



**PUTUSAN
Nomor 538 K/TUN/2025**

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

memeriksa perkara tata usaha negara pada tingkat kasasi telah memutus sebagai berikut dalam perkara:

PT SEMEN INDONESIA (PERSERO), TBK, tempat kedudukan di *South Quarter Tower A*, Lantai 19-20, Jalan R.A Kartini, Kaveling 8, Cilandak, Jakarta Selatan, 12430, D.K.I. Jakarta, yang diwakili oleh Donny Arsal, jabatan Direktur Utama;

Selanjutnya, dalam hal ini diwakili oleh kuasa Dra. Lilik Darwati Setyadjid, S.H., M.H., dan kawan-kawan, kewarganegaraan Indonesia, para Advokat pada Kantor LDS & Partners, beralamat di Jakarta Selatan, domisili elektronik info@ldslaw.id, berdasarkan Surat Kuasa Khusus Nomor 013202/HK/SKU/50000026/200/05.2025, tanggal 2 Mei 2025;

Pemohon Kasasi;

Lawan

1. KEPALA KANTOR PERTANAHAN KABUPATEN REMBANG, tempat kedudukan di Jalan Pemuda KM 1, Kabupaten Rembang, Jawa Tengah;

Dalam hal ini diwakili oleh kuasa Nur Hadi, S.H., M.M., jabatan Kepala Seksi Pengendalian dan Penanganan Sengketa pada Kantor Pertanahan Kabupaten Rembang, dan kawan-kawan, domisili elektronik ppskantah.rembang@gmail.com, berdasarkan Surat Kuasa Khusus Nomor 10/SKU-33.17.MP.02.01/VIII/2024, tanggal 21 Agustus 2024;

Termohon Kasasi I;



2. PEMERINTAH DESA TEGALDOWO, tempat kedudukan di Kantor Desa Tegaldowo, Kecamatan Gunem, Kabupaten Rembang, Jalan Gunem-Tegaldowo KM 10; Dalam hal ini diwakili oleh kuasa Sri Arijani, S.H., M.H., CTA., kewarganegaraan Indonesia, Advokat pada Kantor Hukum Sri Arijani, S.H., M.H., CTA., dan Rekan, beralamat di Kota Semarang, domisili elektronik, aryani_sh@yahoo.co.id, berdasarkan Surat Kuasa Khusus, tanggal 21 Mei 2025

Termohon Kasasi II;

Mahkamah Agung tersebut;

Membaca surat-surat yang bersangkutan yang merupakan bagian tidak terpisahkan dari putusan ini;

Menimbang, bahwa berdasarkan surat-surat yang bersangkutan, Penggugat dalam gugatannya memohon kepada Pengadilan untuk memberikan putusan sebagai berikut:

1. Mengabulkan gugatan Penggugat untuk seluruhnya;
2. Menyatakan batal atau tidak sah Sertipikat Hak Pakai atas 9 (sembilan) bidang tanah yang terdaftar atas nama pemegang hak Pemerintah Desa Tegaldowo, Kecamatan Gunem, tertanggal 30 Oktober 2023, yaitu:
 - (1) Sertipikat Hak Pakai Nomor 00202/Desa Tegaldowo tertanggal 30 Oktober 2023 dengan Surat Ukur Nomor 02085/Tegaldowo/2023 tertanggal 5 Oktober 2023 seluas 6709 m²;
 - (2) Sertipikat Hak Pakai Nomor 00203/Desa Tegaldowo tertanggal 30 Oktober 2023 dengan Surat Ukur Nomor 02086/Tegaldowo/2023 tertanggal 5 Oktober 2023 seluas 8442 m²;
 - (3) Sertipikat Hak Pakai Nomor 00207/Desa Tegaldowo tertanggal 30 Oktober 2023 dengan Surat Ukur Nomor 02090/Tegaldowo/2023 tertanggal 5 Oktober 2023 seluas 5176 m²;
 - (4) Sertipikat Hak Pakai Nomor 00208/Desa Tegaldowo tertanggal 30 Oktober 2023 dengan Surat Ukur Nomor 02091/Tegaldowo/2023 tertanggal 5 Oktober 2023 seluas 3879 m²;



- (5) Sertipikat Hak Pakai Nomor 00209/Desa Tegaldowo tertanggal 30 Oktober 2023 dengan Surat Ukur Nomor 02092/Tegaldowo/2023 tertanggal 5 Oktober 2023 seluas 8918 m²;
- (6) Sertipikat Hak Pakai Nomor 00210/Desa Tegaldowo tertanggal 30 Oktober 2023 dengan Surat Ukur Nomor 02093/Tegaldowo/2023 tertanggal 5 Oktober 2023 seluas 8508 m²;
- (7) Sertipikat Hak Pakai Nomor 00211/Desa Tegaldowo tertanggal 30 Oktober 2023 dengan Surat Ukur Nomor 02094/Tegaldowo/2023 tertanggal 5 Oktober 2023 seluas 5033 m²;
- (8) Sertipikat Hak Pakai Nomor 00212/Desa Tegaldowo tertanggal 30 Oktober 2023 dengan Surat Ukur Nomor 02095/Tegaldowo/2023 tertanggal 5 Oktober 2023 seluas 4813 m²; dan
- (9) Sertipikat Hak Pakai Nomor 00213/Desa Tegaldowo tertanggal 30 Oktober 2023 dengan Surat Ukur Nomor 02096/Tegaldowo/2023 tertanggal 5 Oktober 2023 seluas 5258 m²;

3. Mewajibkan Tergugat untuk mencabut Sertipikat Hak Pakai atas 9 (sembilan) bidang tanah yang terdaftar atas nama Pemerintah Desa Tegaldowo Kecamatan Gunem tertanggal 30 Oktober 2023, yaitu:

- (1) Sertipikat Hak Pakai Nomor 00202/Desa Tegaldowo tertanggal 30 Oktober 2023 dengan Surat Ukur Nomor 02085/Tegaldowo/2023 tertanggal 5 Oktober 2023 seluas 6709 m²;
- (2) Sertipikat Hak Pakai Nomor 00203/Desa Tegaldowo tertanggal 30 Oktober 2023 dengan Surat Ukur Nomor 02086/Tegaldowo/2023 tertanggal 5 Oktober 2023 seluas 8442 m²;
- (3) Sertipikat Hak Pakai Nomor 00207/Desa Tegaldowo tertanggal 30 Oktober 2023 dengan Surat Ukur Nomor 02090/Tegaldowo/2023 tertanggal 5 Oktober 2023 seluas 5176 m²;
- (4) Sertipikat Hak Pakai Nomor 00208/Desa Tegaldowo tertanggal 30 Oktober 2023 dengan Surat Ukur Nomor 02091/Tegaldowo/2023 tertanggal 5 Oktober 2023 seluas 3879 m²;



- (5) Sertipikat Hak Pakai Nomor 00209/Desa Tegaldowo tertanggal 30 Oktober 2023 dengan Surat Ukur Nomor 02092/Tegaldowo/2023 tertanggal 5 Oktober 2023 seluas 8918 m²;
- (6) Sertipikat Hak Pakai Nomor 00210/Desa Tegaldowo tertanggal 30 Oktober 2023 dengan Surat Ukur Nomor 02093/Tegaldowo/2023 tertanggal 5 Oktober 2023 seluas 8508 m²;
- (7) Sertipikat Hak Pakai Nomor 00211/Desa Tegaldowo tertanggal 30 Oktober 2023 dengan Surat Ukur Nomor 02094/Tegaldowo/2023 tertanggal 5 Oktober 2023 seluas 5033 m²;
- (8) Sertipikat Hak Pakai Nomor 00212/Desa Tegaldowo tertanggal 30 Oktober 2023 dengan Surat Ukur Nomor 02095/Tegaldowo/2023 tertanggal 5 Oktober 2023 seluas 4813 m²; dan
- (9) Sertipikat Hak Pakai Nomor 00213/Desa Tegaldowo tertanggal 30 Oktober 2023 dengan Surat Ukur Nomor 02096/Tegaldowo/2023 tertanggal 5 Oktober 2023 seluas 5258 m²;

4. Menghukum Tergugat untuk membayar biaya perkara ini;

Menimbang, bahwa terhadap gugatan tersebut, Tergugat dan Tergugat II Intervensi mengajukan eksepsi sebagai berikut:

Eksepsi Tergugat:

- Eksepsi gugatan kabur (*obscurum libel*);
- Eksepsi upaya administratif;
- Eksepsi kepentingan Penggugat;

Eksepsi Tergugat II Intervensi:

- Eksepsi gugatan prematur;
- Eksepsi kepentingan Penggugat;
- Eksepsi gugatan lewat tenggang waktu (kedaluwarsa);

Menimbang, bahwa gugatan tersebut dinyatakan tidak diterima oleh Pengadilan Tata Usaha Negara Semarang dengan Putusan Nomor 70/G/2024/PTUN.SMG, tanggal 10 Januari 2025, kemudian di tingkat banding putusan tersebut dikuatkan oleh Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara Surabaya dengan Putusan Nomor 29/B/2025/PT.TUN.SBY, tanggal 22 April 2025;



Menimbang, bahwa sesudah putusan terakhir ini diberitahukan kepada Pemohon Kasasi pada tanggal 23 April 2025, kemudian terhadapnya oleh Pemohon Kasasi diajukan permohonan kasasi pada tanggal 6 Mei 2025, permohonan tersebut diikuti dengan Memori Kasasi yang memuat alasan-alasan yang diterima di Kepaniteraan Pengadilan Tata Usaha Negara Semarang tersebut pada tanggal 20 Mei 2025;

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

Menimbang, bahwa berdasarkan Memori Kasasi yang diterima pada tanggal 20 Mei 2025, yang merupakan bagian tidak terpisahkan dari Putusan ini, Pemohon Kasasi meminta agar:

1. Menerima dan mengabulkan permohonan kasasi yang diajukan oleh Pemohon Kasasi untuk seluruhnya;
2. Membatalkan Putusan Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara Surabaya Nomor 29/B/2025/PT.TUN.SBY tertanggal 22 April 2025 yang dimohonkan kasasi tersebut;

Dan dengan:

Mengadili Sendiri:

1. Mengabulkan gugatan Pemohon Kasasi untuk seluruhnya;
2. Menyatakan batal dan/atau tidak sah Sertipikat Hak Pakai atas 9 (sembilan) bidang tanah yang terdaftar atas nama Pemerintah Desa Tegaldowo, Kecamatan Gunem, tertanggal 30 Oktober 2023, yaitu:
 - (1) Sertipikat Hak Pakai Nomor 00202/Desa Tegaldowo tertanggal 30/10/2023 dengan Surat Ukur Nomor 02085/Tegaldowo/2023 tertanggal 5 Oktober 2023 seluas 6709 m²;
 - (2) Sertipikat Hak Pakai Nomor 00203/Desa Tegaldowo, tertanggal 30/10/2023 dengan Surat Ukur Nomor 02086/Tegaldowo/2023 tertanggal 5 Oktober 2023 seluas 8442 m²;



- (3) Sertipikat Hak Pakai Nomor 00207/Desa Tegaldowo, tertanggal 30/10/2023 dengan Surat Ukur Nomor 02090/Tegaldowo/2023 tertanggal 5 Oktober 2023 seluas 5176 m²;
- (4) Sertipikat Hak Pakai Nomor 00208/Desa Tegaldowo, tertanggal 30/10/2023 dengan Surat Ukur Nomor 02091/Tegaldowo/2023 tertanggal 5 Oktober 2023 seluas 3879 m²;
- (5) Sertipikat Hak Pakai Nomor 00209/Desa Tegaldowo, tertanggal 30/10/2023 dengan Surat Ukur Nomor 02092/Tegaldowo/2023 tertanggal 5 Oktober 2023 seluas 8918 m²;
- (6) Sertipikat Hak Pakai Nomor 00210/Desa Tegaldowo, tertanggal 30/10/2023 dengan Surat Ukur Nomor 02093/Tegaldowo/2023 tertanggal 5 Oktober 2023 seluas 8508 m²;
- (7) Sertipikat Hak Pakai Nomor 00211/Desa Tegaldowo, tertanggal 30/10/2023 dengan Surat Ukur Nomor 02094/Tegaldowo/2023 tertanggal 5 Oktober 2023 seluas 5033 m²;
- (8) Sertipikat Hak Pakai Nomor 00212/Desa Tegaldowo, tertanggal 30/10/2023 dengan Surat Ukur Nomor 02095/Tegaldowo/2023 tertanggal 5 Oktober 2023 seluas 4813 m²; dan
- (9) Sertipikat Hak Pakai Nomor 00213/Desa Tegaldowo, tertanggal 30/10/2023 dengan Surat Ukur Nomor 02096/Tegaldowo/2023 tertanggal 5 Oktober 2023 seluas 5258 m²;

3. Mewajibkan Tergugat untuk mencabut Sertipikat Hak Pakai atas 9 (sembilan) bidang tanah yang terdaftar atas nama Pemerintah Desa Tegaldowo, Kecamatan Gunem, tertanggal 30 Oktober 2023, yaitu:

- (1) Sertipikat Hak Pakai Nomor 00202/Desa Tegaldowo, tertanggal 30/10/2023 dengan Surat Ukur Nomor 02085/Tegaldowo/2023 tertanggal 5 Oktober 2023 seluas 6709 m²;
- (2) Sertipikat Hak Pakai Nomor 00203/Desa Tegaldowo, tertanggal 30/10/2023 dengan Surat Ukur Nomor 02086/Tegaldowo/2023 tertanggal 5 Oktober 2023 seluas 8442 m²;



- (3) Sertipikat Hak Pakai Nomor 00207/Desa Tegaldowo, tertanggal 30/10/2023 dengan Surat Ukur Nomor 02090/Tegaldowo/2023 tertanggal 5 Oktober 2023 seluas 5176 m²;
- (4) Sertipikat Hak Pakai Nomor 00208/Desa Tegaldowo, tertanggal 30/10/2023 dengan Surat Ukur Nomor 02091/Tegaldowo/2023 tertanggal 5 Oktober 2023 seluas 3879 m²;
- (5) Sertipikat Hak Pakai Nomor 00209/Desa Tegaldowo, tertanggal 30/10/2023 dengan Surat Ukur Nomor 02092/Tegaldowo/2023 tertanggal 5 Oktober 2023 seluas 8918 m²;
- (6) Sertipikat Hak Pakai Nomor 00210/Desa Tegaldowo, tertanggal 30/10/2023 dengan Surat Ukur Nomor 02093/Tegaldowo/2023 tertanggal 5 Oktober 2023 seluas 8508 m²;
- (7) Sertipikat Hak Pakai Nomor 00211/Desa Tegaldowo, tertanggal 30/10/2023 dengan Surat Ukur Nomor 02094/Tegaldowo/2023 tertanggal 5 Oktober 2023 seluas 5033 m²;
- (8) Sertipikat Hak Pakai Nomor 00212/Desa Tegaldowo, tertanggal 30/10/2023 dengan Surat Ukur Nomor 02095/Tegaldowo/2023 tertanggal 5 Oktober 2023 seluas 4813 m²; dan
- (9) Sertipikat Hak Pakai Nomor 00213/Desa Tegaldowo, tertanggal 30/10/2023 dengan Surat Ukur Nomor 02096/Tegaldowo/2023 tertanggal 5 Oktober 2023 seluas 5258 m²;

4. Menghukum Tergugat untuk membayar biaya perkara ini;

Menimbang, bahwa terhadap Memori Kasasi tersebut, Termohon Kasasi I dan II telah mengajukan Kontra Memori Kasasi masing-masing pada tanggal 22 Mei 2025 dan 3 Juni 2025 yang pada intinya agar menolak permohonan kasasi dari Pemohon Kasasi;

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

Menimbang, bahwa alasan-alasan tersebut tidak dapat dibenarkan, putusan *Judex Facti* sudah benar dan tidak terdapat kesalahan dalam penerapan hukum, dengan pertimbangan sebagai berikut:



Bahwa Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah tidak mengatur Upaya Administratif terhadap Keputusan Tata Usaha Negara (KTUN) yang dikeluarkan di bidang pertanahan, maka berpedoman pada ketentuan Pasal 75 ayat (1) dan ayat (2), Pasal 77 ayat (2) dan ayat (4), dan Pasal 78 ayat (1), ayat (2), ayat (4), ayat (6) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan *juncto* Pasal 2 ayat (1) Peraturan Mahkamah Agung Nomor 6 Tahun 2018 tentang Pedoman Penyelesaian Sengketa Administrasi Pemerintahan Setelah Menempuh Upaya Administratif, warga masyarakat yang merasa dirugikan akibat dikeluarkannya suatu Keputusan Tata Usaha Negara (KTUN), sebelum mengajukan gugatan di Peradilan Tata Usaha Negara wajib mengajukan Upaya Administratif berupa keberatan dan banding administratif;

Bahwa dalam perkara *a quo*, atas dikeluarkannya objek sengketa *a quo* Pemohon Kasasi telah mengajukan upaya keberatan pada tanggal 21 Mei 2024 melalui Surat Nomor 000116/HK.06/SUP/50029621/5000/05.2024, yang ditujukan kepada Termohon Kasasi I dan surat keberatan *a quo* telah ditanggapi oleh Termohon Kasasi I melalui Surat Nomor B/MP.01.03/156-33.17/V/2024, tanggal 22 Mei 2024. Selanjutnya Pemohon Kasasi mengajukan gugatan dan terdaftar di Pengadilan Tata Usaha Negara Semarang pada tanggal 16 Agustus 2024, dan Pemohon Kasasi mengajukan banding kepada Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Provinsi Jawa Tengah pada tanggal 18 September 2025 melalui Surat Nomor 000118/HK.09/SUP/50029621/5000/09.2024, maka gugatan Pemohon Kasasi diajukan sebelum menempuh seluruh upaya administratif sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan *juncto* Peraturan Mahkamah Agung Nomor 6 Tahun 2018 tentang Pedoman Penyelesaian Sengketa Administrasi Pemerintahan Setelah Menempuh Upaya Administratif. Dengan demikian permohonan kasasi yang diajukan oleh Pemohon Kasasi tidak beralasan dan haruslah ditolak;

Menimbang, bahwa di samping itu alasan-alasan tersebut pada hakikatnya mengenai penilaian hasil pembuktian yang bersifat penghargaan



tentang suatu kenyataan, hal mana tidak dapat dipertimbangkan dalam pemeriksaan pada tingkat kasasi, karena pemeriksaan pada tingkat kasasi hanya berkenaan dengan tidak dilaksanakan atau ada kesalahan dalam pelaksanaan hukum, sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 30 Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 dan perubahan kedua dengan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009;

Menimbang, bahwa dalam musyawarah Majelis Hakim pendapat yang berbeda (*dissenting opinion*) dari Anggota Majelis Hakim Dr. Yosran, S.H., M.Hum., sebagai berikut:

Bawa *Judex Facti* salah menerapkan hukum, karena walaupun tengat waktu upaya administrasi telah lewat, akan tetapi dihitung sejak saat mengajukan keberatan tanggal 21 Mei 2024 sampai dengan saat mengajukan gugatan ke Pengadilan Tata Usaha Negara Semarang pada tanggal 16 Agustus 2024, ternyata belum melawati batas waktu 90 (sembilan puluh) hari sebagaimana dimaksud Pasal 55 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, maka dapat dilakukan pemeriksaan hingga ke bagian pokok perkara. Untuk itu, diperintahkan kepada Pengadilan Tata Usaha Negara Semarang memeriksa dan memutusnya hingga ke bagian pokok perkaranya;

Menimbang, bahwa oleh karena terdapat pendapat yang berbeda dalam Majelis Hakim dan telah diusahakan musyawarah dengan sungguh-sungguh, tetapi tidak tercapai mufakat, sesuai Pasal 97 ayat (3) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara Pasal 30 ayat (3) Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 dan perubahan kedua dengan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009, Majelis Hakim memutus dengan suara terbanyak;

Menimbang, bahwa berdasarkan pertimbangan tersebut di atas, putusan *Judex Facti* dalam perkara ini tidak bertentangan dengan hukum dan/atau undang-undang, karenanya permohonan kasasi tersebut harus



ditolak, dan sebagai pihak yang kalah Pemohon Kasasi dihukum membayar biaya perkara dalam tingkat kasasi;

Memperhatikan Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman, *junctis* Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 dan perubahan kedua dengan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009, dan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, serta peraturan perundang-undangan lain yang terkait;

MENGADILI:

1. Menolak permohonan kasasi dari Pemohon Kasasi **PT SEMEN INDONESIA (PERSERO), TBK**;
2. Menghukum Pemohon Kasasi membayar biaya perkara pada tingkat kasasi sejumlah Rp500.000,00 (lima ratus ribu Rupiah);

Demikianlah diputuskan dalam rapat permusyawaratan Majelis Hakim pada hari Rabu, tanggal 29 Oktober 2025, oleh Prof. Dr. H. Yulius, S.H., M.H., Ketua Muda Tata Usaha Negara Mahkamah Agung yang ditetapkan oleh Ketua Mahkamah Agung sebagai Ketua Majelis, bersama-sama dengan Dr. Hj. Lulik Tri Cahyaningrum, S.H., M.H. dan Dr. H. Yosran, S.H., M. Hum., Hakim-Hakim Agung sebagai Anggota, dan diucapkan dalam sidang terbuka untuk umum pada hari itu juga oleh Ketua Majelis dengan dihadiri Hakim-Hakim Anggota tersebut, dan Retno Widowati, S.H., M.H., Panitera Pengganti tanpa dihadiri oleh para pihak.

Anggota Majelis:

ttd.

Ketua Majelis,

ttd.

Dr. Hj. Lulik Tri Cahyaningrum, S.H., M.H.

Prof. Dr. H. Yulius, S.H., M.H.

Anggota Majelis:

ttd.

Dr. H. Yosran, S.H., M.Hum.

Panitera Pengganti,

ttd.

Retno Widowati, S.H., M.H.

Biaya-biaya:

1. Meterai	Rp 10.000,00
2. Redaksi	Rp 10.000,00
3. Administrasi kasasi	<u>Rp 480.000,00</u>
Jumlah	Rp 500.000,00

Untuk salinan
Mahkamah Agung RI
a.n. Panitera
Panitera Muda Tata Usaha Negara,

Ditandatangani secara elektronik

H. Hendro Puspito, S.H., M.Hum.
NIP 19610514 198612 1 001

