atau tidak bersifat konstitutif yang dapat menimbulkan akibat hukum yang baru, hal ini dijelaskan di dalam buku P. De Haan yang berjudul "*Bestuursrecht in de Sociale Rechtsstaat*", penerbit Kluwer, 1986, halaman 263 paragraf 1 menyatakan hal-hal sebagai berikut:

Paragraf 1:

*"Een tweede onderscheiding van beschikkingen is die tussen rechtswaaststellende en rechtssheppende. De eerste lijken enigszins in strijd met het feit dat beschikkingen gescht worden een rechtsgevolg te hebben, maar dit is maar schijn. Zonder de declaratoire beschikking treedt namelijk ook het door de wet bepaalde rechtsgevolg niet in, want die beschikking dient er juist voor het rechtsgevolg in concreto vast te stellen<sup>17</sup>, zulks met het oog op de rechtszekerheid voor de betrokken burger en de doelmatigheid van de uitvoering der wettelijke regeling voor de betrokken overheide. Belastingaanslagen, premie en uitkeringsbeschikkinge ingevolge de sociale verzekeringswetgeving behoren hier in principe toe, evenals bezoldigings en pensioenbeschikkinge ten opzichte van individuele ambtenaren"*;

Dimana terjemahan bebasnya adalah sebagai berikut:

Kriteria kedua untuk membedakan *beschikking* (Keputusan Tata Usaha Negara) adalah antara Keputusan Tata Usaha Negara yang bersifat menyatakan saja (*Deklaratoir*), dan yang melahirkan/menerbitkan akibat hukum. Keputusan Tata Usaha Negara yang bersifat menyatakan terkesan bertentangan dengan fakta bahwa Keputusan Tata Usaha Negara dianggap memunculkan akibat hukum. Namun ini hanyalah kesan keliru. Tanpa adanya Keputusan Tata Usaha Negara yang deklaratoir, maka akibat hukum yang ditetapkan undang-undang juga tidak akan terjadi. Karena justru Keputusan Tata Usaha Negara itulah yang perlu ada



untuk menetapkan akibat hukum *in concreto*. Hal ini dianggap perlu berkaitan dengan perlunya dan pentingnya kepastian hukum bagi warga yang terkait dan (dalam rangka perwujudan) prinsip “*doelmatigheid*” dalam pelaksanaan peraturan perundang-undangan oleh penguasa/pemerintah. (lihat untuk *doelmatigheid* Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik). Tagihan Pajak, Surat Keputusan Tagihan Premi dan pembayaran asuransi berkaitan dengan pelaksanaan perundang-undangan di bidang Asuransi Social termasuk ke dalam jenis Keputusan Tata Usaha Negara demikian. Juga tercakup kedalamnya ialah Keputusan Tata Usaha Negara perihal penetapan dan pembayaran pensiun dari pegawai;

Dari pengertian (doktrin) dalam Buku P. De Haan halaman 263 paragraf 1 sebagaimana dimaksud di atas, jelas bahwa Objek Sengketa *a quo* bersifat *Rechtsvaststellend (deklaratoir)* atau menyatakan suatu keadaan yang sudah ditetapkan sebelumnya yaitu melalui Surat Nomor 310/104/Cpd/XI/2010 tanggal 24 November 2010 perihal Informasi yang pada pokoknya Surat Keterangan ini menyatakan bahwa tanah atas Persil 26 D.1 seluas  $\pm 5700$  m<sup>2</sup> dalam Buku Letter C tercatat sebagai MD (Milik Desa);

Bahwa perlu Tergugat sampaikan pula terkait dengan permohonan Penggugat melalui kuasanya yaitu Hartono, S.H., telah pernah mengajukan permohonan yang kurang lebih sama yaitu melalui 2 (dua) suratnya masing-masing tertanggal 8 November 2010 serta tertanggal 27 Maret 2007 yang ditujukan kepada Lurah Cipadung, Kecamatan Cibiru, Kota Bandung perihal Permohonan Warkah Tanah Adat Kohir 1285 Persil 26 D.I yang kemudian dijawab oleh Lurah Cipadung dengan Surat Nomor 310/27-Cpd tanggal 28 Maret 2007 perihal Informasi yang pada pokoknya menjelaskan bahwa menurut catatan yang ada pada Tergugat, tanah tersebut Persil 26 D.1 adalah Milik Desa (MD) Kelurahan Cipadung;

Bahwa surat yang disampaikan oleh Tergugat yang merupakan obyek sengketa *a quo* adalah sejalan dengan 2 (dua) surat yang disampaikan oleh Asisten Administrasi Umum atas nama Sekretaris Daerah Kota Bandung Nomor 593/461-Bag.Asset tanggal 31 Juli 2009 perihal Masalah tanah Persil Nomor 26 Kelurahan Cipadung, Kecamatan Cibiru dan Surat Nomor 593/612-Bag Asset tanggal 10 November 2009 perihal Permohonan Penjelasan yang telah disampaikan sebelumnya kepada Sdr. Hartono, S.H (Kuasa Penggugat) sehingga dengan demikian objek sengketa *a quo* bukanlah merupakan suatu objek sengketa Tata



Usaha Negara karena hanya menyatakan suatu keadaan yang sudah ditetapkan sebelumnya;

Berdasarkan Objek Sengketa yang bersifat *Rechtsvastsellend* sebagaimana dimaksud pada uraian di atas, maka sudah sepantasnya gugatan Penggugat dinyatakan ditolak atau setidaknya dinyatakan tidak dapat diterima (*niet ontvankelijke verklaard*) oleh Majelis Hakim yang memeriksa perkara ini;

Berdasarkan uraian tersebut di atas, sudah jelas bahwa Objek Sengketa dalam perkara *a quo* bukan merupakan objek sengketa Tata Usaha Negara sehingga cukup alasan bagi Majelis Hakim yang memeriksa perkara *a quo* menolak gugatan Penggugat atau setidaknya menyatakan gugatan Penggugat tidak dapat diterima (*niet ontvankelijke verklaard*);

Bahwa terhadap gugatan tersebut, Pengadilan Tata Usaha Negara Bandung telah mengambil putusan, yaitu putusan Nomor 71/G/2011/PTUN-BDG. tanggal 9 November 2011 yang amarnya sebagai berikut:

Dalam Eksepsi;

- Menerima eksepsi dari Tergugat;

Dalam Pokok Perkara;

- Menyatakan gugatan Penggugat tidak dapat diterima (*Niet Ontvankelijk Verklaard*);
- Menghukum Penggugat untuk membayar biaya yang timbul dalam sengketa ini sebesar Rp. 744.000,- (tujuh ratus empat puluh empat ribu rupiah);

Menimbang, bahwa dalam tingkat banding atas permohonan Penggugat putusan Pengadilan Tata Usaha Negara tersebut telah dikuatkan oleh Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara Jakarta dengan putusan Nomor 35/B/2012/PT.TUN.JKT. tanggal 3 April 2012;

Menimbang, bahwa sesudah putusan terakhir ini diberitahukan kepada Pembanding/Penggugat pada tanggal 08 Mei 2012 kemudian terhadapnya oleh Pembanding/Penggugat dengan perantaraan kuasanya, berdasarkan Surat Kuasa Khusus tanggal 16 April 2012 diajukan permohonan kasasi secara lisan pada tanggal 16 Mei 2012 sebagaimana ternyata dari Akta Permohonan Kasasi Nomor 71/G/2011/PTUN-BDG. juncto Nomor 35/B/2012/PT.TUN.JKT. yang dibuat oleh Panitera Pengadilan Tata Usaha Negara Bandung, permohonan tersebut diikuti dengan Memori Kasasi yang



memuat alasan-alasan yang diterima di Kepaniteraan Pengadilan Tata Usaha Negara tersebut pada tanggal 25 Mei 2012;

Bahwa setelah itu oleh Termohon Kasasi yang pada tanggal 28 Mei 2012 telah diberitahu tentang Memori Kasasi dari Pemohon Kasasi, diajukan Jawaban Memori Kasasi yang diterima di Kepaniteraan Pengadilan Tata Usaha Negara Bandung pada tanggal 07 Juni 2012;

Menimbang, bahwa permohonan kasasi *a quo* beserta alasan-alasannya telah diberitahukan kepada pihak lawan dengan seksama, diajukan dalam tenggang waktu dan dengan cara yang ditentukan dalam undang-undang, oleh karena itu permohonan kasasi tersebut secara formal dapat diterima;

**alasan kasasi**

Menimbang, bahwa alasan-alasan yang diajukan oleh Pemohon Kasasi dalam Memori Kasasi pada pokoknya sebagai berikut:

- Bahwa keliru sekali pendapat Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara Jakarta yang telah menghukum seperti dalam pertimbangan hukum pada halaman 5, yang menyatakan “bahwa menurut Majelis Hakim Banding surat yang menjadi obyek sengketa tersebut adalah surat biasa yang bersifat informasi belaka yang belum menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau Badan Hukum Perdata, dan bukanlah Keputusan Tata Usaha Negara sebagaimana dimaksud oleh Pasal 1 butir 9 Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara“. Menurut pendapat Pemohon Kasasi, bahwa surat yang menjadi obyek sengketa adalah merupakan suatu bentuk Surat Keputusan Tata Usaha Negara yang telah menimbulkan akibat hukum terhadap Pemohon Kasasi dahulu Penggugat/ Pembanding, yaitu Pemohon Kasasi tidak dapat mengajukan permohonan Sertifikat Hak Milik atas tanah milik Pemohon Kasasi Persil 26a. D.I, seluas ± 5.700 M2 yang terletak di RT. 01, RW. 01, Kelurahan Cipadung, Kecamatan Cibiru, Kota Bandung, karena Termohon Kasasi tidak mau dan/atau menolak untuk menerbitkan warkah sebagai salah satu persyaratan permohonan pengajuan Sertifikat Hak Milik ke Kantor Badan Pertanahan Nasional Kota Bandung, dengan mengeluarkan surat yang menjadi obyek sengketa;
- Bahwa, dengan diterbitkannya surat tersebut oleh Termohon Kasasi dahulu Tergugat/Terbanding, berakibat hukum terhadap Pemohon Kasasi dahulu Penggugat/Pembanding yaitu Pemohon Kasasi dahulu Penggugat/ Pembanding



tidak dapat mengajukan permohonan Sertifikat Hak Milik atas tanah milik Pemohon Kasasi Persil 26a. D.I, seluas  $\pm$  5.700 M2 yang terletak di RT. 01, RW. 01, Kelurahan Cipadung, Kecamatan Cibiru, Kota Bandung, karena Termohon Kasasi tidak mau dan/atau menolak untuk menerbitkan warkah sebagai salah satu persyaratan permohonan pengajuan Sertifikat Hak Milik ke Kantor Badan Pertanahan Nasional Kota Bandung, dengan mengeluarkan surat yang menjadi obyek sengketa;

- Bahwa, dengan pendapat Majelis Hakim Tinggi tersebut maka tidak sejalan dengan apa yang dicita-citakan dalam pembentukan Peradilan Tata Usaha Negara, yaitu terciptanya Aparatur Pemerintah yang bersih, berwibawa. Dalam konteks demikian Peradilan Tata Usaha Negara merupakan kontrol *represif yudikatif*, untuk mencegah terjadinya penyimpangan atau penyalahgunaan administratif seperti yang dilakukan oleh Termohon Kasasi dahulu Tergugat/ Terbanding dengan menerbitkan surat *a quo*;

#### **PERTIMBANGAN HUKUM**

Menimbang, bahwa terhadap alasan-alasan tersebut Mahkamah Agung berpendapat:

Bahwa alasan-alasan tersebut tidak dapat dibenarkan, oleh karena *Judex Factie* sudah tepat dalam pertimbangan hukumnya dan tidak salah menerapkan hukum, karena Keputusan Tata Usaha Negara obyek sengketa berupa informasi, dan bukan bersifat Keputusan (*beschikking*) sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 angka 9 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1983 tentang Peradilan Tata Usaha Negara sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009, disamping itu alasan-alasan tersebut pada hakekatnya mengenai penilaian hasil pembuktian yang bersifat penghargaan tentang suatu kenyataan, hal mana tidak dapat dipertimbangkan dalam pemeriksaan pada tingkat kasasi, karena pemeriksaan dalam tingkat kasasi hanya berkenaan dengan adanya kesalahan penerapan hukum, adanya pelanggaran hukum yang berlaku, adanya kelalaian dalam memenuhi syarat-syarat yang diwajibkan oleh peraturan perundang-undangan yang mengancam kelalaian itu dengan batalnya putusan yang bersangkutan atau bila Pengadilan tidak berwenang atau melampaui batas wewenangnya sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 30 Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 dan perubahan kedua dengan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009;

Menimbang, bahwa berdasarkan pertimbangan tersebut di atas, ternyata putusan *Judex Factie* dalam perkara ini tidak bertentangan dengan hukum dan/atau undang-



undang, maka permohonan kasasi yang diajukan Pemohon Kasasi: Ny. APONG tersebut harus ditolak;

Menimbang, bahwa dengan ditolaknya permohonan kasasi, maka Pemohon Kasasi dinyatakan sebagai pihak yang kalah, dan karenanya dihukum untuk membayar biaya perkara dalam tingkat kasasi ini;

Memerhatikan pasal-pasal dari Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman, Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 dan perubahan kedua dengan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 dan perubahan kedua dengan Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009, serta peraturan perundang-undangan lain yang terkait;

**MENGADILI**

Menolak permohonan kasasi dari Pemohon Kasasi: Ny. APONG tersebut;

Menghukum Pemohon Kasasi untuk membayar biaya perkara dalam tingkat kasasi ini yang ditetapkan sebesar Rp. 500.000,- (lima ratus ribu rupiah);

Demikianlah diputuskan dalam rapat permusyawaratan Mahkamah Agung pada hari Senin tanggal 10 September 2012 oleh Dr. H. Imam Soebechi, SH., MH. Hakim Agung yang ditetapkan oleh Ketua Mahkamah Agung sebagai Ketua Majelis, Dr. H.M. Hary Djatmiko, SH., M.S. dan Prof. Dr. H. Ahmad Sukardja, SH., MA., Hakim-Hakim Agung sebagai Anggota, dan diucapkan dalam sidang terbuka untuk umum pada hari itu juga, oleh Ketua Majelis beserta Hakim-Hakim Anggota tersebut dan dibantu oleh Handri Anik Effendi, SH. Panitera Pengganti, dengan tidak dihadiri oleh para pihak;

Hakim-Hakim Anggota :  
ttd./Dr. H.M. Hary Djatmiko, SH., M.S.  
ttd./Prof. Dr. H. Ahmad  
Sukardja, SH., MA.

K e t u a :  
ttd./Dr. H. Imam Soebechi, SH., MH.

Panitera Pengganti :  
ttd./Handri Anik Effendi, SH.



**Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia**  
putusan.mahkamahagung.go.id

Biaya-biaya perkara :

- |                              |               |
|------------------------------|---------------|
| 1. Meterai .....             | Rp. 6.000,-   |
| 2. Redaksi .....             | Rp. 5.000,-   |
| 3. Administrasi Kasasi ..... | Rp. 489.000,- |

---

Jumlah ..... Rp. 500.000,-

Untuk Salinan  
MAHKAMAH AGUNG RI  
a.n. Panitera  
Panitera Muda Tata Usaha Negara,

**ASHADI, SH.**  
**NIP. : 220 000 754**