



PUTUSAN

Nomor 8/G/2016/PTUN.YK

“DEMI KEADILAN BERDASARKAN KETUHANAN YANG MAHA ESA”

Pengadilan Tata Usaha Negara Yogyakarta yang memeriksa, memutus dan menyelesaikan sengketa Tata Usaha Negara pada tingkat pertama dengan acara biasa yang bersidang di gedung yang ditentukan untuk itu di Jalan Janti Nomor : 66 Banguntapan, Bantul, Daerah Istimewa Yogyakarta, telah menjatuhkan putusan sebagai berikut dalam perkara antara: -----

Handoko, S.H., M.Kn., M.H.Adv, warganegara Indonesia, Tempat Tinggal di Jl. Tamansiswa 153 Kota Yogyakarta, Pekerjaan Advokat; -----
Untuk selanjutnya disebut sebagai.....**PENGGUGAT**;

M E L A W A N -----

Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta, berkedudukan di Jl. Malioboro 52-54, Kota Yogyakarta; -----

Berdasarkan Surat Kuasa Khusus Nomor: 180/5532 tanggal 18 Mei 2016 memberikan kuasa kepada: -----

1. Nama : Dewo Isnu Broto Imam Santosa, S.H; -
Jabatan : Kepala Biro Hukum Sekretariat Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta; -----
2. Nama : Adi Bayu Kristanto, S.H., M.Hum;-----
Jabatan : Kepala Bagian Bantuan Hukum dan Layanan Hukum Biro Hukum Sekretariat Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta;-----



Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

3. Nama : Bogie Nugroho, S.H; -----

Jabatan : Kasubbag Sengketa Hukum Biro
Hukum Sekretariat Daerah Daerah
Istimewa Yogyakarta; -----

4. Nama : Dwi Rustanti, S.H; -----

Jabatan : Kasubbag Layanan Hukum Biro
Hukum Sekretariat Daerah Daerah
Istimewa Yogyakarta; -----

5. Nama : Agus Sapto Atmodjo, Sm.Hk; -----

Jabatan : Staf Subbag TU Bagian Dokumentasi
dan JDIH Biro Hukum Sekretariat
Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta;

Semuanya Warganegara Indonesia, Pekerjaan
Pegawai Negeri Sipil pada Pemerintah Daerah Daerah
Istimewa Yogyakarta beralamat kantor di Jl. Malioboro
52-54, Kota Yogyakarta; -----

Untuk selanjutnya disebut sebagai.....**TERGUGAT**;

Pengadilan Tata Usaha Negara Yogyakarta tersebut:-----

Telah membaca Penetapan Ketua Pengadilan Tata Usaha Negara
Yogyakarta Nomor 8/PEN-DIS/2016/PTUN.YK tanggal 3 Mei 2016 tentang
Penetapan Lolos Dismissal; -----

Telah membaca Penetapan Ketua Pengadilan Tata Usaha Negara
Yogyakarta Nomor 8/PEN-MH/2016/PTUN.YK tanggal 3 Mei 2016 tentang
Penetapan Majelis Hakim; -----

Telah membaca Surat Panitera Pengadilan Tata Usaha Negara
Yogyakarta Nomor 8/G/2016/PTUN.YK tanggal 3 Mei 2016 tentang
Penunjukkan Panitera Pengganti;-----

Hal. 2 dari 86 Hal. Putusan Nomor 8/G/2016/PTUN.YK



Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

Telah membaca Penetapan Hakim Ketua Majelis Pengadilan Tata Usaha Negara Yogyakarta Nomor 8/PEN-PP/2016/PTUN.YK tanggal 3 Mei 2016 tentang Penetapan Pemeriksaan Persiapan;-----

Telah membaca Penetapan Hakim Ketua Majelis Pengadilan Tata Usaha Negara Yogyakarta Nomor 8/PEN-HS/2016/PTUN.YK tanggal 26 Mei 2016 tentang Penetapan Hari Sidang;-----

Telah memeriksa alat-alat bukti tertulis dari para pihak serta mendengarkan keterangan saksi dan ahli di persidangan perkara ini; -----

Telah membaca dan mempelajari Berita Acara dan Berkas Perkara ini;-----

----- TENTANG DUDUKNYA SENGKETA -----

Menimbang, bahwa Penggugat telah mengajukan gugatan tertanggal 2 Mei 2016 yang terdaftar di Kepaniteraan Pengadilan Tata Usaha Negara Yogyakarta tanggal 2 Mei 2016, di bawah Register Perkara Nomor 8/G/2016/PTUN.YK, sebagaimana telah diperbaiki terakhir pada tanggal 26 Mei 2016 dengan mengemukakan hal-hal sebagai berikut: -----

Obyek Gugatan:-----

Instruksi Wakil Kepala Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta No. K.898//A/1975 tanggal 5 Maret 1975 hal "Penyeragaman Policy Pemberian Hak Atas Tanah kepada Seorang WNI Non Pribumi";-----

Adapun dasar diajukannya gugatan sebagai berikut: -----

1. Bahwa obyek gugatan berupa Instruksi Wakil Kepala Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta No. K.898//A/1975, isinya telah **membedakan WNI berdasarkan ras keturunan dan melarang WNI yang digolongkan sebagai WNI non pribumi untuk memiliki tanah hak milik**, sebagaimana bunyi Instruksi tersebut sebagai berikut :-----

Hal. 3 dari 86 Hal. Putusan Nomor 8/G/2016/PTUN.YK



-----"INSTRUKSI"-----

Sebagaimana diketahui policy Pemerintah Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta hingga sekarang belum memberikan hak milik atas tanah kepada seorang Warganegara Indonesia non Pribumi yang memerlukan tanah; -----

Guna penyeragaman policy pemberian hak atas tanah dalam wilayah Daerah Istimewa Yogyakarta kepada seorang Warganegara Indonesia non Pribumi, dengan ini diminta : -----

Apabila ada seorang warga negara Indonesia non Pribumi membeli tanah hak milik rakyat, hendaknya diproseskan sebagaimana biasa, ialah dengan melalui pelepasan hak, sehingga tanahnya kembali menjadi tanah Negara yang dikuasai langsung oleh Pemerintah Daerah DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA dan kemudian yang berkepentingan/melepaskan supaya mengajukan permohonan kepada Kepala Daerah untuk mendapatkan sesuatu hak; -----

Kemudian hendaknya menjadi perhatian dan dilaksanakan sebagai mana mestinya"; -----

2. Bahwa mengetahui adanya ketentuan yang rasis dan bahkan diberlakukan oleh Kantor Pertanahan di wilayah DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA, maka PENGGUGAT telah mengajukan permohonan hak uji materi (HUM) ke Mahkamah Agung; -----
3. Bahwa dari Putusan Mahkamah Agung Nomor 13 P/HUM/2015 yang PENGGUGAT ajukan, ternyata permohonan dinyatakan tidak dapat diterima oleh karena Instruksi Wakil Kepala Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta No. K.898/VA/1975 yang diuji **bukanlah termasuk perundang-undangan di bawah undang-undang** sebagaimana dimaksud dalam ketentuan Pasal 31 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 tentang perubahan pertama Undang-Undang Nomor 14

Hal. 4 dari 86 Hal. Putusan Nomor 8/G/2016/PTUN.YK



Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung dan perubahan kedua dengan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 dan Pasal 1 ayat (1) Peraturan Mahkamah Agung Nomor 01 Tahun 2011 tentang Hak Uji Materiil, oleh karenanya Mahkamah Agung tidak berwenang untuk mengujinya; -----

4. Bahwa dengan putusan “tidak diterima”, maka masalah yang ada tidak selesai dan menjadi ditafsirkan semauanya oleh TERGUGAT dimana tidak dicabut berarti masih berlaku, padahal **kalau bukan termasuk perundang-undangan maka seharusnya tidak ada daya keberlakuan untuk ditaati dan dijalankan**, sehingga PENGGUGAT kembali menggugat untuk menyelesaikan masalah dan memperoleh kepastian hukum melalui gugatan ini; -----

5. Bahwa oleh karena bukan sebagai produk Peraturan Perundang-Undangan oleh Mahkamah Agung, maka Instruksi Wakil Kepala Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta No. K.898/WA/1975 tergolong sebagai **Keputusan Administrasi Pemerintahan atau setidaknya tidaknya dianggap sebagai Diskresi**, sebagaimana dimaksud dalam pengertian **Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan (Undang-Undang Administrasi Pemerintahan)**, sehingga gugatan pencabutannya ke Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN);-----

6. Bahwa definisi Keputusan Administrasi Pemerintahan / Keputusan Tata Usaha Negara (KTUN) menurut **Pasal 1 angka (7)** Undang-Undang Administrasi Pemerintahan:-----
“Keputusan Administrasi Pemerintahan yang juga disebut Keputusan Tata Usaha Negara atau Keputusan Administrasi Negara yang selanjutnya disebut Keputusan adalah ketetapan tertulis yang dikeluarkan oleh Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan dalam penyelenggaraan pemerintahan”;-----

Hal. 5 dari 86 Hal. Putusan Nomor 8/G/2016/PTUN.YK



Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

Instruksi Wakil Kepala Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta No. K.898/IIA/1975 memenuhi definisi Keputusan Administrasi Pemerintahan / Keputusan Tata Usaha Negara (KTUN) karena bentuknya tertulis di Tambahan Lembaran Daerah Istimewa Yogyakarta dan dikeluarkan oleh TERGUGAT sebagai Kepala Daerah dalam menyelenggarakan pemerintahan, yaitu mengatur *policy* tentang pemberian hak milik atas tanah pada warga negara; -----

7. Bahwa walau PENGGUGAT yakin benar obyek gugatan adalah sebuah KTUN, namun apabila ternyata Majelis Hakim berpandangan lain, maka Instruksi Wakil Kepala Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta No. K.898/IIA/1975 tetap sebagai obyek yang dapat disengketakan di PENGADILAN TATA USAHA NEGARA, karena juga memenuhi definisi Diskresi sebagaimana disebut dalam **Pasal 1 angka 9** Undang-Undang Administrasi Pemerintahan: -----

"Diskresi adalah Keputusan dan/atau Tindakan yang ditetapkan dan/atau dilakukan oleh Pejabat Pemerintahan untuk mengatasi persoalan konkret yang dihadapi dalam penyelenggaraan pemerintahan dalam hal peraturan perundang-undangan yang memberikan pilihan, tidak mengatur, tidak lengkap atau tidak jelas, dan/atau adanya stagnasi pemerintahan."; -----

Instruksi Wakil Kepala Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta No. K.898/IIA/1975 ditetapkan TERGUGAT untuk mengatasi persoalan kepemilikan hak milik atas tanah bagi WNI yang digolongkan non pribumi, dimana perundang-undangan tidak pernah ada dijumpai pengaturan penggolongan WNI non pribumi maupun apa yang tidak boleh dimiliki bagi WNI yang digolongkan WNI non pribumi itu; -----

8. Bahwa PENGGUGAT menerima salinan resmi Putusan Mahkamah Agung Nomor 13 P/HUM/2015 pada 10 Maret 2016 dan mengajukan

Hal. 6 dari 86 Hal. Putusan Nomor 8/G/2016/PTUN.YK



Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

gugatan pada 2 Mei 2016, sehingga masih dalam jangka waktu **90 hari** sejak mengetahui obyek yang digugat adalah sebuah **KTUN** atau **setidak-tidaknya sebagai Diskresi**; -----

9. Bahwa PENGGUGAT baru mengetahui Instruksi Wakil Kepala Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta No. K.898/VA/1975 pada tanggal 10 Maret 2016, sehingga pada tanggal tersebut **baru diperoleh kepastian hukum** kalau Instruksi Wakil Kepala Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta No. K.898/VA/1975 adalah sebuah **KTUN** atau setidaknya sebagai Diskresi yang menjadi wilayah pemeriksaan PENGADILAN TATA USAHA NEGARA dan bukan wilayah pemeriksaan hak uji materi MA karena bukan perundang-undangan. -----

10. Bahwa selama ini PENGADILAN TATA USAHA NEGARA hanya terbatas pada pengujian **KTUN** dalam pengertian sebagai *beschikking* yang bersifat tertulis-konkret-**individual**-final saja, namun sejak diberlakukan Undang-Undang Administrasi Pemerintahan, maka PENGADILAN TATA USAHA NEGARA juga mengadili atas tindakan melawan hukum oleh pemerintah (*onrechtmatige overheidsdaad*) dan bisa mencakup keputusan yang berlaku umum (warga masyarakat), sebagaimana disebut dalam **Pasal 87** Undang-Undang Administrasi Pemerintahan: -----

*“Dengan berlakunya Undang-Undang ini, Keputusan Tata Usaha Negara sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 dan Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 **harus dimaknai** sebagai : -----*

a. penetapan tertulis yang juga mencakup tindakan faktual; -----

Hal. 7 dari 86 Hal. Putusan Nomor 8/G/2016/PTUN.YK



Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

- b. Keputusan Badan dan/atau Pejabat Tata Usaha Negara di lingkungan eksekutif, legislatif, yudikatif, dan penyelenggara negara lainnya;-----
- c. berdasarkan ketentuan perundang-undangan dan AAUPA;-----
- d. bersifat final dalam arti lebih luas;-----
- e. Keputusan yang **berpotensi menimbulkan akibat hukum**; dan/atau;-----
- f. Keputusan **yang berlaku bagi Warga Masyarakat**.”-----

11. Bahwa selama ini berdasarkan Pasal 53 ayat (2) UU No 9 tahun 2004 (Perubahan Undang-Undang Peradilan Tata Usaha Negara), fakta kerugian yang langsung dan nyata akibat KTUN yang dipersoalkan memiliki hubungan hukum dengan orang atau badan hukum perdata, namun dengan **adanya klausul "berpotensi menimbulkan akibat hukum"** menyebabkan perluasan makna terhadap *legal standing* orang atau badan hukum perdata yang akan menggugat di PENGADILAN TATA USAHA NEGARA, yakni apabila adanya sebuah KTUN yang berpotensi merugikan, **meskipun kerugian tersebut belum nyata dan tidak bersifat langsung**, maka KTUN tersebut sudah dapat digugat di Pengadilan Tata Usaha Negara.-----

12. Bahwa secara teks nampak tidak ada perubahan baru antara definisi Warga Masyarakat sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Administrasi Pemerintahan dengan kriteria KTUN sebagaimana diatur dalam UU Nomor 51 Tahun 2009 (Perubahan Kedua Undang-Undang Peradilan Tata Usaha Negara) yakni keduanya menggunakan istilah " seseorang atau badan hukum perdata", namun **hilangnya kata "Individual"** dalam Pasal 1 angka (7) dan Pasal 87 Undang-Undang Administrasi Pemerintahan menunjukkan KTUN yang dikehendaki oleh Undang-Undang Administrasi Pemerintahan **bukan lagi** semata-mata

Hal. 8 dari 86 Hal. Putusan Nomor 8/G/2016/PTUN.YK



Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

KTUN yang menunjukkan relasi sempit antara negara dengan privat seorang warga negara, namun Undang-Undang Administrasi Pemerintahan memberikan kandungan makna yang lebih jauh yaitu **KTUN yang secara universal berlaku bagi Warga Masyarakat secara keseluruhan.**-----

13. Bahwa Instruksi Wakil Kepala Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta No. K.898/VA/1975 memenuhi pemaknaan yang disebut dalam Pasal 87 Undang-Undang Administrasi tersebut di atas, dimana dengan adanya Instruksi tadi menimbulkan akibat hukum berupa ketidakmungkinan memiliki tanah hak milik bagi warga masyarakat yang memiliki ciri-ciri khas fisik suatu ras tertentu, termasuk **PENGGUGAT** yang dirampas haknya sebagai WNI untuk memiliki tanah hak milik di Daerah Istimewa Yogyakarta karena alasan rasialis (padahal **Pasal 28 I [2] Undang-Undang Dasar 1945 Amandemen Keempat** menyebut : *“Setiap orang berhak bebas dari perlakuan yang bersifat **diskriminatif atas dasar apa pun** dan berhak mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat **diskriminatif itu**”).*-----
14. Bahwa dengan dibuat dan dipertahankannya Instruksi Wakil Kepala Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta No. K.898/VA/1975 tersebut adalah sebuah penyalahgunaan wewenang yang dilakukan oleh **TERGUGAT** karena telah melampaui wewenang sebagaimana disebut dalam **Pasal 17 Undang-Undang Administrasi Pemerintahan.**-----
15. Bahwa **TERGUGAT** adalah pihak yang mengeluarkan Instruksi Wakil Kepala Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta No. K.898/VA/1975 oleh karena pada saat itu Kepala Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta (Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta) **SULTAN HAMENGKUBUWONO IX** sedang menjabat sebagai Wakil Presiden RI, sehingga Wakil Kepala Daerah **PAKU ALAM VIII** yang menjalankan

Hal. 9 dari 86 Hal. Putusan Nomor 8/G/2016/PTUN.YK



Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

tugas dan wewenang sebagai Kepala Daerah (berdasar **Pasal 25 ayat [2] Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974** tentang “**Pokok-Pokok Pemerintahan di Daerah**” sebagai UU yang berlaku saat obyek gugatan diterbitkan, menyebut : “*Apabila Kepala Daerah berhalangan, Wakil Kepala Daerah menjalankan tugas dan wewenang Kepala Daerah sehari-hari*”); -----

16. Bahwa TERGUGAT juga berniat mempertahankan Instruksi Wakil Kepala Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta No. K.898/VA/1975 karena rekomendasi pencabutan berdasar **Surat Komnas HAM tertanggal 11 Agustus 2014 nomor : 037/R/Mediasi/VIII/2014** sama sekali tidak digubris, bahkan dengan jawaban dengan dalih tidak benar dan sangat memecah belah persatuan bangsa, dimana pada saat proses hak uji materi perkara nomor 13 P/HUM/2015 TERGUGAT mengatakan : “*untuk melindungi golongan WNI pribumi yang lemah dari WNI Non Pribumi*”,---
17. Bahwa seharusnya apabila memang benar melindungi golongan lemah, maka yang dijadikan kriteria adalah “ekonomi” dan **bukan membedakan WNI apalagi atas dasar “rasialisme**”, karena kita sebagai manusia tidak bisa memilih lahir sebagai ras apa, sedangkan kuat atau lemah ekonomi seseorang bukan karena lahir sebagai ras tertentu.-----
18. Bahwa begitu pula dengan alasan “*affirmative action*” yakni kebijakan dengan tujuan tercapainya kesetaraan adalah **tidak dibenarkan apabila dasarnya adalah rasialisme**, karena masih banyak pula WNI yang dicap non pribumi miskin, sehingga semiskin apapun mereka ataupun KPR puluhan tahun sekalipun akan tetap dipaksa keluar biaya lebih untuk perpanjangan Hak Guna Bangunan karena tidak bisa punya Hak Milik hanya karena lahir sebagai ras tertentu yang tidak bisa mereka pilih melainkan sudah digariskan oleh Tuhan Yang Maha Esa; -----

Hal. 10 dari 86 Hal. Putusan Nomor 8/G/2016/PTUN.YK



Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

19. Bahwa alasan TERGUGAT dalam perkara 13 P/HUM/2015 yang mendasarkan pemberlakuan Instruksi Wakil Kepala Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta No. K.898/WA/1975 sebagai upaya melindungi warga negara yang lemah terhadap warga negara yang kuat ekonominya atas dasar keturunan seseorang adalah merupakan **alasan dengan mencari simpati yang tidak etis untuk membenarkan sebuah rasialisme**, bahkan sebuah pelecehan stereotipe, karena seseorang menjadi kaya atau tidak bukan tergantung akan etnis;-----

20. Bahwa di dalam **Surat Edaran Menteri Agraria Nomor 500-3460 tanggal 18 September 1998 poin 4 (b)** sudah disebutkan adanya pembatasan tanah hak milik sebagai berikut :-----

"Sampai saat ini belum ada Peraturan Pemerintah yang membatasi penguasaan tanah untuk perumahan sebagaimana dimaksud dalam Undang-undang Nomor 56 Prp. Tahun 1960. Sebagai langkah kearah pembatasan itu pemberian Hak Milik atas tanah untuk rumah tinggal yang berasal dari tanah Negara dibatasi sebagai berikut : -----

- 1) *untuk setiap bidang yang dimohon luasnya tidak boleh lebih dari 2000 M²;-----*
- 2) *setiap pemohon dibatasi pemilikan Hak Milik atas tanah untuk rumah tinggal **tidak lebih dari 5 (lima) bidang dengan luas keseluruhan 5000 (lima ribu) M².**-----*

Berdasarkan hal tersebut, sudah ada petunjuk mengenai **pembatasan tanah hak milik** yang boleh dimiliki, sehingga TERGUGAT seharusnya memastikan apakah pembatasan kepemilikan ini sudah berjalan semestinya dan berkoordinasi dengan Kantor Pertanahan di wilayah Daerah Istimewa Yogyakarta untuk mengetahui perihal siapa saja yang menjadi "tuan tanah", alih-

Hal. 11 dari 86 Hal. Putusan Nomor 8/G/2016/PTUN.YK



alih malah mencari kambing hitam rasialisme yang memakai
kedok ekonomi. -----

21. Bahwa TERGUGAT melampaui wewenang sebagaimana dimaksud
Pasal 17 ayat (2)(a) Undang-Undang Administrasi Pemerintahan,
karena Instruksi Wakil Kepala Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta
No. K.898//A/1975 bertentangan dengan ketentuan Peraturan
Perundang-Undangan sebagaimana disebut dalam Pasal 18 ayat
(1)(c) Undang-Undang Administrasi Pemerintahan.-----

22. Bahwa Instruksi Wakil Kepala Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta No.
K.898//A/1975 bertentangan dengan Peraturan Perundang-Undangan
sebagaimana sudah PENGGUGAT sebut dalam pengajuan hak uji
materi 13 P/HUM/2015, yaitu bertentangan dengan :-----

- Pasal 9 ayat (1), Pasal 20 ayat (2), dan Pasal 21 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria;-----
- Pasal 2 ayat (1) huruf (c), Pasal 5 huruf (d) angka (v), dan Pasal 5 huruf (e) angka (iii) Konvensi Internasional tentang Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Rasial 1965 yang telah disahkan berdasar Undang-Undang Nomor 29 Tahun 1999 tentang Pengesahan *International Convention On The Elimination Of All Forms Of Racial Discrimination 1965* (Konvensi Internasional Tentang Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Rasial 1965); -----
- Pasal 2 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2006 tentang Kewarganegaraan; -----
- Pasal 4 huruf (a), Pasal 7 huruf (d), dan Pasal 9 Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2008 tentang Penghapusan Diskriminasi Ras Dan Etnis;-----

Hal. 12 dari 86 Hal. Putusan Nomor 8/G/2016/PTUN.YK



Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

23. Bahwa PENGGUGAT hanya menjabarkan salah satu pertentangan di atas, yaitu Instruksi Wakil Kepala Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta No. K.898/IIA/1975 **bertentangan dengan Pasal 21 ayat (1) Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA) yang berbunyi : “Hanya warga negara Indonesia dapat mempunyai hak milik”.**-----

Letak pertentangan :-----

Bahwa Instruksi Wakil Kepala Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta No. K.898/IIA/1975 telah membeda-bedakan WNI dengan WNI pribumi dan WNI non pribumi, padahal **UUPA hanya mengenal WNI tanpa adanya pembedaan tersebut.** Bahwa dengan demikian **seharusnya tidak ada lagi perlakuan diskrimatif tersebut karena hanya ada satu sebutan yakni Warga Negara Indonesia apapun ras keturunannya.** Bahwa dengan adanya Instruksi Wakil Kepala Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta No. K.898/IIA/1975 yang membatasi WNI dengan ras keturunan tertentu tidak boleh membeli tanah Hak Milik secara langsung dari WNI lainnya, serta harus dilakukan “permohonan” terlebih dahulu, maka hal tersebut bertentangan dengan “asas kebangsaan” (*vide* Penjelasan Umum II angka 5 UUPA) yang dianut Pasal 21 ayat (1) UUPA, yaitu dengan membeda-bedakan WNI. Seharusnya kalau sudah disebut WNI maka sudah dapat membeli tanah “Hak Milik” tanpa perlu adanya pembatasan dengan cara sebagaimana disebut di atas. -----

Hak Milik adalah hak turun-temurun, terkuat dan terpenuh yang dapat dipunyai orang atas tanah, dengan mengingat ketentuan dalam pasal 6 (*vide* Pasal 21 ayat [1] UUPA). Bahwa dengan dibatasinya Hak Milik dan hanya diberikan status lain seperti Hak Guna Bangunan, maka WNI yang dicap sebagai non pribumi akan dirugikan kepentingannya dengan habis biaya, tenaga, dan waktu untuk perpanjangan HGB (*vide* Pasal 35

Hal. 13 dari 86 Hal. Putusan Nomor 8/G/2016/PTUN.YK



Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

UUPA), padahal sudah memenuhi syarat untuk memiliki “Hak Milik” menurut Pasal 21 ayat (1) UUPA. -----

24. Bahwa letak pertentangan dari pasal-pasal yang sisa lainnya tidak perlu PENGUGAT uraikan lagi, karena sudah PENGUGAT uraikan panjang lebar dalam permohonan yang tercantum pada Putusan Mahkamah Agung Nomor 13 P/HUM/2015, dimana Putusan MA tersebut PENGUGAT sertakan sebagai bukti di tahapan pembuktian, sehingga letak pertentangannya berlaku *mutatis-mutandis* untuk menjabarkan letak pertentangannya.-----

25. Bahwa selain itu jelas Instruksi Wakil Kepala Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta No. K.898/WA/1975 bertentangan dengan hukum tertinggi (konstitusi) di negara kita, yakni **Pasal 28 I [2] UUD 1945 Amandemen Keempat** : *“Setiap orang berhak bebas dari perlakuan yang bersifat **diskriminatif atas dasar apa pun** dan berhak mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif itu”*.

26. Bahwa dengan membeda-bedakan WNI sebagai WNI pribumi dan WNI non pribumi, serta mendiskriminasi WNI non pribumi untuk memperoleh tanah hak milik, maka tindakan TERGUGAT telah bertentangan dengan konstitusi yakni **Pasal 28 I [2] UUD 1945 Amandemen Keempat**, karena apapun alasannya (disebut di konstitusi : *“**diskriminatif atas dasar apapun**”*) tidak dibenarkan.-----

27. Bahwa dengan demikian alasan *“affirmative action”* dengan mendiskriminasi etnis tertentu atau ras keturunan tertentu dengan kedok ekonomi sebagaimana disebutkan di atas **tidak dapat dibenarkan** karena bertentangan dengan konstitusi negara kita.-----

28. Bahwa demikian pula dalam perkara 13 P/HUM/2015 didapati jawaban TERGUGAT yang melebar dan tidak relevan untuk membela dirinya, dengan cerita alasan keturunan Tionghoa tidak bisa memiliki tanah

Hal. 14 dari 86 Hal. Putusan Nomor 8/G/2016/PTUN.YK



Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

sebagai titah HB II yang dijadikan hukum adat yang bisa mengesampingkan perundang-undangan.-----

29. Bahwa berbicara mengenai kewenangan HB II dan kesultanan, maka harus ditelusuri secara sejarah kalau sejak semula kesultanan itu tak pernah punya tanah dan tidak punya kewenangan untuk memberi atau tidak memberi suatu hak atas tanah, karena kesultanan Yogya hanyalah **bentukan kompeni Belanda yang “dipinjami” tanah sebagaimana tertuang dalam Pasal 1 Perjanjian Ganti tahun 1775**, yang berbunyi :

-----Artl. 1-----

*“... ik Nicolaas Hartingh, Gouvernoer en directeur en plenipotentiaris tot dese vreedehandeling aan myn kant uyt naam ende van weegen de doorluchtige Nederlandsche Oost-Indische Compagnie denselven tegenwoordig te benoemen, aan te stellen, en te erkennen voor wettig verkooren Sulthan **over de landen, welke als een leen** aan denselven werden afgestaan met het recht van successie voor zyne wettige erven desselfs zoonen Adipatty Anom, Maas Soendoro, en Ingabey, ingevalle zig omtrent d’Compe. Wel komen te gedragen, en ik Sulthan Hamingcoeboeana certificeere en verklare by desen met de uysterste dankbaarheyd en erkentnisse als een singuliere gunst die waardigheyt te ontfangen op de hierna te meldene conditien en voorwaarden, welke van beyde de contracteerende parthyen sullen werden aangesien als een eeuwige wet, die onverbrekelyk en van wederzyden heyliglyk en oprechtelyk zal werden onderhouden en naargekomen.”-----*

-----Pasal 1-----

*“... saya, Nicolaas Hartingh, Gubernur dan direktur dan ‘wakil mempunyai hak penuh’ pada rapat perdamaian ini, pada pihak saya atas nama Yth. Oost Indische Compagnie Belanda, sekarang **mengangkat beliau** tersebut, menetapkannya dan mengakuinya sebagai Sultan yang*

Hal. 15 dari 86 Hal. Putusan Nomor 8/G/2016/PTUN.YK



Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

sah atas tanah yang **diserahkan kepadanya sebagai tanah pinjaman** dengan hak menggantinya untuk anak-anaknya yang sah yakni Adipati Anom, Mas Sundara dan Angabei; dan saya, Sultan Hamengku Buwana akui dan terangkan di sini dengan penuh rasa terima kasih, **menerima pangkat** (derajat, kemuliaan) itu sebagai penghargaan istimewa dengan syarat-syarat yang berikut ini, yang akan dipandang dari kedua belah pihak sebagai hukum yang tak dapat diubah-ubah selama-lamanya dan yang harus dipegang teguh oleh kedua belah pihak dengan sungguh-sungguh sebagai hukum yang suci.”-----

30. Bahwa begitu pula kontrak politik terakhir antara **Pemerintah Hindia Belanda dan Kesultanan Yogyakarta tertanggal 18 Maret 1940** pada saat SULTAN HAMENGKU BUWONO IX naik tahta, dimana bunyi **Pasal 1 ayat (1)** dari perjanjian tersebut berbunyi sebagai berikut :-----

“Kesultanan merupakan **bagian dari wilayah Hindia Belanda dan karenanya berada di bawah kedaulatan Baginda Ratu Belanda** yang diwakili oleh Gubernur Jenderal.”-----

31. Bahwa dengan demikian adalah pengaburan fakta sejarah jika kesultanan punya kedaulatan (dan berhak atas tanah), karena di Perjanjian Gianti 1775 HAMENGKU BUWONO I **mengakui wilayahnya adalah pinjaman kompeni, begitu pula kontrak politik 18 Maret 1940 dengan tegas di bawah kedaulatan Baginda Ratu Belanda**, oleh karenanya tak ada dasar bagi kesultanan (dan HB II) menyatakan mempunyai wewenang untuk menyatakan seseorang memiliki atau tidak memiliki tanah (yang adalah pinjaman kompeni) dan bahkan sembarangan menjadikannya sebagai hukum adat.-----

32. Bahwa dengan kesadaran ingin lepas dari penjajahan dan tidak bisa hidup sendiri, maka kesultanan bergabung dengan Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI), namun bergabungnya kesultanan itu tidak

Hal. 16 dari 86 Hal. Putusan Nomor 8/G/2016/PTUN.YK

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)



menjadikan Yogyakarta istimewa sebagai kerajaan yang mempunyai kedaulatan sendiri dalam NKRI, melainkan istimewa karena diakui keberadaan kerajaan itu sebagai warisan budaya, oleh karenanya **seharusnya tunduk pada konstitusi dan perundang-undangan NKRI** dimana ia telah menjadi bagian didalamnya. -----

33. Bahwa meskipun diberi predikat “Daerah Istimewa” berdasar Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah Istimewa Yogyakarta (UU 3/1950), tetap tidak menjadikan TERGUGAT boleh mengatur urusan agraria sebebas-bebasnya, karena pengaturan urusan agraria **hanya terbatas meliputi hal-hal sebagai berikut (lampiran A III UU 3/1950)** :-----

1. *penerimaan pejerahan hak „eigendom” atas tanah „eigendom” kepada negeri (medebewind);*-----
2. *penjerahan tanah Negara (beheersoverdracht) kepada djawatan-djawatan atau Kementerian lain atau kepada daerah autonom (medebewind);*-----
3. *pemberian izin membalik nama hak „eigendom” dan [„]opstal” atas tanah, djika salah satu fihak atau keduanya masuk **golongan bangsa asing** (medebewind);*-----
4. *pengawasan pekerdjaan daerah autonom dibawahnja (sebagian ada jang medebewind);*-----

Berdasar hal di atas tidak ada ketentuan pemberian izin hak milik dalam rangka balik nama sesama WNI, dan juga tidak ada pembedaan WNI pribumi dan WNI non pribumi ataupun berdasar rasialisme. Seandainya dipaksakan untuk dihubungkan sekalipun, maka yang paling terkaitpun hanya izin membalik nama hak *eigendom* atas tanah jika salah satu atau keduanya **bangsa asing (bukan ras keturunan)**. Hak *eigendom* dan

Hal. 17 dari 86 Hal. Putusan Nomor 8/G/2016/PTUN.YK



Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

hak *opstal* pun juga **sudah tidak ada lagi** dan UUPA hanya mengenal hak atas tanah terbatas sebagaimana disebut dalam Pasal 16 UUPA; ----

Pasal 2 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2006 tentang Kewarganegaraan, menyebut :-----

“Yang menjadi Warga Negara Indonesia adalah orang-orang bangsa Indonesia asli dan orang-orang bangsa lain yang disahkan dengan undang-undang sebagai warga negara.”-----

Penjelasan Pasal 2 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2006 tentang Kewarganegaraan, menyebut :-----

“Yang dimaksud dengan “orang-orang bangsa Indonesia asli” adalah orang Indonesia yang menjadi Warga Negara Indonesia sejak kelahirannya dan tidak pernah menerima kewarganegaraan lain atas kehendak sendiri.”-----

34. Bahwa begitu pula sudah ditegaskan hak dan wewenang kesultanan atas tanah/agraria itu **sudah hapus dan beralih ke NKRI** berdasar **Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA)**.-----

-----**Diktum Keempat huruf (A) UUPA**-----

*“**Hak-hak dan wewenang-wewenang atas bumi dan air dari Swapraja atau bekas-swapraja yang masih ada pada mulai berlakunya Undang-undang ini hapus dan beralih kepada Negara.”-----***

-----**Penjelasan Diktum Keempat huruf (A) UUPA**-----

*“Keempat : Ketentuan ini **bermaksud menghapuskan hak-hak yang masih bersifat feodal** dan tidak sesuai dengan ketentuan Undang-undang ini.”-----*

35. Bahwa UUPA tidak bisa dikecualikan dan hal ini sudah ditegaskan dalam Keputusan Presiden Nomor 33 Tahun 1984 tentang Pemberlakuan

Hal. 18 dari 86 Hal. Putusan Nomor 8/G/2016/PTUN.YK



Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

Sepenuhnya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 di Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta.-----

36. Bahwa begitu pula harus diingat kalau Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta (UU Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta) tidak bisa diartikan sesukanya bertentangan dengan konstitusi dan memberlakukan rasialisme, karena **“diskriminatif atas dasar apapun”** tidak dibenarkan, sebagaimana dijamin dalam **Pasal 28 I [2] UUD 1945 Amandemen Keempat**.-----

37. Bahwa itupun **tidak ada relevansinya** apabila TERGUGAT mendasarkan kewenangan pertanahan berasal dari UU Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta, karena kewenangan pertanahan sebagaimana dimaksud UU Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta sudah diatur dalam Bab X tentang Pertanahan yang pada pokoknya **terbatas pada TERGUGAT sebagai Badan Hukum Warisan Budaya dan bukan sebagai Gubernur**, dimana **mulai** diakui oleh negara sebagai subyek hukum yang bisa memiliki tanah hak milik dalam arti **“mulai”** bisa memiliki tanah sejak UU Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta dan bukan diartikan sebagai **“sudah”** memiliki sejak zaman kolonialis.-----

38. Bahwa apabila mengacu kembali pada alasan TERGUGAT yang beralasan pembatasan kepemilikan tanah hak milik untuk “melindungi golongan WNI pribumi yang lemah dari golongan WNI non pribumi yang kuat”, maka juga menarik menjadi perenungan dalam membahas keadilan, yaitu apakah Badan Hukum Warisan Budaya itu apabila orangnya yang menjabat juga WNI non pribumi berarti dilarang punya tanah hak milik, dan apabila yang menjabat bisa dibuktikan WNI pribumi baru boleh memiliki tanah hak milik, bagaimana pula pembuktian

Hal. 19 dari 86 Hal. Putusan Nomor 8/G/2016/PTUN.YK



Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

seorang disebut WNI pribumi atau non pribumi, serta apakah hak milik yang dipunyai TERGUGAT sebagai Badan Hukum Warisan Budaya yang sudah melebihi 5000 m² tidak melanggar Surat Edaran Menteri Agraria Nomor 500-3460 tanggal 18 September 1998 poin 4 (b) tentang pembatasan tanah hak milik.-----

39. Bahwa selain bertentangan dengan perundang-undangan sebagaimana disebut di atas, ternyata berbicara tentang UU Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta, maka Instruksi Wakil Kepala Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta No. K.898/IIA/1975 **juga bertentangan dengan Pasal 16 huruf (a) UU Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta** :--

*"Gubernur dan Wakil Gubernur **dilarang**:*-----

- a. **membuat keputusan yang secara khusus memberikan keuntungan kepada diri sendiri, anggota keluarga, atau kroni, merugikan kepentingan umum, dan meresahkan sekelompok masyarakat, atau mendiskriminasi warga negara atau golongan masyarakat tertentu.**-----

Mendiskriminasi WNI sebagai WNI non pribumi yang dilarang memiliki tanah Hak Milik dengan mempertahankan Instruksi Wakil Kepala Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta No. K.898/IIA/1975 adalah bentuk pelanggaran TERGUGAT.-----

40. Bahwa harus diingat slogan "Jogja Istimewa" itu **tidak berarti bisa mengecualikan konstitusi dan Peraturan Perundang-Undangan**, karena apabila ini dibenarkan maka kewibawaan NKRI sebagai negara hukum (*rechtstaat*) akan sirna dan lambat laun akan terbentuk negara dalam negara dan akhirnya negara atas kekuasaan semata (*machtstaat*).-----

41. Bahwa **apabila** Instruksi Wakil Kepala Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta No. K.898/IIA/1975 dimaksudkan sebagai **Diskresi**

Hal. 20 dari 86 Hal. Putusan Nomor 8/G/2016/PTUN.YK



Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Administrasi Pemerintahan, maka Instruksi Wakil Kepala Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta No. K.898/WA/1975 tidak memenuhi syarat sebagaimana disebut dalam **Pasal 24** UU Pemerintahan karena **bertentangan dengan ketentuan Peraturan Perundang-Undangan, tidak sesuai dengan Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AAUPA), serta tidak didasarkan alasan-alasan yang obyektif.** -----

42. Bahwa Peraturan Perundang-Undangan yang bertentangan adalah sama sebagaimana telah diuraikan sebelumnya, yaitu :-----

- Pasal 28 I [2] UUD 1945 Amandemen Keempat;-----
- Pasal 9 ayat (1), Pasal 20 ayat (2), dan Pasal 21 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria;-----
- Pasal 2 ayat (1) huruf (c), Pasal 5 huruf (d) angka (v), dan Pasal 5 huruf (e) angka (iii) Konvensi Internasional tentang Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Rasial 1965 yang telah disahkan berdasar Undang-Undang Nomor 29 Tahun 1999 tentang Pengesahan *International Convention On The Elimination Of All Forms Of Racial Discrimination 1965* (Konvensi Internasional Tentang Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Rasial 1965);-----
- Pasal 2 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2006 tentang Kewarganegaraan;-----
- Pasal 4 huruf (a), Pasal 7 huruf (d), dan Pasal 9 Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2008 tentang Penghapusan Diskriminasi Ras Dan Etnis;-----

43. Pasal 16 huruf (a) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta Bahwa **AAUPA yang dilanggar** Instruksi Wakil Kepala Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta

Hal. 21 dari 86 Hal. Putusan Nomor 8/G/2016/PTUN.YK



Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

No. K.898/WA/1975 adalah “ketidakberpihakan” sebagaimana dimaksud dalam **Pasal 10 ayat (1)(c)** Undang-Undang Administrasi Pemerintahan, karena adanya diskriminasi dengan melarang seseorang mempunyai tanah hak milik bagi yang dikategorikan WNI non pribumi (pengkategorian yang tidak ada landasan hukumnya pula).-----

44. Bahwa pengertian “asas ketidakberpihakan” dapat ditemukan dalam **Penjelasan** Pasal 10 ayat (1)(c) Undang-Undang Administrasi Pemerintahan yang menyebutkan :-----

*“Yang dimaksud dengan “asas ketidakberpihakan” adalah asas yang mewajibkan Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan dalam menetapkan dan/atau melakukan Keputusan dan/atau Tindakan dengan mempertimbangkan kepentingan para pihak secara keseluruhan dan **tidak diskriminatif**.”*-----

45. Bahwa oleh karena Instruksi Wakil Kepala Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta No. K.898/WA/1975 adalah sebuah KTUN atau setidaknya Diskresi dari TERGUGAT telah nyata bertentangan dengan konstitusi dan Peraturan Perundang-Undangan serta tidak sesuai dengan AAUPA, maka adalah layak dan beralasan Instruksi Wakil Kepala Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta No. K.898/WA/1975 dinyatakan batal atau tidak sah dan TERGUGGAT harus diperintahkan untuk mencabutnya.-----

46. Bahwa PENGGUGAT sebagai WNI tidak hanya dirugikan dengan tidak bisa punya tanah hak milik di wilayah Daerah Istimewa Yogyakarta, tapi juga telah nyata dirugikan dengan mengeluarkan uang sebesar Rp.1.000.000,- dalam rangka mencari keadilan akibat adanya Instruksi Wakil Kepala Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta No. K.898/WA/1975 ini, yaitu untuk biaya permohonan uji materi ke Mahkamah Agung, sehingga layak untuk diganti TERGUGAT.-----

Hal. 22 dari 86 Hal. Putusan Nomor 8/G/2016/PTUN.YK



Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

Berdasarkan hal-hal sebagaimana diuraikan diatas, maka perkenankanlah PENGGUGAT mengajukan *petitum* gugatan agar Ketua Pengadilan Tata Negara Yogyakarta *cq.* Majelis Hakim yang memeriksa dan mengadili perkara ini berkenan untuk memberikan Putusan dengan amar sebagai berikut :-----

1. Menerima seluruh gugatan yang diajukan PENGGUGAT.-----
2. Menyatakan batal atau tidak sah Instruksi Wakil Kepala Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta No. K.898//A/1975 tanggal 5 Maret 1975 hal "Penyeragaman Policy Pemberian Hak Atas Tanah kepada Seorang WNI Non Pribumi".-----
3. Memerintahkan TERGUGAT untuk mencabut Instruksi Wakil Kepala Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta No. K.898//A/1975 tanggal 5 Maret 1975 hal "Penyeragaman Policy Pemberian Hak Atas Tanah kepada Seorang WNI Non Pribumi".-----
4. Menghukum TERGUGAT untuk membayarkan ganti rugi kepada PENGGUGAT sebesar Rp.1.000.000,- (satu juta rupiah).-----
5. Menghukum TERGUGAT untuk membayar segala biaya yang timbul dalam perkara ini.-----

Menimbang, bahwa atas gugatan Penggugat, maka Tergugat telah mengemukakan Jawaban tertanggal 9 Juni 2016 dengan mengemukakan hal-hal sebagai berikut:-----

Terlebih dahulu Tergugat menyatakan bahwa Tergugat membantah, menyangkal dan menolak keras segala sesuatu yang dikemukakan oleh Penggugat di dalam gugatannya tertanggal 2 Mei 2016, kecuali apa yang nyata-nyata diakui oleh Tergugat didalam Eksepsi dan Jawaban ini.-----

Hal. 23 dari 86 Hal. Putusan Nomor 8/G/2016/PTUN.YK



I. DALAM EKSEPSI: -----

1. Keputusan yang menjadi Obyek Gugatan tidak termasuk dalam pengertian Keputusan Tata Usaha Negara yang dapat digugat di Pengadilan Tata Usaha Negara. -----

a. Bahwa berdasarkan Pasal 1 angka 9 Undang Undang Nomor 51 tahun 2009 tentang Perubahan Kedua atas Undang Undang Nomor 5 tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, disebutkan 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 **konkrit, individual, dan final**, yang menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata*”. Unsur-unsur tersebut adalah bersifat kumulatif yang artinya Keputusan Tata Usaha Negara harus memenuhi seluruh unsur unsur tersebut tanpa kecuali. -----

- **Konkrit**, artinya objek yang diputuskan oleh Pejabat Tata Usaha Negara itu tidak abstrak, tetapi dapat ditentukan apa yang harus dilakukan. Objek Gugatan masih belum memberikan kepastian apa yang harus dilakukan karena obyek gugatan masih berupa instruksi dan bukan perintah sehingga belum memenuhi syarat sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara. -----
- **Individual**, artinya Keputusan Pejabat Tata Usaha Negara itu tidak ditujukan untuk umum. Objek gugatan yang berupa instruksi penyeragaman Policy pemberian hak atas tanah kepada seorang WNI non Pribumi, ditujukan kepada umum, tidak ditujukan kepada orang-perorang, terbukti cara

Hal. 24 dari 86 Hal. Putusan Nomor 8/G/2016/PTUN.YK



penyampaiannya tidak diberitahukan atau dikirimkan kepada orang per-orang, pemberitahuannya dilakukan dengan memasukkan pada TAMBAHAN LEMBARAN DAERAH DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA No. 14 Tahun 1975 pada tanggal 5 Maret 1975, oleh karena itu objek gugatan ini tidak memenuhi syarat individual sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara. -----

- **Final**, artinya Keputusan Tata Usaha Negara sudah definitive, dapat dilaksanakan, tidak memerlukan lagi adanya persetujuan dari Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara lainnya. Objek gugatan yang berupa instruksi penyeragaman Policy pemberian hak atas tanah kepada seorang WNI non Pribumi, masih belum definitive, masih bersifat instruksi, karena itu pelaksanaannya masih memerlukan adanya persetujuan dari Pejabat Tata Usaha Negara lainnya, seperti Badan Pertanahan Nasional dan sebagainya. -----

b. Bahwa dengan demikian objek gugatan tidak memenuhi syarat sebagai *Keputusan Tata Usaha Negara* sebagaimana dimaksud Pasal 1 angka 9 Undang-Undang Nomor 51 tahun 2009 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 5 tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, maka gugatan Penggugat haruslah **dinyatakan tidak dapat diterima**.-----

2. **Gugatan kabur dan tidak jelas (*obscuur libel*)**-----

Penggugat mengajukan gugatan terhadap Instruksi Wakil Kepala Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor : K.898/VA/1975 tanggal 5 Maret 1975 berupa instruksi penyeragaman Policy pemberian hak atas tanah kepada seorang WNI non Pribumi, akan tetapi antara posita dan petitum gugatan tidak sinkron, posita gugatan berbelit-belit



sehingga menjadikan keseluruhan gugatan menjadi tidak jelas dan tidak dapat dipahami maksud dan maknanya. Dalam gugatan antara title gugatan, posita dan petitum tidak sesuai, sehingga mengakibatkan gugatan menjadi kabur, oleh karena itu sudah sepatutnya apabila gugatan dalam perkara ini **dinyatakan tidak dapat diterima.**-----

3. **Gugatan kedaluwarsa / lewat waktu.**-----

- a. Berdasarkan Pasal 55 Undang-Undang No. 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, secara tegas dan jelas disebutkan bahwa : “ *Gugatan dapat diajukan **hanya** dalam tenggang waktu **sembilan puluh hari** terhitung sejak saat diterimanya atau diumumkannya Keputusan Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara*”.-----
- b. Obyek sengketa merupakan putusan yang bersifat umum, oleh karenanya pemberitahuan dilakukan melalui TAMBAHAN LEMBARAN DAERAH DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA, No. 14 Tahun 1975 pada tanggal 5 Maret 1975, *tenggang waktu **sembilan puluh hari** terhitung sejak saat diterimanya atau diumumkannya Keputusan Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara*, adalah :-----
 - Sembilan puluh hari sejak diumumkannya obyek sengketa, maka gugatan seharusnya sudah didaftarkan maksimal pada tanggal 3 Juni 1975.-----
 - Atau sembilan puluh hari sejak diundangkannya Undang-Undang No. 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, maka gugatan seharusnya sudah didaftarkan maksimal pada tanggal 28 Maret 1987.-----

Hal. 26 dari 86 Hal. Putusan Nomor 8/G/2016/PTUN.YK



Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

- Atau sembilan puluh hari sejak Penggugat mengajukan permohonan keberatan hak uji materiil terhadap Instruksi Wakil Kepala Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor K.898/WA/1975 kepada Mahkamah Agung Republik Indonesia pada tanggal 28 Januari 2015, maka gugatan seharusnya sudah didaftarkan maksimal pada tanggal 14 April 2015.-----
- Bahwa alasan Penggugat yang mendalihkan batas awal perhitungan dimulai sejak Penggugat menerima salinan resmi Putusan Mahkamah Agung Nomor: 13 P/HUM/2015, adalah suatu kekeliruan yang fatal, karena secara nyata pada tanggal 25 Januari 2015 Penggugat sudah mengajukan hak uji materiil kepada Mahkamah Agung, hal ini merupakan bukti bahwa sejak tanggal 25 Januari 2015 itu pula Penggugat secara nyata sudah mengetahui dan memahami adanya obyek gugatan (Instruksi Kepala Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor K.898/WA/1975).-----

Berdasarkan perhitungan waktu pengajuan gugatan sebagaimana ditentukan dalam Pasal 55 Undang-Undang Nomor 5 tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, maka gugatan Penggugat secara nyata sudah kedaluwarsa atau lewat waktu, oleh karena itu gugatan Penggugat dalam perkara ini **haruslah dinyatakan tidak dapat diterima**.-----

Berdasarkan uraian tersebut di atas mohon kepada majelis hakim yang memeriksa dan mengadili dalam perkara ini **untuk dapat memutus dalam putusan sela bahwa gugatan tidak dapat diterima**

Hal. 27 dari 86 Hal. Putusan Nomor 8/G/2016/PTUN.YK



(niet ontvankelijk verklaard) tanpa lebih lanjut memeriksa materi pokok perkara. -----

II. **DALAM POKOK PERKARA**-----

1. Terlebih dahulu Tergugat menyatakan bahwa segala sesuatu yang dikemukakan di dalam Eksepsi tetap dipertahankan dan merupakan bagian yang tidak terpisahkan didalam pokok perkara ini. -----

2. Bahwa dasar tetap dipertahankannya Instruksi Kepala Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor K.898/IA/1975, adalah adanya ketentuan hukum sebagai berikut :-----

2.1. Pasal 33 ayat (3) UUD 1945. -----

“Bumi, air, ruang angkasa termasuk kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”;-----

2.2. Pasal 2 ayat (1,2,3,4) UU No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok Pokok Agraria. -----

(1) Atas dasar ketentuan dalam Pasal 33 ayat 3 Undang-Undang Dasar dan hal-hal sebagaimana dimasud dalam pasal 1, bumi , air dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung didalamnya itu pada tingkat tertinggi dikuasai oleh Negara, sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat. -----

(2) **Hak menguasai dari Negara termasuk dalam ayat 1 Pasal ini memberi wewenang untuk :**-----

a. Mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi , air dan ruang angkasa tersebut;-----



b. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air dan ruang angkasa;-----

c. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan ruang angkasa.

(3) Wewenang yang bersumber pada hak menguasai dari Negara tersebut pada ayat (2) pasal ini digunakan untuk mencapai sebesar-besarnya kemakmuran rakyat dalam arti kebangsaan, kesejahteraan dan kemerdekaan dalam masyarakat dan negara hukum Indonesia yang merdeka, berdaulat, adil dan makmur.-----

(4) Hak menguasai dari Negara tersebut diatas pelaksanaannya dapat dikuasakan kepada daerah-daerah Swatantra dan masyarakat-masyarakat hukum adat, sekedar diperlukan dan tidak bertentangan dengan kepentingan nasional, menurut ketentuan-ketentuan Peraturan Pemerintah;-----

2.3. Pasal 9 ayat (1) UU No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok Pokok Agraria.-----

(1) Hanya Warga Negara Indonesia dapat mempunyai hubungan yang sepenuhnya dengan bumi, air dan ruang angkasa, dalam batas-batas ketentuan Pasal 1 dan 2. --

UUPA didasarkan pada hukum adat, hukum adat mempunyai fungsi sebagai sumber penyusunan hukum pertanahan nasional dan juga berfungsi sebagai pelengkap jika ada kekosongan hukum. Menurut prinsip hukum adat, hanya warga masyarakat yang dapat mempunyai hak yang sepenuhnya atas

Hal. 29 dari 86 Hal. Putusan Nomor 8/G/2016/PTUN.YK



tanah, yaitu berupa hak milik, sedangkan pendatang hanya dapat diberikan hak pakai.-----

Menurut ketentuan UUPA (Pasal 4 ayat (1) dan (2) jo.pasal 16 ayat (3) hak milik atas tanah adalah hak atas tanah yang paling tinggi/penuh dibanding hak atas tanah lainnya, yaitu Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, atau Hak Pakai namun tetap ada pembatasan, yaitu Pasal 6, Pasal 7, Pasal 11, Pasal 12, Pasal 13 UUPA).-----

Selanjutnya, menurut Pasal 9 ayat (1) hak milik atas tanah hanya dapat dimiliki oleh seorang WNI. Hal ini tidak terlepas dengan Pasal 9 ayat (2) bahwa ditegaskan tidak adanya perbedaan sesama WNI laki-laki dan wanita, dapat mempunyai kesempatan yang sama untuk memperoleh sesuatu atas hak tanah (tidak ditentukan harus hak milik), dapat Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, Hak Pakai sebagaimana disebut dalam Pasal 16 ayat (1) UUPA, serta untuk mendapat manfaat dan hasilnya, baik bagi diri sendiri maupun keluarganya.-----

2.4 Pasal 11 Undang Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok Pokok Agraria.-----

(1) Hubungan hukum antara orang , termasuk badan hukum, dengan bumi, air dan ruang angkasa serta wewenang-wewenang yang bersumber pada hubungan hukum itu akan diatur, **agar tercapai tujuan yang disebut dalam Pasal 2 ayat (3) dan dicegah penguasaan atas kehidupan dan pekerjaan orang lain yang melampaui batas.**-----

Hal. 30 dari 86 Hal. Putusan Nomor 8/G/2016/PTUN.YK



- (2) Perbedaan dalam keadaan masyarakat dan keperluan hukum golongan rakyat dimana perlu dan tidak bertentangan dengan kepentingan nasional diperhatikan, **dengan menjamin perlindungan terhadap kepentingan golongan ekonomi lemah.**-----

Penjelasan Pasal 11 UUPA -----

Memuat prinsip perlindungan kepada golongan yang ekonomi lemah terhadap yang kuat. Golongan ekonomi lemah itu bisa WNI Asli maupun keturunan asing demikian pula sebaliknya.----

Pada jaman Belanda diberlakukan penggolongan terhadap penduduk Indonesia yakni :-----

- I. Golongan Eropa,-----
- II. Golongan Timur Asing,-----
- III. Golongan Pribumi.-----

Dampak penggolongan penduduk tersebut sangat terasa bagi golongan pribumi sebagai akibat perilaku pengusaha-pengusaha asing orang Eropa, golongan Timur Asing, sehingga dalam perkembangannya menjadi golongan ekonomi lemah yang harus dilindungi dari golongan ekonomi kuat. Perbedaan golongan antara Timur Asing dan Pribumi sampai saat ini masih terasa maka untuk melindungi golongan pribumi diperlukan Instruksi Wakil Kepala Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta No. K.898/WA/1975.-----

- 2.5 Pasal 21 ayat 1 hanya WNI dapat mempunyai Hak Milik -----

Dengan ditentukan adanya macam-macam hak atas tanah sebagaimana ditegaskan Pasal 4 ayat (1) dan (2) jo. Pasal 16 ayat (1) UUPA, yaitu: Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, dan hak pakai, seseorang WNI tidak harus

Hal. 31 dari 86 Hal. Putusan Nomor 8/G/2016/PTUN.YK



diberikan/boleh mempunyai hak milik, akan tetapi dapat diberikan atau mempunyai selain Hak Milik, yaitu Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, atau hak pakai sesuai dengan dengan keperluannya menurut perundang-undangan yang berlaku. Hak milik hanya dapat diberikan atau dipunyai oleh seorang WNI atau menurut Pasal 21 ayat (2) badan hukum yang ditetapkan/ditunjuk pemerintah. -----

2.6 Penjelasan Umum II Undang Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok Pokok Agraria.-----

(6). **“Dalam pada itu perlu diadakan perlindungan bagi golongan warga negara yang lemah terhadap sesama warga negara yang kuat kedudukan ekonominya...”**.-----

2.7 Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah Istimewa Jogjakarta sebagaimana diubah terakhir dengan Undang-Undang 9 Tahun 1955 tentang Perubahan Undang Undang Nomor 3 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah Istimewa Jogjakarta. -----

(1) Urusan rumah tangga dan kewajiban-kewajiban lain sebagaimana termaksud dalam Pasal 23 dan Pasal 24 Undang Undang Nomor 23 Tahun 1948 bagi Daerah Istimewa Yogyakarta, adalah sebagai berikut: -----

III. **Urusan Agraria.** -----

2.8 Pasal 1 ayat (4) Konvensi Internasional tentang Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Rasial yang sudah diratifikasi dengan Undang-Undang Nomor 29 Tahun 1999.-----

(4) **“Tindakan khusus diambil untuk suatu tujuan guna menjamin kemajuan yang memadai pada sekelompok ras atau etnik atau perorangan tertentu yang**

Hal. 32 dari 86 Hal. Putusan Nomor 8/G/2016/PTUN.YK



membutuhkan perlindungan, seperti yang diperlukan untuk menjamin adanya kesamaan dalam hal menikmati kemudahan atau dalam hal menggunakan hak asasinya sebagai manusia dan kebebasan hakikinya dan hal itu tidak akan dianggap sebagai diskriminasi rasial, tetapi tindakan tersebut sebagai akibatnya janganlah menyebabkan adanya perlakuan istimewa bagi kelompok-kelompok ras yang berbeda, dan tindakan itu akan dilanjutkan setelah tujuan bagi mereka tercapai “.

2.9 Pasal 7 ayat (2) huruf d dan ayat (3) UU No. 13 tahun 2012 tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta.

(2) Kewenangan dalam urusan keistimewaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi :

d. Pertanahan

(3) Penyelenggaraan kewenangan dalam urusan Keistimewaan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) didasarkan pada nilai-nilai kearifan lokal dan keberpihakan kepada rakyat.

3. Peraturan Perundang-Undangan tentang tanah di Daerah Istimewa Yogyakarta, sejak berdirinya Negara Republik Indonesia, memang berbeda dengan daerah-daerah lainnya. Hal tersebut mengacu pada proses berdirinya Daerah Istimewa Yogyakarta yang merupakan daerah istimewa, yang sejak tanggal 19 Agustus 1945, Presiden Republik Indonesia (Ir. Soekarno) mengeluarkan piagam kedudukan yang berisi "Nagari Ngayogyakarta Hadiningrat dengan Kanjeng Sultan sebagai pemimpinnya tetap pada kedudukannya, berdaulat sepenuhnya atas wilayah kekuasaannya." Demikian pula piagam yang sama diberikan kepada Sri Paduka Paku Alam VIII atas Kadipaten

Hal. 33 dari 86 Hal. Putusan Nomor 8/G/2016/PTUN.YK



Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

Pakualaman. Hal ini diperkuat dengan Amanat 5 September 1945 yang dikeluarkan oleh Sri Sultan Hamengku Buwono IX dan Sri Paduka Paku Alam VIII, yang menyatakan bahwa Nagari Ngayogyakarta Hadiningrat dan Kadipaten Pakualaman menjadi bagian dari NKRI, dan seluruh kekuasaan sepenuhnya berada di tangan Sri Sultan Hamengku Buwono IX dan Sri Paduka Paku Alam VIII, dan akan dipertanggungjawabkan secara langsung kepada Presiden Republik Indonesia. -----

Selanjutnya pada tanggal 30 Oktober 1945, Nagari Ngayogyakarta Hadiningrat dan Kadipaten Pakualaman menyatakan bergabung menjadi satu kesatuan wilayah tersendiri yang merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari NKRI. Sri Sultan Hamengku Buwono IX sebagai Kepala Daerah Istimewa dan Sri Paduka Paku Alam VIII sebagai Wakil Kepala Daerah Istimewa, dengan kedudukannya yang memegang penuh kekuasaan, termasuk dalam hal pertanahan, diperkuat dengan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1950. Dengan dasar kedudukan Daerah Istimewa Yogyakarta yang bersifat istimewa tersebut, maka diputuskan oleh Kepala Daerah bahwa di Daerah Istimewa Yogyakarta tidak sepenuhnya diperlakukan UUPA (Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960). Berdasarkan Pasal 58 UUPA masih diberlakukan hukum adat yang berlaku di Daerah Istimewa Yogyakarta (Kasultanan Ngayogyakarta Hadiningrat dan Kadipaten Pakualaman). Maka untuk kepentingan tersebut di atas, dikeluarkanlah Instruksi Wakil Kepala Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor K.898/A/1975 tanggal 5 Maret 1975 perihal Pemberian Hak atas Tanah kepada Seorang WNI Non-pribumi. Hal tersebut sudah sesuai dengan konstitusi Indonesia yakni UUD 1945 Pasal 18 tentang Daerah Istimewa, dan jika ada perbedaan dengan

Hal. 34 dari 86 Hal. Putusan Nomor 8/G/2016/PTUN.YK



Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

daerah lain itu merupakan hal yang istimewa yang melekat pada status Daerah Istimewa Yogyakarta, sesuai dengan semboyan "Bhineka Tunggal Ika".Selanjutnya sesuai dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta, maka kewenangan tentang tanah tetap melekat pada kepala Daerah Istimewa Yogyakarta oleh karena itu hukum adat Daerah Istimewa Yogyakarta yang berlaku sejak Hamengku Buwono II dan diperkuat oleh Hamengku Buwono IX tentang tidak diberikannya hak milik atas tanah bagi WNI non-pribumi adalah sah adanya dan tetap berlaku sebagai wewenang yang melekat pada Kepala Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta. Pasca Pemberontakan Tionghoa di Kartosuro (**Geger Pecinan**) dimana kaum tionghoa setelah mampu mengalahkan Paku Buwono II sehingga lari ke Ponorogo pada saat itu kaum Tionghoa mengangkat Raden Mas Garendi (cucu Amangkurat III dengan Gelar Sunan Kuning karena diangkat oleh komunitas Tionghoa), maka Paku Buwono II meminta bantuan dan perlindungan kepada VOC untuk menumpas pemberontak Tionghoa (perjanjian Ponorogo 1743). Isi dari perjanjian tahun 1743 tersebut antara lain :1) Setelah Geger Pecinan selesai maka Sri Sunan Paku Buwono II harus menyerahkan pada Kumpeni; a.pulau Madura; b.sebagian dari Jawa Timur sebelah timur garis dari Pasuruan ke selatan; c. Daerah pesisiran dan daerah-daerah sungai besar (Bengawan Solo dan Kali Barantas); d. Surabaya dan sekitarnya; e. Rembang, Jepara, Ambarawa dan sekitarnya; f. Semarang. 2) Untuk dapat mengangkat Papatih Dalem (*Rijks-Besstuurder*) Sri Sunan harus mendapat persetujuan terlebih dahulu dari Kumpeni. 3) Sri Sunan harus menjual bahan-bahan tertentu yang diperlukan oleh Kumpeni. 4) Karena Kartasura sebagai ibu kota Kerajaan Mataram telah hancur akibat

Hal. 35 dari 86 Hal. Putusan Nomor 8/G/2016/PTUN.YK



Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

Geger Pecinan, Sri Sunan diizinkan untuk memindahkan ibu kota Kerajaan ke Kota Surakarta (Solo) di pinggir Bengawan Solo. Atas sikap Sri Sunan Paku Buwono II terhadap Kumpeni yang juga telah mengasingkan Pangeran Mangkubumi ke Srilangka, terjadilah perlawanan oleh RM. Said (putera P. Mangkunegara) dibantu P. Martopuro bupati Grobogan. Kemudian Sri Sunan Paku Buwono II mengadakan sayembara yang akan memberikan hadiah tanah Sukawati bagi yang sanggup menindas pemberontakan RM. Said. Dengan berani Pangeran Mangkubumi menerima sayembara tersebut dan usaha P. Mangkubumi berhasil baik, kekuatan RM. Said dan P. Martopuro dapat dipatahkan, tetapi RM. Said dan P. Martopuro berhasil meloloskan diri. Dikarenakan iri hati, pengikut van Hohendorf berusaha supaya Sri Sunan Paku Buwono II membatalkan pemberian hadiah tanah Sukawati kepada P. Mangkubumi. Pembatalan dilakukan bersamaan pisowanan agung dan ditandatangani perjanjian yang isinya menyatakan bahwa Pulau Madura dan pesisir utara menjadi milik Kumpeni yang sah. Dengan diam-diam dikarenakan P. Mangkubumi merasa dihina, bersama P. Hadiwijaya, P. Widjil, P. Krapyak dan lain-lain meninggalkan Keraton Surakarta pada tanggal 19 Mei 1746 yang selanjutnya menemui/bergabung dengan RM. Said melakukan perlawanan terhadap Kumpeni dan perlawanan ini membuat Kumpeni kewalahan menghadapinya. Kemudian pada tahun 1749 beberapa hari sebelum Sri Paku Buwono II mangkat (16 Desember 1749) dalam keadaan sakit keras/kritis, Baron van Hohendorf Gubernur dan Direktur Jawa berhasil membujuk Sri Sunan Paku Buwono II untuk menandatangani sebuah perjanjian tentang Penyerahan Kerajaan Mataram kepada Kumpeni. Bunyi perjanjian itu antara lain, "Kami Sri Sunan Paku Buwono Senopati

Hal. 36 dari 86 Hal. Putusan Nomor 8/G/2016/PTUN.YK

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)



Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

Ingalogo Ngabdurachman Sayidin Panotogomo mengakui dan menyatakan dengan ini secara terbuka, bahwa karena kami menderita sakit keras maka kami tak mungkin memerintah Kerajaan Mataram. Mengingat hal itu maka kami menyerahkan segala kekuasaan, kewibawaan dan kedaulatan yang kami miliki hingga saat ini kepada Kumpeni yang dalam hal ini diwakili oleh Gubernur dan Direektor Jawa. Kami melakukan penyerahan ini atas kehendak kami sendiri dengan maksud agar Kumpeni dapat menyelenggarakan pemerintahan dalam Kerajaan Mataram untuk kepentingan Kerajaan Mataram dan rakyatnya. Sekalipun Tuhan akan menyembuhkan penyakit kami dan kami masih akan diberi karunia untuk hidup beberapa tahun lagi, kami sudah tidak akan turut campur lagi dalam pemerintahan Kerajaan, melainkan kami hanya berkehendak untuk dapat hidup dengan tenang dan tenteram. Kami mengharapkan dari Kumpeni, untuk memberikan perlindungan terhadap anak-anak kami terutama terhadap P. Adipati Anom". Dengan mangkatnya Sri Sunan Paku Buwono II maka pemerintahan Kerajaan Mataram menjadi vakum. Kemudian para pengikut Pangeran Mangkubumi mengangkatnya sebagai Raja Mataram dengan gelar Sri Susuhunan Paku Buwono juga. Akan tetapi penobatan yang berlangsung pada tanggal 11 Desember 1749 ini bertempat di desa Kabanaran, maka untuk selanjutnya Pangeran Mangkubumi lebih dikenal dengan sebutan Susuhunan Kabanaran. Kemudian VOC mengangkat Sri Sunan Paku Buwono III yang juga dihadiri oleh para pengikutnya, namun jumlahnya lebih sedikit jika dibandingkan dengan pengikut setia Pangeran Mangkubumi yang menghadiri dalam pengangkatan sebagai Sunan Kabanaran. Situasi ini kemudian meimbulkan ketegangan diantara kedua belah pihak dan menimbulkan perang

Hal. 37 dari 86 Hal. Putusan Nomor 8/G/2016/PTUN.YK

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)



Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

saudara, dan VOC kemudian yang mengusulkan untuk menghentikan perang saudara dan mengikat sebuah perjanjian. Usul itu kemudian melahirkan Perjanjian Giyanti yang ditandatangani pada tanggal 13 Februari 1755. Sebuah Perjanjian yang pada pokoknya “membelah negari” atau membelah Negara Mataram menjadi dua bagian. Separoh diperintah oleh Sri Sunan Paku Buwono III dengan ibu kota di Surakarta, bagian yang lain dikuasai oleh Susuhunan Kabanaran yang sejak itu berganti gelarnya menjadi Sultan Hamengku Buwono I, dengan ibu kota Ngayogyakarta. Dalam Perjanjian Giyanti Pasal 1 menyatakan bahwa Pangeran Mangkubumi diangkat sebagai Sultan Hamengku Buwono Senopati Ingalogo Ngabdurachman Sayidin Panotogomo Kalifatullah di atas separoh dari Kerajaan Mataram yang diberikan kepada beliau dengan hak turun-temurun pada warisnya, dalam hal ini Pangeran Adipati Anom Bendoro Raden Mas Soendoro. Dari isi pasal 1 ini jelas bahwa separoh dari kerajaan Mataram diberikan kepada P. Mangkubumi, bukan dipinjam dari Kumpeni, dengan demikian maka wilayah Kasultanan Ngayogyakarta adalah hak milik Kasultanan yang sah menurut hukum adat. bukan pinjaman Kumpeni. Sedangkan yang dipinjam oleh Kumpeni adalah wilayah Kasunanan yang dikuasai oleh Sri Sunan Paku Buwono di Surakarta. Pada Masa kekuasaan HB II yang mengetahui kepiawaian para tionghoa dalam berdagang untuk ikut meramaikan Ngayogjokarto Hadiningrat maka Sultan HB II menetapkan sabda yang isinya “Ingsun keparengake siro kaum cino mapan ing lemah-lemah kangmikolehi kanggo laku dagang nanging ora ing sun keparengake handarbe” (kalian kaum cina saya iijinkan menempati tanah-tanah yang berpotensi ekonomi tinggi/strategis untuk berdagang tapi tidak saya iijinkan untuk mempunyai status hak milik). Dengan demikian

Hal. 38 dari 86 Hal. Putusan Nomor 8/G/2016/PTUN.YK

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)



INSTRUKSI WAKIL KEPALA DAERAH DAERAH ISTIMEWA

YOGYAKARTA No. K.898/II/A/75 tanggal 5 Maret 1975 mengacu

pada hukum adat di atas. Berdasarkan hal tersebut maka dikeluarkannya INSTRUKSI WAKIL KEPALA DAERAH DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA No. K.898/II/A/75 tanggal 5 Maret 1975 perihal "Penyeragaman Polyce Pemberian Hak Atas Tanah Kepada Seorang WNI Non Pribumi" merupakan kewenangan pemerintah daerah dalam bidang pertanahan, dimana Instruksi tersebut dikeluarkan dalam rangka perlindungan kepada warga masyarakat Daerah Istimewa Yogyakarta yang berekonomi lemah. Bahwa Instruksi Kepala Daerah ini tidak membatasi dan melarang bagi WNI Non Pribumi untuk mendapatkan tanah dan memanfaatkan HGB, Hak pakai seperti WNI lainnya di Wilayah Daerah Istimewa Yogyakarta, WNI Non Pribumi masih diberikan kebebasan dalam rangka untuk mendapatkan tanah selain Hak Milik sehingga gugatan Penggugat yang diajukan karena merasa dirugikan sangatlah tidak tepat/beralasan. -----

4. Mendasarkan Pasal 33 ayat (3) Undang Undang Dasar 1945 jo. Pasal 2 Undang Undang No. 5 tahun 1960 (UUPA) : bumi, air, ruang angkasa termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara dan digunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Hak menguasai tersebut pelaksanaannya dapat dikuasakan kepada Daerah Swatantra dan masyarakat hukum adat sekedar diperlukan dan tidak bertentangan dengan kepentingan Nasional (Pasal 2 ayat (4) UUPA). Dengan demikian berarti bahwa urusan keagrariaan adalah urusan Pemerintah Pusat, yang penyelenggaraannya dapat dengan memberikan pelimpahan wewenang kepada pejabat di daerah. -----

Hal. 39 dari 86 Hal. Putusan Nomor 8/G/2016/PTUN.YK



Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

5. Daerah Istimewa Yogyakarta wilayahnya berasal dari kesultanan dan kadipaten yang dahulu/semula diperoleh dari hasil perjuangan Pangeran Mangkubumi melawan Belanda, dituangkan dalam Perjanjian Giyanti pada 13 Februari 1755. Atas keberhasilan itu, selanjutnya kasultanan dan kadipaten memberikan kewenangan mengolah tanah dengan hak hanganggo turun-temurun kepada warga masyarakat di luar kota Praja dan dengan hak handarbe kepada warga masyarakat di Kota Praja, yang dalam perkembangan sudah dikonversi menjadi hak milik atas tanah menurut UUPA. Pemberian hak secara cuma-cuma bagi yang betul-betul yang memerlukan oleh karena itu wajar apabila kemudian Kepala Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta mengeluarkan policy/kebijakan yang berupa Instruksi No. K.898/WA/1975 guna melindungi kehidupan warga masyarakat yang lemah terhadap warga masyarakat yang kuat kedudukan ekonominya. Sesuai dengan semangat Tahta untuk rakyat, Tahta untuk kesejahteraan rakyat. Berdasarkan fakta hingga sekarang sebagian besar warga masyarakat belum mempunyai/menguasai tanah dengan Hak Milik, masih banyak warga masyarakat yang masih menguasai/memanfaatkan tanah dengan hak ngindung, hak magersari, hak pakai ataupun HGB, di atas tanah kasultanan, kadipaten, yang selanjutnya perlu ditertibkan. Tanah hak milik kasultanan, kadipaten tidak dapat dialihkan kepada pihak lain, namun dapat dimanfaatkan pihak lain dengan hak atas tanah Hak Guna Bangunan, Hak Pakai di atas tanah hak milik (Kasultanan, Kadipaten). Dengan kata lain di Daerah Istimewa Yogyakarta tidak hanya WNI keturunan yang diberikan hak atas tanah dengan selain hak milik. -----
6. Berdasarkan PMDN Nomor 1 Tahun 1967 yang telah diganti dengan PMDN Nomor 6 Tahun 1972 tentang Pelimpahan Wewenang,

Hal. 40 dari 86 Hal. Putusan Nomor 8/G/2016/PTUN.YK



khususnya bagi Daerah Istimewa Yogyakarta , PMDN Nomor 6 tahun 1972 masih ditanggihkan berlakunya dengan Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 92 tahun 1972. Dengan demikian mendasarkan Pasal 1 jo. Pasal 2 PMDN Nomor 1 Tahun 1967, pada prinsipnya kewenangan keagrariaan ada ditangan Gubernur Kepala Daerah Istimewa Yogyakarta dan tidak ada wewenang untuk Bupati maupun Walikota. Mendasarkan ketentuan diatas kiranya dapat dikatakan bahwa Gubernur Kepala Daerah Istomewa Yogyakarta mengeluarkan kebijaksanaan dalam bentuk Instruksi Gubernur Nomor : K 898/IIA/1975 sudah sesuai dengan kewenangan atau kedudukannya atas urusan keagrariaan. -----

7. Mengenai kebijaksanaan dengan menginstruksikan adanya penyeragaman terhadap pelaksanaan pembelian tanah hak milik rakyat oleh WNI non pribumi dengan cara pelepasan hak, jika mendasarkan pada kewenangan hak menguasai sebagaimana diatur dalam Pasal 2 ayat (2) huruf c UUPA, bahwa dengan hak menguasai maka mempunyai kewenangan menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan ruang angkasa, berarti kebijaksanaan seperti yang tertuang dalam Instruksi Wakil Kepala Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor: K 898/IIA/1975 tanggal 5 Maret 1975 tidak juga menyimpang dari ketentuan Pasal 2 ayat (2) huruf c UUPA.-----
8. Seperti ditegaskan dalam Pasal 2 ayat (2) huruf b UUPA, negara mempunyai kewenangan untuk menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air dan ruang angkasa, menurut Penjelasan Umum II (2) UUPA, perkataan dikuasai dalam Pasal ini bukanlah berarti dimiliki, akan tetapi adalah pengertian

Hal. 41 dari 86 Hal. Putusan Nomor 8/G/2016/PTUN.YK



Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

yang memberi wewenang kepada Negara, sebagai organisasi kekuasaan dari Bangsa Indonesia, untuk pada tingkatan tertinggi : ---

- a. mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharannya;-----
- b. menentukan dan mengatur hak-hak yang dapat dipunyai atas (bagian dari) bumi, air dan ruang angkasa ; -----
- c. menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan ruang angkasa. -----

Dengan demikian sudah seharusnya Gubernur Kepala Daerah Istimewa Yogyakarta sebagai wakil negara di Daerah Istimewa Yogyakarta mempunyai kewenangan untuk menentukan dan mengatur hak-hak atas tanah apa saja yang dapat dipunyai oleh orang-orang, menurut peruntukan dan keperluannya, apakah itu dengan diberikan Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, atau Hak Pakai dan sebagainya dengan tujuan untuk mencapai sebesar-besar kemakmuran rakyat dalam rangka masyarakat adil dan makmur sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (2) dan (3) UUPA;-----

9. Mengacu kepada Pasal 7 ayat (2) huruf d dan ayat (3) UU No. 13 tahun 2012 tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta, disebutkan bahwa Kewenangan dalam urusan keistimewaan meliputi juga urusan Pertanahan, sedangkan penyelenggaraan kewenangan dalam urusan Keistimewaan didasarkan pada nilai-nilai kearifan lokal dan keberpihakan kepada rakyat. -----
- Ketentuan dalam Undang Undang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta ini memberikan hak kepada Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta untuk menyelenggarakan kewenangannya dalam urusan

Hal. 42 dari 86 Hal. Putusan Nomor 8/G/2016/PTUN.YK



pertanahan yang mendasarkan kepada nilai-nilai kearifan lokal dan berpihak kepada rakyat .-----

10. Memang disebutkan dalam pasal 9 ayat (2) UUPA bahwa tiap-tiap WNI baik laki-laki maupun wanita mempunyai kesempatan yang sama untuk memperoleh sesuatu hak atas tanah serta untuk mendapat manfaat dan hasilnya, baik bagi dirinya maupun keluarganya, namun dalam Penjelasan Umum II (6) UUPA diuraikan bahwa :” *dalam pada itu perlu diadakan perlindungan bagi golongan warga negara yang lemah terhadap sesama warga negara yang kuat kedudukan ekonominya*”. Kenyataan dapat dilihat, tidak hanya WNI non pribumi (keturunan) yang belum atau tidak diberikan Hak Milik, akan tetapi juga banyak WNI pribumi yang sebetulnya ekonominya lemah masih diberikan selain Hak Milik, misalnya pemilikan rumah tinggal lewat KPR-BTN dengan HGB atau Hak Pakai. -----

11. Lebih tegas disebutkan dalam Pasal 11 UUPA, dimana hubungan hukum antara orang, termasuk badan hukum, dengan bumi, air dan ruang angkasa serta wewenang-wewenang yang bersumber pada hubungan hukum itu akan diatur, agar tercapai tujuan yang disebut dalam pasal 2 ayat (3) dan dicegah penguasaan atas kehidupan dan pekerjaan orang lain yang melampaui batas. Perbedaan dalam keadaan masyarakat dan keperluan hukum golongan rakyat dimana perlu dan tidak bertentangan dengan kepentingan nasional diperhatikan, *dengan menjamin perlindungan terhadap kepentingan golongan ekonomi lemah*.-----

12. Belum atau tidak diberikan Hak Milik kepada WNI non pribumi yang merupakan minoritas rakyat Daerah Istimewa Yogyakarta namun kebanyakan dari mereka sebagai pelaku-pelaku ekonomi kuat, kiranya jika mendasarkan Konvensi International tentang

Hal. 43 dari 86 Hal. Putusan Nomor 8/G/2016/PTUN.YK



Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Racial yang sudah diratifikasi oleh Pemerintah Indonesia dengan Undang Undang nomor 29 tahun 1999 dapat dibenarkan. Pasal 1 ayat (4) Konvensi tersebut mengatakan :-----

“ Tindakan khusus diambil untuk suatu tujuan guna menjamin kemajuan yang memadai pada sekelompok ras atau etnik atau perorangan tertentu yang membutuhkan perlindungan, seperti yang diperlukan untuk menjamin adanya kesamaan dalam hal menikmati kemudahan atau dalam hal menggunakan hak azasinya sebagai manusia dan kebebasan hakikinya dan hal itu tidak akan dianggap sebagai diskriminasi rasial, tetapi tindakan tersebut sebagai akibatnya janganlah menyebabkan adanya perlakuan istimewa bagi kelompok-kelompok ras yang berbeda, dan tindakan itu akan dilanjutkan setelah tujuan bagi mereka tercapai “.-----

Ketentuan Pasal 1 ayat (4) tersebut diatas sebagai affirmative action, yakni suatu kebijaksanaan yang khusus diambil oleh Pemerintah atau Negara dengan tujuan akhir untuk tercapainya kesetaraan (*equality*) dalam masyarakat. Kebijaksanaan khusus itu berupa perlakuan yang khusus atau istimewa terhadap suatu kelompok masyarakat, dengan tujuan supaya kelompok masyarakat yang bersangkutan mencapai kondisi kehidupan yang setara dibandingkan dengan kelompok lainnya. Kebijaksanaan khusus itu juga berupa perlakuan yang khusus berupa pembatasan berkaitan dengan hak-hak tertentu dari atau untuk suatu kelompok masyarakat supaya memberi keleluasaan bagi kelompok masyarakat lainnya mencapai kondisi yang setara (*equal*). Perlakuan itu terlihat diskriminatif, tetapi dalam hal ini merupakan diskriminasi yang dibenarkan karena bertujuan positif, yakni mencapai kesetaraan dalam masyarakat, yang mana WNI

Hal. 44 dari 86 Hal. Putusan Nomor 8/G/2016/PTUN.YK



Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

Pribumi yang merupakan penduduk Daerah Istimewa Yogyakarta yang selama penjajahan dijadikan golongan penduduk kelas 3 (tiga) oleh karena itu *affirmative action* ini disebut juga sebagai *positive discrimination*.-----

Lebih kongkrit dapat dijelaskan bahwa belum diberikannya hak milik atas tanah kepada WNI non pribumi di wilayah Daerah Istimewa Yogyakarta memang terasa adanya diskriminasi diantara rakyat di Daerah Istimewa Yogyakarta diantara WNI pribumi dengan WNI non pribumi yang tegas-tegas diatur dan tidak sejalan dengan Pasal 27 UUD 1945 maupun Pasal 9 ayat (2) UUPA, bahwa tiap-tiap warga negara Indonesia baik laki-laki maupun wanita mendapatkan kesempatan yang sama, namun demi tercapainya kondisi yang setara, tidak timbul kecemburuan ekonomi yang cukup tajam sehingga seluruh rakyat hidup tenteram, aman dan damai seperti yang telah dapat dirasakan di wilayah Daerah Istimewa Yogyakarta, maka Instruksi Wakil Kepala Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta. No.K 898/IIA/1975 tanggal 5 Maret 1975 masih sangat diperlukan, dan hal ini diakui dalam Konvensi Internasional tentang Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Rasial tersebut yang juga telah diratifikasi oleh Pemerintah Indonesia dalam Undang Undang Nomor 29 tahun 1999. -

13. Dalam melaksanakan dan menegakkan hukum seperti diuraikan oleh Prof Sudikno Mertokusumo, S.H. dalam bukunya Mengenal Hukum (Suatu Pengantar) ada tiga unsur yang selalu harus diperhatikan yaitu : Kepastian Hukum (*rechtssicherheit*), kemanfaatan (*Zweckmassigkeit*) dan keadilan (*Gerechtigkeit*). -----
Kepastian hukum merupakan perlindungan yustisiabel terhadap tindakan sewenang-wenang, yang berarti bahwa seseorang akan memperoleh sesuatu yang diharapkan dalam keadaan tertentu.

Hal. 45 dari 86 Hal. Putusan Nomor 8/G/2016/PTUN.YK



Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

Masyarakat mengharapkan adanya kepastian hukum, karena dengan adanya kepastian hukum masyarakat akan lebih tertib. Hukum bertugas menciptakan kepastian hukum karena bertujuan ketertiban masyarakat. Sebaliknya masyarakat mengharapkan manfaat dalam pelaksanaan penegakan hukum. Hukum adalah untuk manusia, maka pelaksanaan hukum atau penegakan hukum harus memberi manfaat atau kegunaan bagi masyarakat, jangan sampai justru karena hukumnya dilaksanakan atau ditegakkan, timbul keresahan di dalam masyarakat. Masyarakat sangat berkepentingan bahwa pelaksanaan hukum atau penegakan hukum, keadilan diperhatikan. Dalam pelaksanaan atau penegakan hukum harus adil. Hukum itu bersifat umum, mengikat setiap orang, bersifat menyamaratakan;-----
Sebagai bahan pertimbangan kiranya dapat dipaparkan hal-hal sebagai berikut: -----

- a. Daerah Istimewa Yogyakarta adalah wilayah Kasultanan Yogyakarta yang semula didirikan oleh Pangeran Mangkubumi yang kemudian bergelar Sultan Hamengku Buwono I dan Kadipaten Pakualaman, sebagai hasil perjanjian Giyanti dengan pemerintah penjajah Belanda, dengan dukungan dari para pengikut / penderek setianya yang merupakan nenek moyang rakyat Daerah Istimewa Yogyakarta sekarang. Bagaimana jika akhirnya anak cucu para pengikut berdirinya Kasultanan Yogyakarta dan Kadipaten Pakualaman harus tergusur dari wilayah Daerah Istimewa Yogyakarta karena sudah terdesak oleh kelompok masyarakat lainnya;-----
- b. Daerah Istimewa Yogyakarta terdiri dari daerah wilayah Kasultanan Yogyakarta dan Kadipaten Pakualaman yang setingkat dengan propinsi (UU No. 3 Tahun 1950) dengan luas

Hal. 46 dari 86 Hal. Putusan Nomor 8/G/2016/PTUN.YK



wilayah seluas dengan satu wilayah Daerah Tingkat II di Propinsi Jawa Tengah, bagaimana jika dikemudian hari sewaktu-waktu memerlukan lahan / tanah guna menunjang pembangunan untuk kepentingan umum, sedangkan sebagian besar tanah-tanah yang sangat strategis dan bernilai ekonomis yang sangat tinggi telah dilekati dengan Hak Milik yang bersifat turun temurun, terkuat dan terpenuh, mampukan Pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta atau rakyat harus melakukan pelepasan Hak Milik diatas tanah yang akan dipergunakan untuk pembangunan kepentingan umum dimaksud ?.....

- c. Dalam Kontrak Panjang/Perjanjian tahun 1940 yang dibuat antara Pemerintah Belanda dengan Kasultanan Ngayogyakarta, tanggal 18 Maret 1940 yang ditandatangani oleh Gubernur Yogyakarta Dr. Lucien Adam dan Sri Sultan Hamengku Buwono IX, dalam Pasal 39 menyatakan: (1) Pemberian hak-hak atas tanah oleh Pihak Kasultanan kepada orang-orang yang tidak tergolong masyarakat pribumi Hindia Belanda berikut penyelenggaraan hak-hak itu hanya dapat dilakukan dengan memperhatikan ketentuan-ketentuan yang ditetapkan Negara untuk itu; (2) Tanah tanah yang terdaftar bagi Negara dalam Daftar Umum dan yang mempunyai sangkut paut dengan Hukum Dagang, sebagaimana diterangkan dalam Kitab Undang-undang Hukum Perdata Hindia Belanda, tetap tunduk pada ketentuan-ketentuan yang ditetapkan oleh Negara, siapapun pemiliknya. Sedangkan dalam Pasal 40 menyatakan: (1) Apabila Negara membutuhkan tanah untuk satu atau lain keperluan, maka tanah itu wajib disediakan oleh Kasultanan tanpa biaya, kecuali ganti rugi yang layak kepada yang berhak; (2) Bilamana tanah-tanah yang dimaksud dalam ayat

Hal. 47 dari 86 Hal. Putusan Nomor 8/G/2016/PTUN.YK



di muka tidak lagi diperlukan oleh Negara, maka tanah-tanah itu segera dikembalikan lagi kepada pihak Kasultanan. Selain itu Pasal 41 ayat (1) menyatakan izin-izin serta konsesi-konsesi, yang penggunaannya memerlukan tersedianya tanah atau air di daerah Kasultanan, tidak akan diberikan oleh Negara sebelum mendengar pendapat Sri Sultan mengenai itu. Berkaitan dengan hal tersebut maka kewenangan-kewenangan Sultan atas tanah selama ini yang telah dilakukan dan tidak ada pihak-pihak yang menentang, menyanggah, terutama dari Pemerintah Hindia Belanda, menunjukkan tetap adanya hubungan kepemilikan atas tanah oleh pihak Kasultanan ataupun Kadipaten Paku Alaman yaitu sebagai pemegang subyek hak milik atas tanah Kasultanan (SG) dan tanah Kadipaten (PAG). Pengaturan tanah-tanah SG-PAG masih tetap sama hingga terbentuknya Daerah Istimewa Yogyakarta berdasarkan UU. No. 3 Tahun 1950;-----

14. **Sungguh sangat ironis Penggugat yang mengaku bertempat tinggal di Wilayah Daerah Istimewa Yogyakarta, berusaha secara naif ingin mengaburkan bahkan memutar balik fakta tentang “sejarah pembentukan Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta”**
- Sebelum Belanda menancapkan kekuasaannya di pulau Jawa, kerajaan Mataram Islam dibawah Sultan Agung Hanyokrokusumo (1613-1646) berkuasa atas Jawa (kecuali Banten dan Batavia), Madura dan Sukadana (Kalimantan Barat). Belanda mengakui kedaulatan Mataram sehingga harus membuat politik kontrak selama Belanda di tanah Jawa(sampai tahun 1705 sudah ada 111 politik kontrak). Pada jaman pendudukan Jepang Kasultanan dibawah kepemimpinan Sri Sultan HB IX diakui oleh Jepang. Ketika Belanda dan Jepang pergi, Kasultanan dan Kadipaten siap menjadi sebuah

Hal. 48 dari 86 Hal. Putusan Nomor 8/G/2016/PTUN.YK



Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

negara sendiri, lengkap dengan sistem pemerintahan, wilayah dan penduduknya. Namun karena jiwa besar dan visi kebangsaannya, Sri sultan HB IX dan Paduka PA VIII memilih untuk berintegrasi dengan Republik Indonesia. Begitu kemerdekaan RI diplokanirkan, beliau mengirim kawat kepada Presiden Soekarno, yang berisi ucapan selamat dan sikap politik untuk bergabung dengan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Selanjutnya sikap politik tersebut dibalas dengan perlakuan istimewa berupa pemberian piagam kedudukan oleh Presiden Soekarno. Dalam perkembangannya wilayah Kasultanan Ngayogyakarta dan Kadipaten Pakualaman menjelma menjadi Daerah Istimewa Yogyakarta. Nama dan sebutan Daerah Istimewa Yogyakarta pertama kali muncul pada tahun 1946 ketika keluarnya Maklumat No. 18 tahun 1946. Bergabungnya Kasultanan Yogyakarta dan Kadipaten Pakualaman kedalam Negara RI menunjukkan adanya komitmen yang kuat dan jiwa besar dan visi kebangsaan, Sri sultan HB IX dan Paduka PA VIII, *bukan karena kesadaran ingin lepas dari penjajah dan tidak bisa hidup sendiri, sebagaimana difitnahkan oleh Penggugat.* Presiden Soekarno pada tanggal 19 Agustus 1945 (disampaikan 6 september 1945) memberikan piagam kedudukan kepada Sri Sultan HB IX dan Sri Paduka PA VIII, yang bunyinya : *kami Presiden republik Indonesia menetapkan :” Ingkang Sinuhun Kanjeng Sulta Hamengku Buwono Senopati Ing Ngalogo Abdurachman Sayidin Panatagama Kkalifatullah Ingkang Kaping IX serta Kanjeng Gusti Pangeran Adipati Ario Paku Alam Ingkang kaping VIII, pada kedudukannya dengan kepercayaan bahwa keduanya akan mencurahkan segala pikiran, tenaga , jiwa dan raga untuk keselamatan Daerah Yogyakarta sebagai bagian dari Republik Indonesia.*-----

Hal. 49 dari 86 Hal. Putusan Nomor 8/G/2016/PTUN.YK



Pembentukan Daerah Istimewa Yogyakarta, didasarkan pada : -----

1. Landasan Yuridis-----

a. UUD 1945 Pasal 18B ayat (1) menyebutkan :” Negara mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintah daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa yang diatur dengan UU “-----

b. UU No. 3 tahun 1950, dalam Pasal 1 ayat (1) menyebutkan :”daerah yang meliputi Daerah Kasultanan Yogyakarta dan Daerah Paku Alaman ditetapkan menjadi Daerah Istimewa Yogyakarta”. Pada ayat (2) disebutkan bahwa :” Daerah Istimewa Yogyakarta adalah stingkat dengan propinsi”. -----

c. Pasal 122 UU No. 22 tahun 1999 dan Pasal 226 ayat (3) UU No. 32 tahun 2004 menyebutkan :”keistimewaan Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta sebagaimana dimaksud dalam UU No. 5 tahun 1974 adalah tetap dengan ketentuan bahwa penyelenggaraan pemerintahan Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta didasarkan pada UU ini.-----

2. Landasan filosofis-----

Bergabungnya Kasultanan Yogyakarta dan Kadipaten Pakualaman kedalam Negara RI menunjukkan komitmen yang kuat atas bersatunya dua negara. Selanjutnya Presiden Soekarno pada tanggal 19 Agustus 1945 (disampaikan 6 september 1945) memberikan piagam kedudukan kepada Sri Sultan HB IX dan Sri Paduka PA VIII, yang bunyinya : kami Presiden republik Indonesia menetapkan :” Ingkang Sinuhun Kanjeng Sultah Hamengku Buwono Senopati Ing Ngalogo Abdurachman Sayidin Panatagama Kkalifatullah Ingkang Kaping IX serta Kanjeng Gusti Pangeran Adipati Ario Paku Alam Ingkang kaping VIII, pada kedudukannya

Hal. 50 dari 86 Hal. Putusan Nomor 8/G/2016/PTUN.YK



dengan kepercayaan bahwa keduanya akan mencurahkan segala pikiran, tenaga, jiwadana raga untuk keselamatan Daerah Yogyakarta sebagai bagian dari Republik Indonesia. -----

3. Landasan Sosiologis -----

Dibawah kepemimpinan Dwi Tunggal Hamengkoni Agung, penyelenggaraan pemerintahan Daerah Istimewa Yogyakarta telah berjalan dengan baik dan birokrasi terbebas dari kepentingan politik praktis. Gubernur dan Wakil Gubernur mendapat dukungan secara luas dari masyarakat.-----

4. Landasan Historis-----

Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta berakar pada fakta dan peristiwa sejarah yang mendasari pengakuan hukum atas keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta, meliputi bergabungnya Negari Ngayogyakarta Hadiningrat dan Negari Pakualaman kedalam wilayah negara Republik Indonesia (1945-1949) yang sepenuhnya mendapatkan dukungan dari Kasultanan dan Kadipaten.-----

5. Landasan Kultural-----

Kondisi sosial masyarakat Daerah Istimewa Yogyakarta diwarnai oleh latar belakang yang berasal dari Kerajaan Mataram Islam yang telah hidup sejak pertengahan abad ke-18, alam pemikiran budaya, etika dan pola hubungan sosial, dan berbagai nilai budaya lokal pada akhirnya mendasari kehidupan masyarakat secara luas. -----

15. Bahwa kerugian Penggugat karena sudah mengeluarkan uang sebesar Rp.1.000.000,- untuk uji materiil di Mahkamah Agung adalah tanggung jawab Penggugat sendiri sebagai pihak yang mempunyai kehendak atas uji materiil, kerugian itu sebagai konsekwensi yang

Hal. 51 dari 86 Hal. Putusan Nomor 8/G/2016/PTUN.YK



Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

melekat pada hak yang dimiliki oleh Penggugat untuk melakukan uji materiil, oleh karena itu kerugian itu menjadi kewajiban Penggugat sendiri dan tidak bisa dibebankan kepada pihak lain siapapun juga, oleh karena itu permohonan ganti rugi sebesar Rp. 1.000.000,- yang dimohonkan oleh Penggugat haruslah dinyatakan ditolak.-----

Atas dasar hal-hal yang telah dikemukakan diatas, mohon perkenan Yth Majelis Hakim pemeriksa perkara ini pada PENGADILAN TATA USAHA NEGARA Yogyakarta untuk menjatuhkan putusan sebagai berikut :-----

DALAM EKSEPSI: -----

1. Menerima Eksepsi Tergugat untuk seluruhnya.-----
2. Menyatakan Gugatan Penggugat dinyatakan tidak dapat diterima untuk seluruhnya.-----
3. Membebaskan biaya perkara kepada Penggugat.-----

DALAM POKOK PERKARA:-----

1. Menolak Gugatan Penggugat untuk seluruhnya ;-----
2. Menyatakan Instruksi Wakil Kepala Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor : K.898 /I /A/75 Tanggal 5 Maret 1975 Tentang Penyeragaman Policy pemberian hak atas tanah kepada seorang WNI non Pribumi, adalah sah dan berkekuatan hukum ;-----
3. Menghukuk Penggugat untuk membayar biaya perkara.-----

Ex Aequa et bono.-----

Menimbang, bahwa atas Jawaban Tergugat, Penggugat telah mengajukan Replik tertanggal 16 Juni 2016 dan selanjutnya atas Replik Penggugat, Tergugat telah menyampaikan Duplik tertanggal 23 Juni 2016 selengkapnya sebagaimana termuat di dalam berita acara persidangan perkara ini yang merupakan satu kesatuan tidak terpisahkan dan turut dipertimbangkan dalam putusan ini; -----

Menimbang, bahwa untuk menguatkan dalil-dalil gugatannya

Hal. 52 dari 86 Hal. Putusan Nomor 8/G/2016/PTUN.YK



Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

Penggugat telah mengajukan alat bukti tertulis berupa fotokopi surat-surat yang bermaterai cukup dan telah dicocokkan dengan aslinya atau fotokopinya dan telah dilegalisir yang diberi tanda P-1 sampai dengan P-31 sebagai berikut :-----

1. P – 1 : Instruksi Wakil Kepala Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta No. K.898/VA/75, tertanggal 5 Maret 1975, hal : Penyeragaman Policy Pemberian Hak Atas Tanah kepada seorang WNI Non Pribumi (fotokopi sesuai fotokopi);-----
2. P – 2 : Surat Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor : 0004/300.34/V/2015, tertanggal 2 Januari 2015 (fotokopi sesuai asli);-----
3. P – 3 : Kartu Tanda Penduduk (KTP) Penggugat atas nama Handoko, S.H., M.Kn., M.H.Adv. (fotokopi sesuai asli);-----
4. P – 4 : Putusan Mahkamah Agung Nomor : 13 P/HUM/2015 (fotokopi sesuai asli);-----
5. P – 5 : Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan (fotokopi sesuai fotokopi);-----
6. P – 6 : Artikel dari website berjudul : Di Yogya, WNI Non Pribumi Tetap Tak Bisa Punya Hak Milik, tertanggal 14 April 2016 (fotokopi sesuai fotokopi);-----
7. P – 7 : Undang-Undang Dasar 1945, Amandemen Keempat (fotokopi sesuai fotokopi);-----
8. P – 8 : Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan di Daerah (fotokopi sesuai fotokopi);--
9. P – 9 : Daftar Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta (fotokopi sesuai fotokopi - sumber : website);-----
10. P – 10 : Grafik Daftar Wakil Presiden RI (fotokopi sesuai fotokopi -

Hal. 53 dari 86 Hal. Putusan Nomor 8/G/2016/PTUN.YK



Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

sumber : website);-----

11. P – 11 : Surat Komnas HAM, Nomor : 037/R/Mediasi/VIII/2014, tertanggal 11 Agustus 2014, Perihal : Rekomendasi Terkait Dengan Diskriminasi Hak Atas Tanah Warga Keturunan Tionghoa di Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta (fotokopi sesuai fotokopi);-----
12. P – 12 : Surat Menteri Negara Agraria / Kepala Badan Pertanahan Nasional, Nomor : 520-2105, tertanggal 30 Juni 1998, Perihal : Penyampaian Keputusan Menteri Negara Agraria / Kepala BPN Nomor 6 tahun 1998 tentang Pemberian Hak Milik Atas Tanah Untuk Rumah Tinggal (fotokopi sesuai fotokopi);-----
13. P – 13 : Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (fotokopi sesuai asli); -----
14. P – 14 : Buku berjudul : Sekitar Jogjakarta 1755-1825 (Perdjanjian Gianti - Perang Diponegoro) oleh Soekanto, Penerbit Mahabarata, Djakarta Amsterdam, hlm. 8-15 (fotokopi sesuai asli);-----
15. P – 15 : Buku berjudul : Perjanjian Giyanti / Strategi Politik Teritorial untuk Mewujudkan Perdamaian di Kraton Mataram oleh Purwadi, M.Hum dan Dra. Endang Waryanti, M.Pd, Penerbit Laras Media Prima, Yogyakarta, hlm. 33-39 (fotokopi sesuai asli);-----
16. P – 16 : Bhumi-Jurnal Ilmiah Pertanahan PPPM-STPN Nomor 39 Tahun 13, April 2014, hal 430-434 (fotokopi sesuai asli);-----
17. P – 17 : Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah Istimewa Jogjakarta (fotokopi sesuai fotokopi);-----

Hal. 54 dari 86 Hal. Putusan Nomor 8/G/2016/PTUN.YK



Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

18. P – 18 : Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2006 tentang Kewarganegaraan Republik Indonesia (fotokopi sesuai fotokopi);-----
19. P – 19 : Surat Keputusan Presiden Nomor 33 Tahun 1984 tentang Pemberlakuan Sepenuhnya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 di Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta (fotokopi sesuai fotokopi);-----
20. P – 20 : Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta (fotokopi sesuai fotokopi);-----
21. P – 21 : Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 1967 tentang Pembagian Tugas dan Wewenang Agraria (fotokopi sesuai fotokopi);-----
22. P – 22 : Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor : 23/P/HUM/2009 (fotokopi sesuai fotokopi);-----
23. P – 23 : Pasal 80 ayat (1) KUHP (fotokopi sesuai dengan aslinya);---
24. P – 24 : Artikel bersumber website berjudul : Investor Gusur Pedagang Pantai Watugodok (fotokopi sesuai fotokopi);
25. P – 25 : Artikel bersumber website berjudul : PKL Gondomanan Digugat Rp. 1,1 Miliar (fotokopi sesuai fotokopi);-----
26. P – 26 : Artikel bersumber website berjudul : Konflik Bandara Kulonprogo Kembali Memanas (fotokopi sesuai fotokopi);---
27. P – 27 : Surat Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta, Nomor : 430/3703, tertanggal 15 Nopember 2010, Perihal : Tanggapan Permohonan Hak Milik Atas Tanah (fotokopi sesuai fotokopi);-----
28. P – 28 : Surat Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta, tertanggal 16 Desember

Hal. 55 dari 86 Hal. Putusan Nomor 8/G/2016/PTUN.YK



Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

2010, Perihal : Tanggapan Permohonan Hak Milik Atas Tanah (fotokopi sesuai fotokopi);-----

29. P – 29 : Surat Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia, Nomor : 4325/016-300/XI/2011, tertanggal 16 November 2011, Hal : Penyampaian Surat Pengaduan Masyarakat, (fotokopi sesuai asli);-----

30. P – 30 : Peraturan Pemerintah Nomor 224 Tahun 1961 tentang Pelaksanaan Pembagian Tanah dan Pembagian Ganti Kerugian (fotokopi sesuai fotokopi);-----

31. P – 31 : Instruksi Presiden RI No. 26 Tahun 1998 tentang Menghentikan Penggunaan Istilah Pribumi dan Non Pribumi Dalam Semua Perumusan dan Penyelenggaraan Kebijakan, Perencanaan Program, ataupun Pelaksanaan Kegiatan Penyelenggaraan Pemerintahan (fotokopi dari fotokopi) -----

Menimbang, bahwa untuk menguatkan dalil-dalil sangkalannya, Tergugat telah mengajukan alat bukti tertulis berupa fotokopi surat-surat yang bermaterai cukup dan telah dicocokkan dengan aslinya atau fotocopinya serta telah dilegalisir yang diberi tanda T-1 sampai dengan T-12 sebagai berikut :-----

1. T – 1 : Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (fotokopi sesuai fotokopi);-----

2. T – 2 : Dokumen Konvensi Internasional Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Rasial (fotokopi sesuai fotokopi);-----

3. T – 3 : Surat Perjanjian antara Pemerintah Hindia Belanda dan Kasultanan Yogyakarta tertanggal 18 Maret 1940 (fotokopi sesuai asli);-----

4. T – 4 : Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah Istimewa Jogjakarta (fotokopi sesuai

Hal. 56 dari 86 Hal. Putusan Nomor 8/G/2016/PTUN.YK



Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

fotokopi);-----

5. T – 5 : Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (fotokopi sesuai fotokopi);-----
6. T – 6 : Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 1967 tentang Pembagian Tugas dan Wewenang Agraria (fotokopi sesuai fotokopi);-----
7. T – 7 : Instruksi Wakil Kepala Daerah, Daerah Istimewa Yogyakarta No. K. 898/VA/75, tertanggal 5 Maret 1975, Hal : Penyeragaman Policy Pemberian Hak Atas Tanah Kepada Seorang WNI Non Pribumi (fotokopi sesuai asli);-----
8. T – 8 : Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah (fotokopi sesuai fotokopi);-----
9. T – 9 : Undang-Undang Nomor 29 Tahun 1999 tentang Pengesahan *International Convention On The Elimination Of All Forms Of Racial Discrimination 1965* (Konvensi Internasional tentang Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Rasial 1965) (fotokopi sesuai fotokopi);-----
10. T – 10 : Buku berisi Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (fotokopi sesuai asli);-----
11. T – 11 : Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta (fotokopi sesuai fotokopi);-----
12. T – 12 : Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor : 13.P/HUM/2015 (fotokopi sesuai legalisir);-----

Menimbang, bahwa untuk menguatkan dalil-dalil Gugatannya pihak Penggugat selain mengajukan alat bukti surat dalam persidangan juga mengajukan 2 (dua) orang saksi yaitu bernama; 1. **ZEALOUS SIPUT LOKASARI** yang telah memberikan keterangan dibawah sumpah menurut

Hal. 57 dari 86 Hal. Putusan Nomor 8/G/2016/PTUN.YK



Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

agama Katolik dan **2. WILLIE SEBASTIAN** yang telah memberikan keterangan dibawah sumpah menurut agama Kristen, selengkapnya keterangan saksi-saksi tersebut tercatat dalam Berita Acara Persidangan yang merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari putusan ini, saksi-saksi tersebut pada pokoknya menerangkan hal-hal sebagai berikut: -----

1. Keterangan Saksi **ZEALOUS SIPUT LOKASARI**; -----

- Bahwa Saksi lahir di Yogyakarta pada tanggal 8 Juni 1952; -----
- Bahwa Saksi tinggal di Yogyakarta pada tahun 1975; -----
- Bahwa Saksi di Daerah Istimewa Yogyakarta (DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA) seorang warga keturunan / WNI Non Pribumi tidak dapat mengajukan Hak Milik Atas Tanah, apabila ada WNI Non Pribumi yang mengajukan Hak Milik Atas Tanah maka diturunkan status haknya menjadi Hak Guna Bangunan, dan Saksi mempunyai dua pengalaman terkait hal tersebut yaitu:-----

1. Pada tahun 1987 saksi membeli tanah milik Nyonya Yap Koi Nyo dengan status Hak Milik yang lokasinya di dekat pasar Sentul Yogyakarta, pada waktu itu saksi mendapat informasi dari beberapa teman keturunan Tionghoa dan notaris bahwa di DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA keturunan Tionghoa/WNI Non Pribumi tidak dapat memperoleh Hak Milik Atas Tanah, sehingga status haknya diturunkan menjadi HGB. -----

Bahwa saksi dekat dengan keluarga Pakualaman maka saksi sowan ke Sri Paduka Pakualam VIII dan menanyakan: "Apakah Instruksi Wakil Kepala Daerah Istimewa Yogyakarta No. K.898/WA/1975 tanggal 5 Maret 1975 masih berlaku?", kemudian dijawab dengan bahasa jawa oleh Sri Paduka Pakualam VIII sebagai berikut: "*Wis ora berlaku, sing omong sopo, kuwi wis dicabut nganggo Perda Nomor 3 Tahun 1984, saiki*

Hal. 58 dari 86 Hal. Putusan Nomor 8/G/2016/PTUN.YK



dasar hukum *nganggo UUPA*” (terjemahan: “Sudah tidak berlaku, siapa yang mengatakan, itu sudah dicabut dengan Perda Nomor 3 Tahun 1984, sekarang dasar hukumnya memakai UUPA”);-----

Bahwa hingga saksi beli statusnya tetap Hak Milik, walaupun saksi keturunan Tionghoa, tapi sekarang sudah dijual kepada Pemkot Yogyakarta zaman Pak Heri Zudianto sebab tanah tersebut digunakan proyek perluasan pasar Sentul;-----

2. Pada waktu istri saksi akan membeli tanah di Kulonprogo milik Pak Bambang (anggota DPRD Sleman), kemudian istri saksi mengajukan permohonan peralihan hak milik (balik nama) pada Kantor Pertanahan Kulonprogo; -----

Atas permohonan peralihan hak milik tersebut, maka istri Saksi diundang oleh kepala Kantor Pertanahan Kulonprogo untuk klarifikasi, namun istri saksi tidak bisa hadir sehingga saksi yang hadir mewakili istri saksi, yang hadir pada saat itu selain saksi ada Notaris, Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Kulonprogo (Pak Fadhil), dan Pak Lurah; -----

Pada pertemuan tersebut Pak Fadhil menyampaikan kepada saksi bahwa karena istri saksi orang non pribumi keturunan Tionghoa maka peralihan Hak Milik tersebut tidak bisa diproses karena ada Instruksi Wakil Kepala Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta No. K.898/WA/1975 tanggal 5 Maret 1975; -----

Akhirnya peralihan balik nama tidak jadi diproses dengan berpedoman pada Instruksi Wakil Kepala Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta No. K.898/WA/1975 tanggal 5 Maret 1975;----

- Bahwa saksi tidak paham mengapa Kepala Kantor Pertanahan bisa menyatakan bahwa saksi adalah WNI non pribumi keturunan Tionghoa karena di Kartu Tanda Penduduk (KTP) saksi hanya

Hal. 59 dari 86 Hal. Putusan Nomor 8/G/2016/PTUN.YK



Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

disebutkan Kewarganegaraan adalah Warga Negara Indonesia (WNI), jadi tidak dicantumkan bahwa Saksi orang non pribumi keturunan Tionghoa;-----

- Bahwa terhadap penolakan tersebut, saksi melaporkan masalah tersebut ke Ombudsman, dan ke Komnas HAM, tembusannya ke Presiden, DPR RI, Panglima ABRI dan Kapolri. Bahkan saksi pernah bertemu Ketua Komnas HAM di Hotel Harper; -----
- Saksi menerangkan bahwa Komnas HAM membuat surat rekomendasi kepada Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta agar mencabut Instruksi Wakil Kepala Daerah Istimewa Yogyakarta No. K.898/WA/1975 tanggal 5 Maret 1975;-----
- Bahwa, sekarang saksi dan orang tua saksi tidak lagi mempunyai Hak Milik Atas Tanah, karena yang dahulu dimiliki di dekat pasar Sentul sudah dijual; -----
- Bahwa status tempat tinggal saksi sekarang adalah Hak Guna Bangunan;-----

2. Keterangan Saksi **WILLIE SEBASTIAN** ; -----

- Bahwa Saksi lahir Yogyakarta pada tanggal 28 Oktober 1950; -----
- Bahwa pada tahun 1975 Saksi tinggal di Yogyakarta;-----
- Bahwa sepengetahuan Saksi, Kepala Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta tahun 1975 adalah Sri Sultan Hamengku Buwono IX; -----
- Bahwa sepengetahuan Saksi, Wakil Kepala Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta pada tahun 1975 adalah Sri Paduka Pakualam VIII; -----
- Bahwa sepengetahuan Saksi, Wakil Presiden Republik Indonesia pada tahun 1975 Sri Sultan Hamengku Buwono IX Kepala Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta;-----

Hal. 60 dari 86 Hal. Putusan Nomor 8/G/2016/PTUN.YK



Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

- Bahwa setahu Saksi, Sri Paduka Pakualam VIII atau Wakil Kepala Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta yang melaksanakan tugas sebagai Kepala Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta; -----
- Bahwa sepemahaman Saksi, isi Instruksi Wakil Kepala Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta No. K.898/VA/1975, tanggal 5 Maret 1975 perihal "Penyeragaman Policy Pemberian Hak Atas Tanah kepada seorang WNI non Pribumi" adalah orang non pribumi tidak bisa mengajukan peralihan Hak Milik Atas Tanah, kalau ada yang mengajukan maka diberikan Hak Guna Bangunan;-----
- Bahwa Saksi merasa sebagai korban diterbitkannya Instruksi Wakil Kepala Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta No. K.898/VA/1975 karena pada tahun 2002 Saksi membeli Hak Milik Atas Tanah 80 M² di Yogyakarta namun tidak bisa peralihan hak (balik nama) karena saksi adalah orang non pribumi;-----
- Bahwa tanggapan saksi terhadap BPN adalah keberatan, karena konstitusi tidak mengenal WNI Non Pribumi, hanya dikenal WNI dan WNA, sedangkan di KTP Saksi tidak ada tulisan non pribumi;-----
- Bahwa sepengetahuan Saksi, BPN menyatakan kalau tidak mau diturunkan haknya menjadi HGB tidak akan diproses, kalau keberatan silahkan digugat;-----
- Bahwa Saksi sebagai orang awam yang tidak paham hukum dan tidak berdaya, terus terang Saksi tersinggung dan marah karena Saksi dikatakan warga non pribumi keturunan Tionghoa, karena sejak dahulu hati Saksi adalah Warga Negara Indonesia seutuhnya, dan inilah yang mengusik hati dan nasionalisme Saksi yang sangat besar kepada Negara Indonesia, di dalam undang-undang juga tidak dibedakan WNI pribumi atau non pribumi. Jadi timbul pertanyaan besar dalam hati Saksi mengapa di Yogyakarta orang yang dianggap

Hal. 61 dari 86 Hal. Putusan Nomor 8/G/2016/PTUN.YK



Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

keturunan Tionghoa tidak bisa mengajukan permohonan peralihan Hak Milik Atas Tanah; -----

- Bahwa Saksi kenal dengan R. Wibisono yang menulis surat ke Gubernur (sesuai bukti P-27) karena Saksi dikenalkan oleh pak Handoko (Penggugat), R. Wibisono pernah cerita kepada Saksi bahwa dia pernah membeli tanah namun tidak bisa mengajukan peralihan Hak Milik Atas Tanah, karena WNI keturunan Tionghoa, maka bersurat ke Gubernur, dan dijawab Instruksi masih berlaku;-----
- Saksi menerangkan bahwa pernah melapor ke Komnas HAM dan tanggapan Komnas HAM atas laporan Saksi adalah Komnas HAM akan membentuk Tim Investigasi dan Mediasi ke Pemda Daerah Istimewa Yogyakarta kemudian di Tahun 2012 Komnas HAM menghadap ke Pemda Daerah Istimewa Yogyakarta dan mendapat jawaban tetap memberlakukan Instruksi Wakil Kepala Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta No. K.898/VA/1975 tanggal 5 Maret 1975; -----
- Bahwa sepengetahuan Saksi hasil Tim Investigasi dan Mediasi ke Pemerintah Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta adalah pada tahun 2014 Komnas HAM mengeluarkan rekomendasi ke Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta yang pada pokoknya menyatakan bahwa Instruksi Wakil Kepala Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta No. K.898/VA/1975 tanggal 5 Maret 1975 adalah diskriminasi dan harus dicabut;-----
- Bahwa menurut Saksi Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta tidak menanggapi atau tidak ada reaksi apa-apa terhadap rekomendasi Komnas HAM;-----
- Saksi menerangkan bahwa, orang tua Saksi tinggal di Yogyakarta dan tidak mempunyai Hak Milik Atas Tanah namun orang tua Saksi menyewa rumah di Jalan Gajah Mada;-----

Hal. 62 dari 86 Hal. Putusan Nomor 8/G/2016/PTUN.YK



Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

- Saksi menerangkan bahwa Saksi tinggal di daerah Klurak Baru RT.001 RW.004, Bokoharjo, Prambanan, Sleman; yang statusnya adalah Hak Milik;-----
- Saksi menerangkan bahwa Saksi dapat memperoleh Hak Milik karena pada waktu itu bersamaan dengan era reformasi sekitar tahun 1999 dan waktu itu tidak membedakan warga negara pribumi atau non pribumi sehingga Saksi bisa memperoleh Hak Milik Atas Tanah;-----

Menimbang, bahwa untuk menguatkan dalil-dalil Jawabannya Tergugat selain mengajukan alat bukti surat dalam persidangan juga mengajukan ahli yaitu bernama; **SUJITNO, SH., MS.**, yang telah memberikan keterangan dan pendapat sesuai keahliannya di bawah sumpah menurut agama Islam, selengkapnya keterangan dan pendapat ahli tersebut tercatat dalam Berita Acara Persidangan yang merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari putusan ini, keterangan ahli tersebut pada pokoknya menerangkan hal-hal sebagai berikut:-----

Keterangan Ahli **SUJITNO, SH., MS.** :-----

- Ahli mengetahui bahwa obyek sengketa perkara ini adalah Instruksi Wakil Kepala Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta dan menurut pendapat Ahli, obyek sengketa ini merupakan kebijakan dari Pemerintah Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta di bidang pertanahan yang bertujuan untuk melindungi warga pribumi yang lemah secara ekonomi dan diharapkan akan ada kesetaraan secara ekonomi dengan warga non pribumi;-----
- Kebijakan Pemerintah Indonesia pada umumnya dan Daerah Istimewa Yogyakarta pada khususnya dalam pertanahan sebelum adanya Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) ada 2 yaitu:-----
 1. Hak Atas Tanah Pribumi,-----
 2. Hak Atas Tanah Non Pribumi,-----

Hal. 63 dari 86 Hal. Putusan Nomor 8/G/2016/PTUN.YK



Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

Hak Atas Tanah Pribumi merupakan hak atas tanah berdasarkan hak adat yang berasal dari adat istiadat atau kebiasaan penduduk pribumi yang telah menjadi aturan atau norma yang harus dipatuhi. Hukum ini mengenal hak atas tanah seperti hak ulayat, sedangkan Hak Atas Tanah Non Pribumi merupakan hukum yang sengaja diterapkan oleh Belanda sejak zaman penjajahan di Indonesia. Hukum ini juga bisa disebut Hukum Perdata Barat, hukum ini melahirkan hak-hak atas tanah seperti hak *eigendom*, hak *opstal*, hak *erfpacht*; -----

- Berdasar ketentuan peralihan UUPA maka kebijakan pertanahan di Indonesia belum memberlakukan UUPA secara penuh di seluruh Indonesia. Hak Barat yang dimiliki Non Pribumi harus di *konversi* menjadi hak sesuai dengan UUPA. Sedang Hak Adat belum ada ketentuan pelaksanaannya. Sehingga Daerah Istimewa Yogyakarta mengeluarkan kebijakan tersebut sesuai Pasal 56 UUPA (pasal peralihan) dan Pasal 50 ayat (1) UUPA. Sampai sekarang ketentuan hukum hak adat belum ada Peraturan Perundang-Undangannya, dan karena keadaan di Daerah Istimewa Yogyakarta belum ada kepastian maka dikeluarkan Instruksi Wakil Kepala Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta No. K.898/VA/1975 tanggal 5 Maret 1975 perihal "Penyeragaman *Policy* Pemberian Hak Atas Tanah kepada seorang WNI Non Pribumi"; -----
- Sebenarnya yang mendasari dikeluarkannya instruksi tersebut sudah lama bahkan sebelum adanya UUPA sampai dikeluarkannya UUPA mengenai hak milik ini belum ada Peraturan Perundang-Undangannya. Untuk warga non pribumi apabila menguasai atau memiliki hak atas tanah menggunakan prosedur yaitu peralihan hak dengan pelepasan hak. Prosedur tersebut tidak bertentangan dengan UUPA seperti dalam pasal 2 ayat (2) a, (2) b dan (2) c; -----

Hal. 64 dari 86 Hal. Putusan Nomor 8/G/2016/PTUN.YK



Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

- Menurut pendapat Ahli bahwa hubungan substansi pasal 9 ayat (2), pasal 21 ayat (1), Undang-Undang Pokok Agraria dengan obyek sengketa adalah hanya warga negara Indonesia yang dapat memiliki hak atas tanah di Indonesia baik itu hak milik, hak guna bangunan dan lain-lain. Semua tanah sebenarnya milik negara dalam arti setiap waktu diminta oleh negara untuk kepentingan negara maka negara dapat melakukannya namun dengan ganti untung; -----
- Menurut Ahli Pasal 11 ayat (1) dan ayat (2) mengatur agar tercapai keseimbangan hubungan hukum antara orang, termasuk badan hukum dalam penguasaan tanah dan untuk melindungi golongan ekonomi lemah; -----
- Semua hak atas tanah dapat diserahkan secara sukarela kepada Negara yang disebut dengan melepaskan hak atas tanah sesuai Pasal 27 UUPA yang menyatakan bahwa : "Hak milik hapus bila: -----
 - a) tanahnya jatuh kepada Negara:-----
 - 1. karena pencabutan hak berdasarkan Pasal 18;-----
 - 2. karena penyerahan dengan sukarela oleh pemiliknya;-----
 - 3. karena diterlantarkan;-----
 - 4. karena ketentuan Pasal 21 ayat 3 dan 26 ayat 2;-----
 - b) tanahnya musnah;-----
- Menurut pendapat Ahli bahwa pelepasan hak sesuai obyek sengketa ini, dari hapusnya hak milik termasuk poin ke 2, yaitu tanahnya jatuh kepada negara karena penyerahan secara sukarela oleh pemiliknya, tentunya dengan membayar sejumlah uang tertentu sesuai dengan kesepakatan. Jadi bukan jual beli; -----
- Ahli berpendapat bahwa Instruksi ini merupakan kebijakan, apabila warga non pribumi akan melepaskan hak maka masuk kriteria ke 2 Pasal

Hal. 65 dari 86 Hal. Putusan Nomor 8/G/2016/PTUN.YK



Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

27 UUPA, yaitu tanahnya jatuh kepada negara karena penyerahan secara sukarela oleh pemiliknya; -----

- Menurut Pendapat Ahli bahwa hubungan objek sengketa dengan Hak Asasi Manusia adalah obyek sengketa merupakan kebijakan yang dikeluarkan agar tercapai keseimbangan secara ekonomi antar warga pribumi dan non pribumi, Pemerintah dalam mengambil kebijakan ada dikenal dengan istilah "Diskriminasi Positif" maksudnya adalah kebijakan pemerintah yang bersifat diskriminatif dalam rangka menghilangkan diskriminasi yang terjadi. Apabila sudah tidak ada diskriminasi maka kebijakan tersebut dapat dicabut;-----
- Ahli berpendapat bahwa penggolongan warga negara adalah kebijakan dari pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta, dan kalau diperhatikan setelah adanya Undang-Undang Keistimewaan nantinya sebagian besar adalah hak pakai dan magersari (indung), juga akan diberikan hak pakai atau hak guna bangunan artinya dengan Undang-Undang Keistimewaan maka Yogyakarta telah melaksanakan UUPA atau diproses sesuai UUPA;-----
- Menurut Ahli Tanah negara dibagi 2 yaitu tanah negara bebas dan tanah negara tidak bebas. Di Yogyakarta tidak ada tanah negara bebas. Tetapi kalau tanah negara sekilas memang ada yaitu tanah milik warga masyarakat yang dilepas oleh WNI Keturunan kemudian menjadi tanah negara, dan beberapa menit kemudian menjadi tanah hak guna bangunan diatas tanah Negara;-----
- Bahwa Ahli menyatakan mengetahui Perda Nomor 3 Tahun 1983, dan menurut Ahli dalam Pasal 3 : dengan diberlakukan sepenuhnya UUPA di Daerah Istimewa Yogyakarta maka dinyatakan sudah tidak berlaku lagi. Namun harus diperhatikan penjelasan Pasal 3 Perda tersebut, yang tidak diberlakukan adalah Perda-Perda yang dikeluarkan denegan

Hal. 66 dari 86 Hal. Putusan Nomor 8/G/2016/PTUN.YK



Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

mendasarkan pada kewenangan otonomi Pemerintah Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta;-----

- Ahli menyatakan tidak tahu dan tidak menguasai dasar menimbang dan mengingat objek sengketa karena memang di Instruksi tersebut tidak ada dasarnya atau konsiderannya;-----
- Ahli menyatakan tidak tahu dasar hukum penggolongan warga negara pribumi dan non pribumi setelah Indonesia merdeka, karena bukan ahli tata negara;-----
- Ahli berpendapat bahwa pada tahun 1975 kewenangan hak menguasai negara atas tanah sesuai UUPA ada pada Gubernur, karena belum berlaku sepenuhnya UUPA, namun sekarang karena suatu kebiasaan maka ke BPN; -----
- Ahli berpendapat bahwa Instruksi ini adalah kebijakan, dan kebijakan pada dasarnya menyimpang dari peraturan yang ada untuk mengatasi kekosongan hukum dan ketimpangan didalam masyarakat, jadi apabila kebijakan ini dianggap tidak relevan dan sudah tercapai keseimbangan / kesetaraan secara ekonomi maka kebijakan sewaktu-waktu dapat dicabut;-----

Menimbang, bahwa pada persidangan tanggal 18 Agustus 2016 baik Penggugat maupun Tergugat telah menyampaikan kesimpulannya masing-masing tertanggal 18 Agustus 2016, isi kesimpulan masing-masing selengkapnya sebagaimana termuat dalam berita acara persidangan yang merupakan satu kesatuan tidak terpisahkan dan turut dipertimbangkan dalam putusan ini;-----

Menimbang, bahwa untuk mempersingkat uraian putusan ini, maka segala sesuatu yang terjadi di persidangan namun tidak dimuat dalam putusan ini sebagaimana yang tersebut dan tercantum dalam Berita Acara

Hal. 67 dari 86 Hal. Putusan Nomor 8/G/2016/PTUN.YK



Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

Persidangan merupakan satu kesatuan yang tidak terpisahkan dan turut dipertimbangkan dalam Putusan ini;-----

Menimbang, bahwa selanjutnya Para Pihak tidak mengajukan apa-apa lagi dan mohon putusan;-----

TENTANG PERTIMBANGAN HUKUM

Menimbang, bahwa maksud dan tujuan gugatan Penggugat adalah sebagaimana telah diuraikan di atas; -----

Menimbang, bahwa objek sengketa yang dimohonkan oleh Penggugat untuk dinyatakan batal atau tidak sah oleh Pengadilan dalam perkara ini adalah Instruksi Wakil Kepala Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor : K.898/WA/1975 tanggal 5 Maret 1975, hal "Penyeragaman *Policy* Pemberian Hak Atas Tanah kepada Seorang WNI *Non* Pribumi" (bukti P-1 = bukti T-7);-

Menimbang, bahwa terhadap gugatan Penggugat, Tergugat telah mengajukan jawaban tertanggal 9 Juni 2016 yang memuat eksepsi dan jawaban dalam pokok perkara. Oleh karena pada jawaban Tergugat terdapat materi tentang eksepsi, maka Majelis Hakim sebelum memberikan pertimbangan terhadap pokok perkara terlebih dahulu akan mempertimbangkan eksepsi tersebut sebagai berikut;-----

DALAM EKSEPSI: -----

Menimbang, bahwa mengingat eksepsi-eksepsi yang disampaikan oleh Tergugat telah diuraikan secara lengkap dalam duduknya sengketa yang merupakan satu kesatuan dengan pertimbangan hukum, dengan demikian dalam pertimbangan hukum ini Majelis Hakim tidak akan menguraikan lagi secara lengkap eksepsi-eksepsi tersebut melainkan hanya pokok-pokoknya saja;-----

Menimbang, bahwa Tergugat dalam eksepsinya mendalilkan bahwa:--

Hal. 68 dari 86 Hal. Putusan Nomor 8/G/2016/PTUN.YK



Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

1. Objek sengketa tidak termasuk pengertian keputusan tata usaha negara yang dapat digugat di Pengadilan Tata Usaha Negara;-----
2. Gugatan Penggugat kabur dan tidak jelas (*obscur libel*), karena antara *title* gugatan, posita dan petitum tidak sesuai;-----
3. Gugatan kedaluwarsa atau lewat waktu sebagaimana ditentukan Pasal 55 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara;-----

Menimbang, bahwa atas eksepsi Tergugat tersebut, Penggugat telah menanggapi secara tertulis dalam Replik tertanggal 16 Juni 2016 yang pada pokoknya tetap pada gugatan semula, dan atas Replik Penggugat tersebut Tergugat telah menanggapi dalam Duplik tertanggal 23 Juni 2016 yang pada pokoknya tetap pada dalil eksepsi dan jawaban semula;-----

Menimbang, bahwa setelah Majelis Hakim mempelajari ketiga materi eksepsi Tergugat tersebut, ternyata eksepsi pada poin ke-1 termasuk ke dalam kelompok eksepsi tentang kewenangan absolut, dengan demikian Majelis Hakim berpedoman pada ketentuan Pasal 77 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, menyatakan bahwa: "Eksepsi tentang kewenangan absolut Pengadilan dapat diajukan setiap waktu selama pemeriksaan, dan meskipun tidak ada eksepsi tentang kewenangan absolut Pengadilan apabila hakim mengetahui hal itu, ia karena jabatannya wajib menyatakan bahwa Pengadilan tidak berwenang mengadili sengketa yang bersangkutan"; -----

Menimbang, bahwa walaupun eksepsi tersebut telah disampaikan dalam jawaban Tergugat, namun demikian untuk mencari kebenaran materiil dan rasa keadilan atas eksepsi Tergugat tersebut, Majelis Hakim perlu melalui persidangan pembuktian hal tersebut untuk mempelajari secara utuh

Hal. 69 dari 86 Hal. Putusan Nomor 8/G/2016/PTUN.YK



Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

pendapat para pihak, bukti-bukti, saksi dan / atau ahli serta Peraturan Perundang-Undangan yang terkait dengan objek sengketa;-----

Menimbang, bahwa untuk mempertahankan pendapat hukumnya dalam persidangan Penggugat telah menyampaikan 31 (tiga puluh satu) bukti surat, dan 2 (dua) orang saksi, sedangkan Tergugat untuk mempertahankan pendapat hukumnya dipersidangan telah menghadirkan 12 (dua belas) bukti surat dan 1 (satu) orang ahli; -----

Menimbang, bahwa sesuai urutan ketentuan Pasal 77 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, Majelis Hakim terlebih dahulu akan mempertimbangkan eksepsi pertama Tergugat mengenai kewenangan absolut Pengadilan;-----

Menimbang, bahwa Tergugat menyampaikan Eksepsi kompetensi absolut yang pada pokoknya menyatakan objek sengketa tidak termasuk dalam pengertian keputusan tata usaha negara yang dapat digugat di Pengadilan Tata Usaha Negara karena objek sengketa tidak memenuhi unsur konkrit, individual dan final sebagaimana ketentuan Pasal 1 angka 9 Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara;-----

Menimbang, bahwa Penggugat dalam gugatannya mendalilkan bahwa objek sengketa tergolong sebagai Keputusan Administrasi Pemerintahan atau setidaknya dianggap sebagai Diskresi sebagaimana dimaksud dalam pengertian Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, sehingga dapat digugat di Pengadilan Tata Usaha Negara;-----

Hal. 70 dari 86 Hal. Putusan Nomor 8/G/2016/PTUN.YK



Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

Menimbang, bahwa berdasarkan dalil para pihak tersebut, Majelis Hakim akan menilai apakah objek sengketa merupakan keputusan tata usaha negara atau keputusan administrasi atau diskresi yang menjadi kewenangan Peradilan Tata Usaha Negara untuk memeriksa, memutus dan menyelesaikannya, maka setelah Majelis Hakim mencermati objek sengketa *a quo* (bukti P-1 = bukti T-7), dengan pertimbangan sebagai berikut:-----

Menimbang, bahwa setelah Majelis Hakim memeriksa secara seksama objek sengketa ternyata nomenklatur dan/atau judul (*title*) objek sengketa adalah berupa Instruksi, yang diterbitkan Wakil Kepala Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta pada tanggal 5 Maret 1975, berdasarkan fakta tersebut, Majelis Hakim selanjutnya akan mempertimbangkan kedudukan instruksi di dalam Peraturan Perundang-Undangan yang berlaku pada sistem hukum Indonesia pada saat objek sengketa dikeluarkan; -----

Menimbang, bahwa berdasarkan Ketetapan MPRS RI Nomor XX/MPRS/1966 Tentang Memorandum DPR-GR mengenai Sumber Tertib Hukum Republik Indonesia dan Tata Urutan Peraturan Perundangan Republik Indonesia, menyebutkan bentuk-bentuk Peraturan Perundangan Republik Indonesia menurut Undang-Undang Dasar 1945 ialah sebagai berikut: -----

1. Undang-Undang Dasar Republik Indonesia 1945;-----
2. Ketetapan MPR;-----
3. Undang-undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang; ---
4. Peraturan Pemerintah;-----
5. Keputusan Presiden;-----
6. Peraturan-peraturan Pelaksanaan lainnya seperti: -----
 - Peraturan Menteri;-----
 - Instruksi Menteri;-----

Hal. 71 dari 86 Hal. Putusan Nomor 8/G/2016/PTUN.YK



Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

- dan lain-lainnya, harus dengan tegas berdasar dan bersumber pada peraturan perundangan yang lebih tinggi;-----

Menimbang, bahwa berdasarkan ketentuan dalam TAP MPRS RI Nomor XX/MPRS/1966 tersebut, pada Tata Urutan Peraturan Perundangan ke-6 berupa Peraturan-Peraturan pelaksanaan lainnya disebutkan Instruksi Menteri, dimana ada kesamaan nomenklatur dan/atau judul (*title*) Instruksi sebagaimana objek sengketa berupa Instruksi Wakil Kepala Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta; -----

Menimbang, bahwa selanjutnya apakah dengan adanya persamaan judul (*title*) berupa Instruksi menjadikan objek sengketa dapat dikualifikasikan atau digolongkan sebagai peraturan pelaksanaan lainnya dalam tata urutan Peraturan Perundangan menurut TAP MPRS RI Nomor : XX/MPRS/1966;----

Menimbang, bahwa menurut TAP MPRS RI Nomor : XX/MPRS/1966 *a quo*, untuk dapat dikualifikasikan atau digolongkan sebagai peraturan pelaksanaan lainnya harus dengan tegas berdasar dan bersumber pada Peraturan Perundangan yang lebih tinggi; -----

Menimbang, bahwa setelah Majelis Hakim membaca dan mencermati objek sengketa, ternyata tidak termuat baik secara implisit maupun eksplisit Peraturan Perundangan yang lebih tinggi yang dijadikan dasar dan sumber oleh objek sengketa, sehingga Majelis Hakim berpendapat sekalipun objek sengketa memiliki kesamaan judul (*title*) dengan Instruksi Menteri, namun bukan termasuk Peraturan Perundangan berupa Peraturan-Peraturan Pelaksanaan lainnya menurut TAP MPRS RI Nomor: XX/MPRS/1966; -----

Menimbang, bahwa selanjutnya berdasarkan Pasal 26 Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 Tentang Kekuasaan Kehakiman pada pokoknya menyebutkan Mahkamah Agung berwenang untuk menyatakan tidak sah semua peraturan-peraturan dari tingkat yang lebih rendah dari

Hal. 72 dari 86 Hal. Putusan Nomor 8/G/2016/PTUN.YK



Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

undang-undang atas alasan bertentangan dengan Peraturan Perundang-Undangan yang lebih tinggi;-----

Menimbang, bahwa selanjutnya Penggugat merasa kepentingannya dirugikan atas terbitnya objek sengketa dan mengajukan gugatan kepada Pengadilan Tata Usaha Negara Yogyakarta pada tanggal 2 Mei 2016. Atas fakta demikian sesuai Pasal 53 jo. Pasal 55 Undang-Undang tentang Peraturan menurut Majelis Hakim bahwa seseorang dapat menggunakan hak gugatnya tidak hanya dilihat dari aspek mengetahui *an sich* melainkan juga harus dilihat dari aspek kerugian. Sehingga secara kasuistis dapat saja seseorang merasa dirugikan tidak paralel dengan waktu mengetahui adanya surat keputusan dan/atau tindakan pemerintah;-----

Menimbang, bahwa secara historis, pada saat objek sengketa diterbitkan lembaga Pengadilan Tata Usaha Negara belum lahir, akan tetapi dengan melihat fungsi Pengadilan Tata Usaha Negara sebagai kontrol yuridis terhadap tindakan pemerintah, maka sepanjang memenuhi syarat-syarat sebagai objek sengketa yang dipersyaratkan oleh Peraturan Perundang-Undangan, haruslah dianggap Pengadilan Tata Usaha Negara berwenang. Permasalahan selanjutnya adalah peraturan mana yang akan dipakai untuk menentukan dasar kewenangan pengadilan tersebut, dalam kasus ini Majelis Hakim berpendapat bahwa untuk menguji kewenangan pengadilan adalah Peraturan Perundang-Undangan yang berlaku pada saat sekarang atau setidaknya aturan hukum pada saat Penggugat merasa dirugikan oleh obyek sengketa;-----

Menimbang, bahwa dalam perkembangan aturan normatif saat ini berkaitan dengan Tata Urutan Peraturan Perundang-Undangan Republik Indonesia telah diatur dalam Pasal 7 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 yang menyebutkan: -----

Hal. 73 dari 86 Hal. Putusan Nomor 8/G/2016/PTUN.YK



Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

- (1) Jenis dan hirarki Peraturan Perundang-Undangan sebagai berikut:-----
- a. Undang-undang Dasar Republik Indonesia 1945;-----
 - b. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;-----
 - c. Undang-undang/Peraturan Pemerintah pengganti Undang-undang;-----
 - d. Peraturan Pemerintah;-----
 - e. Peraturan Presiden;-----
 - f. Peraturan Daerah Provinsi;-----
 - g. Peraturan Daerah Kabupaten/ Kota;-----

Menimbang, bahwa selanjutnya dalam Pasal 8 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 menyebutkan:-----

- (1) Jenis Peraturan Perundang-Undangan selain sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 ayat (1) mencakup peraturan yang ditetapkan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi, Badan Pemeriksa Keuangan, Komisi Yudisial, Bank Indonesia, Menteri, badan, lembaga, atau komisi yang setingkat yang dibentuk dengan Undang-Undang atau Pemerintah atas perintah Undang-Undang, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Gubernur, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota, Bupati/Walikota, Kepala Desa atau yang setingkat;-----

- (2) Peraturan Perundang-Undangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diakui keberadaannya dan mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang diperintahkan oleh Peraturan Perundang-Undangan yang lebih tinggi atau dibentuk berdasarkan kewenangan;-----

Menimbang, bahwa setelah Majelis Hakim mencermati Tata Urutan Peraturan Perundang-Undangan tersebut dan lembaga peradilan yang dapat mengujinya, maka yang berwenang menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 adalah

Hal. 74 dari 86 Hal. Putusan Nomor 8/G/2016/PTUN.YK



Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

Mahkamah Konstitusi sebagaimana ketentuan Pasal 1 angka 3 *Jo.* Pasal 10 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 *Jo.* Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi. Sedangkan lembaga yang berwenang menguji Peraturan Perundang-Undangan di bawah Undang-Undang terhadap undang-undang adalah Mahkamah Agung sebagaimana dalam ketentuan Pasal 31A ayat (1) Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 Tentang Mahkamah Agung; -----

Menimbang, bahwa berdasarkan ketentuan Pasal 7 ayat (1) dan Pasal 8 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tersebut, ternyata tidak disebutkan adanya nomenklatur berupa instruksi dalam Tata Urutan Peraturan Perundang-Undangan dan tidak diperintahkan oleh Peraturan Perundang-Undangan yang lebih tinggi atau dibentuk berdasarkan kewenangan, sehingga yang menjadi pertanyaan adalah apabila saat ini instruksi sebagaimana dimaksud objek sengketa bukan termasuk Peraturan Perundang-Undangan yang juga sejalan dengan pertimbangan hukum Putusan Mahkamah Agung RI Nomor 13 P/HUM/2015 tanggal 9 April 2015 (bukti P-4= bukti T-12), apakah kemudian objek sengketa *a quo* dapat dikategorikan sebagai keputusan tata usaha negara atau keputusan administrasi pemerintah atau diskresi yang dapat menjadi objek sengketa di pengadilan tata usaha negara atau tidak ?;-----

Menimbang, bahwa untuk menjawab pertanyaan tersebut, Majelis Hakim selain menggunakan pendekatan Peraturan Perundang-Undangan juga akan menggunakan pendekatan konsep (*conceptual approach*) melalui teori dan doktrin ilmu hukum yang relevan;-----

Hal. 75 dari 86 Hal. Putusan Nomor 8/G/2016/PTUN.YK



Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

Menimbang, bahwa secara umum tindakan hukum pemerintah dalam bidang hukum publik diantaranya adalah membuat peraturan (*regeling*) dan membuat keputusan tata usaha negara (*beschikking*). Kemudian tindakan yuridis pemerintah dalam penggunaan *Freies Ermessen* dibidang hukum publik ada 2 (dua) macam yaitu Keputusan Kebijakan (*beleids beschiking*) dan Peraturan Kebijakan (*beleids regel*);-----

Menimbang, bahwa produk hukum dari Badan/Pejabat Pemerintahan dalam bentuk dokumen-dokumen yang mengandung materi penetapan yang bersifat konkrit, individual, dan final dalam hukum administrasi disebut dengan keputusan (*beschikking*) sedangkan dokumen-dokumen yang mengandung materi pengaturan yang bersifat umum disebut peraturan (*regeling*), sedangkan peraturan kebijakan (*beleids regel*) adalah merupakan produk hukum yang lahir dari kewenangan mengatur kepentingan umum secara mandiri atas dasar prinsip *freies ermessen* yang dalam praktek banyak ditemukan dituangkan dalam bentuk instruksi, surat edaran, pengumuman;-----

Menimbang, bahwa dalam buku yang ditulis oleh Maria Farida Indrati S yang berjudul Ilmu Perundang-Undangan, Jenis, Fungsi dan Materi Muatan, Jilid 1, Yogyakarta, Kanisius, 2007, halaman 30 menyatakan pada pokoknya bahwa norma hukum yang termasuk dalam Peraturan Perundang-Undangan adalah norma hukum yang bersifat umum abstrak dan berlaku terus menerus (*dauerhaftig*), sedangkan norma hukum yang bersifat individual-konkret dan sekali-selesai (*einmalig*) adalah merupakan suatu keputusan yang bersifat penetapan (*beschikking*);-----

Menimbang, bahwa selanjutnya, Philipus M. Hadjon dkk dalam bukunya Pengantar Hukum Administrasi Indonesia penerbit Gajah Mada University Press, 1999, halaman 153 menyebutkan "Badan yang

Hal. 76 dari 86 Hal. Putusan Nomor 8/G/2016/PTUN.YK



Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

mengeluarkan peraturan-peraturan kebijaksanaan adalah *in casu* tidak memiliki kewenangan pembuatan peraturan (*wetgevende bevoegdheid*). Peraturan-peraturan kebijaksanaan juga tidak mengikat hukum secara langsung, namun mempunyai relevansi hukum”;-----

Menimbang, bahwa selain itu, berdasarkan praktek pemerintahan juga dikenal keputusan diskresi (*beleids beschikking*) yang diterbitkan pada pokoknya ada dua hal, pertama keputusan diskresi terikat yaitu diskresi yang telah ditentukan alternatifnya oleh Undang-Undang dan kedua, keputusan diskresi bebas yaitu diskresi yang tidak ditentukan alternatifnya oleh Undang-Undang karena belum ada pengaturannya. Dasar diterbitkannya keputusan diskresi oleh Pejabat Administrasi, dalam prakteknya adalah adanya keadaan mendesak yaitu suatu keadaan yang muncul secara tiba-tiba menyangkut kepentingan umum yang harus diselesaikan dengan cepat, dimana untuk menyelesaikan persoalan tersebut, Peraturan Perundang-Undangan belum mengaturnya atau hanya mengatur secara umum dan keadaan tersebut tidak boleh tercipta karena kesalahan tindakan oleh Pejabat Administrasi Pemerintahan yang melakukan diskresi;-----

Menimbang, bahwa pada prinsipnya, Pengadilan Tata Usaha Negara mempunyai kewenangan terhadap objek sengketa yang berupa keputusan (*beschikking*), namun berdasarkan Peraturan Perundang-Undangan terdapat kriteria khusus, antara lain diatur dalam ketentuan Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Peradilan Tata Usaha Negara maupun Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintah yaitu sebagai berikut: -----

1. Pasal 1 angka 9 Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009, menyatakan: “Keputusan Tata Usaha Negara adalah suatu penetapan tertulis yang dikeluarkan oleh badan atau pejabat tata usaha negara yang berisi

Hal. 77 dari 86 Hal. Putusan Nomor 8/G/2016/PTUN.YK



Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

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. Pasal 87 Undang-Undang Nomor: 30 Tahun 2014 menyebutkan : “Dengan berlakunya Undang-Undang ini, Keputusan Tata Usaha Negara sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 dan Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 harus dimaknai sebagai: -----

- a. penetapan tertulis yang juga mencakup tindakan faktual;-----
- b. Keputusan Badan dan/atau Pejabat Tata Usaha Negara di lingkungan eksekutif, legislatif, yudikatif, dan penyelenggara negara lainnya;-----
- c. berdasarkan ketentuan perundang-undangan dan AAUPA;-----
- d. bersifat final dalam arti lebih luas;-----
- e. Keputusan yang berpotensi menimbulkan akibat hukum; dan/atau;--
- f. Keputusan yang berlaku bagi Warga Masyarakat;-----

3. Pasal 1 angka 7 dan angka 9 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan menyebutkan: -----

- (7) Keputusan Administrasi Pemerintahan yang juga disebut Keputusan Tata Usaha Negara atau Keputusan Administrasi Negara yang selanjutnya disebut Keputusan adalah ketetapan tertulis yang dikeluarkan oleh Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan dalam penyelenggaraan pemerintahan”; -----
- (9) Diskresi adalah Keputusan dan/atau Tindakan yang ditetapkan dan/atau dilakukan oleh Pejabat Pemerintahan untuk mengatasi persoalan konkret yang dihadapi dalam penyelenggaraan

Hal. 78 dari 86 Hal. Putusan Nomor 8/G/2016/PTUN.YK



Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

pemerintahan dalam hal Peraturan Perundang-Undangan yang memberikan pilihan, tidak mengatur, tidak lengkap atau tidak jelas, dan/atau adanya stagnasi pemerintahan; -----

Menimbang, bahwa berdasarkan ketentuan-ketentuan tersebut di atas, maka objek sengketa yang menjadi kewenangan pengadilan tata usaha negara adalah antara lain sebagai berikut:-----

1. Keputusan tata usaha negara (*vide* Pasal 1 angka 9 Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009) atau dapat juga disebut keputusan administrasi negara (*vide* Pasal 1 angka 7 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014) yang selanjutnya diperluas maknanya dalam ketentuan Pasal 87 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 yaitu antara lain memenuhi kriteria berupa penetapan tertulis termasuk tindakan faktual, diterbitkan oleh Badan/Pejabat TUN, merupakan tindakan tata usaha negara, berdasarkan Peraturan Perundang-Undangan dan AAUPB, bersifat individual maupun berlaku bagi masyarakat, final dalam arti luas dan berpotensi atau telah menimbulkan akibat hukum;-----
2. Diskresi sebagaimana diatur pada Pasal 1 angka 9 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 yang lebih lanjut diskresi diatur dalam Pasal 22 sampai dengan Pasal 32 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 dimana diskresi adalah pengambilan keputusan dan/atau tindakan **berdasarkan ketentuan Peraturan Perundang-Undangan** yang memberikan suatu pilihan keputusan dan/ atau tindakan; pengambilan keputusan dan atau tindakan karena Peraturan Perundang-Undangan tidak mengatur; pengambilan keputusan dan atau tindakan karena Peraturan Perundang-Undangan tidak lengkap atau tidak jelas; dan pengambilan keputusan dan/atau tindakan karena adanya stagnasi pemerintahan guna kepentingan yang lebih luas;-----

Hal. 79 dari 86 Hal. Putusan Nomor 8/G/2016/PTUN.YK



Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

Menimbang, bahwa berdasarkan pengelompokan kriteria tersebut di atas, dikaitkan dengan konsep diskresi dalam teori dan doktrin Hukum Administrasi Negara, maka menurut Majelis Hakim, objek sengketa yang dapat digugat di Pengadilan Tata Usaha Negara antara lain adalah tindakan Badan/Pejabat Tata Usaha Negara yang berupa keputusan tata usaha negara (*beschikking*) termasuk tindakan faktual dan diskresi atau disebut juga keputusan kebijakan (*beleids beschikking*); -----

Menimbang, bahwa setelah Majelis Hakim mencermati secara seksama objek sengketa berupa Instruksi Wakil Kepala Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor: K.898/VA/1975 tanggal 5 Maret 1975, hal "Penyeragaman *Policy* Pemberian Hak Atas Tanah kepada Seorang WNI *Non Pribumi*" (bukti P-1 = bukti T-7) maupun bukti-bukti selama persidangan didapat fakta: -----

1. Bahwa objek sengketa berupa Instruksi yang dibuat oleh Wakil Kepala Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta (Pejabat TUN) pada tanggal 5 Maret 1975, ditujukan kepada Bupati/Walikota Kepala Daerah seluruh Daerah Istimewa Yogyakarta; -----
2. Bahwa berdasarkan bukti P-9 dan bukti P-10 didapat keterangan Kepala Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta pada tahun 1975 menjabat sebagai Wakil Presiden sehingga Kepala Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta dijabat Wakil Kepala Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta, maka sebagaimana diatur dalam Pasal 25 ayat (2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah menyebutkan "Apabila Kepala Daerah berhalangan Wakil Kepala Daerah menjalankan tugas dan wewenang Kepala Daerah sehari-hari"; -----
3. Bahwa tidak ada konsiderans "Menimbang", dasar hukum "Mengingat" dan diktum; -----

Hal. 80 dari 86 Hal. Putusan Nomor 8/G/2016/PTUN.YK



Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

4. Bahwa isi atau substansi objek sengketa pada pokoknya adalah untuk penyeragaman *policy* / kebijakan apabila ada seorang warga negara Indonesia *non* pribumi membeli tanah hak milik rakyat, hendaknya diproses dengan melalui pelepasan hak, sehingga tanahnya kembali menjadi tanah negara dan kemudian yang berkepentingan/melepaskan supaya mengajukan permohonan kepada Kepala Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta untuk mendapat sesuatu hak (bersifat pengaturan tertentu); -----

5. Bahwa objek sengketa *a quo* dicatat / diumumkan dalam Tambahan Lembaran Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta;-----

Menimbang, bahwa berdasarkan fakta-fakta tersebut, maka menurut Majelis Hakim objek sengketa *a quo*: -----

Pertama, dalam objek sengketa *a quo* tidak ada konsideran “Menimbang” dan dasar hukum “Mengingat” yang memuat pertimbangan pembuatan Instruksi dan Peraturan Perundang-Undangan yang memerintahkan pembuatan Instruksi objek sengketa *a quo* yaitu berkaitan dengan pemberian hak terhadap warga negara Indonesia *non* Pribumi. Maka menurut Majelis Hakim objek sengketa tidak dapat diketahui Peraturan Perundang-Undangan yang secara tegas menjadi dasar kewenangan Wakil Kepala Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta untuk menerbitkan objek sengketa baik atribusi, mandat maupun delegasi, dengan demikian dapatlah dipahami bahwa intruksi *a quo* lahir berdasarkan kebebasan bertindak atau *freies ermesen*; -

Kedua, bahwa objek sengketa *a quo* pada dasarnya ditujukan kepada badan/pejabat tata usaha negara sendiri atau badan/pejabat tata usaha negara yang menjadi bawahan pembuat objek sengketa, yaitu kepada Bupati/ Walikota Kepala Daerah di seluruh Daerah Istimewa Yogyakarta (saat ini menjadi kewenangan Kantor Pertanahan Kota/Kabupaten maupun

Hal. 81 dari 86 Hal. Putusan Nomor 8/G/2016/PTUN.YK



Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

Kanwil BPN), namun sekaligus mempunyai daya kerja *ekstern* dan oleh karenanya mengenai pula warga negara, dalam hal ini dilihat dari hubungan kausalitasnya objek sengketa secara tidak langsung juga ditujukan kepada warga negara Indonesia *non* pribumi (sesuai definisi objek sengketa *a quo*);-

Ketiga, bahwa secara substantif objek sengketa merupakan sebuah pedoman atau petunjuk bagi Bupati/Walikota Kepala Daerah seluruh Daerah Istimewa Yogyakarta (saat ini menjadi kewenangan Kantor Pertanahan Kota/Kabupaten maupun Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional) apabila ada permohonan hak milik oleh warga negara *non* pribumi;-----

Keempat, bahwa objek sengketa diumumkan dalam tambahan lembaran daerah, hal tersebut merupakan salah satu ciri Peraturan Perundang-Undangan (*regeling*); -----

Menimbang, bahwa setelah Majelis Hakim menguji mengenai karakteristik maupun isi objek sengketa *a quo*, maka Majelis Hakim berkeyakinan bahwa objek sengketa merupakan kebijakan (*policy*) Wakil Kepala Kepala Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta yang dasarnya adalah *fries ermessen*, yang sifatnya mengatur, ditujukan badan/pejabat tata usaha negara di bawahnya secara *intern* yang mempunyai daya jangkau *ekstern* yaitu warga negara Indonesia *non* pribumi apabila membeli tanah hak milik rakyat harus melalui pelepasan hak, sehingga tanahnya kembali menjadi tanah negara yang dikuasai langsung oleh Pemerintah Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta dan kemudian yang berkepentingan / pihak yang melepaskan supaya mengajukan permohonan kepada Kepala Daerah untuk mendapatkan sesuatu hak, hal tersebut memenuhi karakteristik sebuah peraturan kebijakan (*beleids regel*) bukan keputusan administrasi pemerintah atau diskresi (*beleids beschikking*);-----

Hal. 82 dari 86 Hal. Putusan Nomor 8/G/2016/PTUN.YK

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)



Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

Menimbang, bahwa politik hukum di Indonesia tidak memberi kewenangan kepada badan peradilan untuk menguji peraturan kebijakan (*beleids regel*) yang secara teori mengutamakan pencapaian tujuan (*doelmatigheid*) dari pada sesuai dengan hukum yang berlaku (*rechtmatigheid*), sedangkan peradilan hanya berwenang menguji dari sisi hukum (*rechtmatigheid*) dan tidak berwenang menguji kemanfaatan (*doelmatigheid*);-----

Menimbang, bahwa berdasarkan rangkaian pertimbangan tersebut di atas, dapat disimpulkan bahwa obyek sengketa tidak memenuhi unsur keputusan tata usaha negara sebagaimana di atur dalam ketentuan Pasal 1 angka 9 Undang-Undang Nomor 51 tahun 2009 dan tidak juga memenuhi unsur keputusan administrasi pemerintahan dan sebagaimana di atur dalam ketentuan Pasal 1 angka 7 Jo Pasal 87 Undang-Undang Nomor 30 tahun 2014 dan dan tidak juga memenuhi unsur diskresi sebagaimana Pasal 1 angka 9. Jo Pasal 22 sampai dengan Pasal 32 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 yang menjadi kewenangan Pengadilan Tata Usaha Negara untuk memeriksa, memutus dan menyelesaikannya,. Menimbang bahwa oleh karenanya eksepsi Tergugat tentang objek sengketa tidak termasuk dalam pengertian Keputusan Tata Usaha Negara yang dapat digugat di Pengadilan Tata Usaha Negara adalah berdasar hukum dan haruslah diterima, dengan demikian eksepsi selanjutnya tidak relevan lagi untuk dipertimbangkan;-----

DALAM POKOK PERKARA;-----

Menimbang, bahwa oleh karena eksepsi Tergugat tentang objek sengketa sengketa tidak termasuk dalam pengertian Keputusan Tata Usaha Negara yang dapat digugat di Pengadilan Tata Usaha Negara diterima, maka terhadap pokok sengketa tidak relevan lagi untuk dipertimbangkan

Hal. 83 dari 86 Hal. Putusan Nomor 8/G/2016/PTUN.YK



Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

sehingga gugatan yang diajukan oleh Penggugat dalam sengketa ini beralasan hukum untuk dinyatakan tidak diterima; -----

Menimbang, bahwa oleh karena gugatan Penggugat dinyatakan tidak diterima, maka berdasarkan ketentuan Pasal 110 dan Pasal 112 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 pihak Penggugat harus dihukum untuk membayar biaya perkara yang jumlahnya akan tercantum dalam amar putusan ini; -----

Menimbang, bahwa dalam mempertimbangkan bukti-bukti yang diajukan oleh pihak-pihak yang bersengketa, sampai menjatuhkan putusan ini, Majelis Hakim mempedomani ketentuan Pasal 100 jo. Pasal 107A dan Pasal 53 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 jo Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, dengan demikian setelah mempertimbangkan seluruh bukti-bukti yang diajukan oleh para pihak, hanya bukti-bukti yang relevan dengan persoalan/masalah hukum khusus yang dijadikan dasar putusan, sedangkan terhadap bukti-bukti yang kurang relevan tetapi tetap merupakan bagian tidak terpisahkan dari Putusan ini;-----

Mengingat Pasal 1 angka 9 Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Peradilan Tata Usaha Negara Jo. Pasal 87 Jo Pasal 1 angka 7 dan angka 9 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Adminitrasi Pemerintahan serta ketentuan lain yang terkait; -----

-----M E N G A D I L I-----

DALAM EKSEPSI:-----

Menerima eksepsi Tergugat tentang objek sengketa sengketa tidak termasuk dalam pengertian Keputusan Tata Usaha Negara yang dapat digugat di Pengadilan Tata Usaha Negara; -----

Hal. 84 dari 86 Hal. Putusan Nomor 8/G/2016/PTUN.YK



Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

DALAM POKOK PERKARA : -----

1. Menyatakan gugatan Penggugat tidak diterima; -----
2. Menghukum Penggugat untuk membayar seluruh biaya yang timbul dalam perkara ini sejumlah Rp.334.000,- (Tiga ratus tiga puluh empat ribu rupiah); -----

Demikian diputus dalam musyawarah Majelis Hakim pada hari Selasa, tanggal 23 Agustus 2016, oleh **EKO YULIANTO, S.H., M.H.**, selaku Hakim Ketua Majelis, **UMAR DANI, S.H., M.H.**, dan **ANDRIYANI MASYITOH, S.H., M.H.** masing-masing selaku Hakim Anggota. Putusan ini diucapkan dalam sidang yang terbuka untuk umum pada hari Kamis, tanggal 1 September 2016, oleh Majelis Hakim tersebut dengan dibantu oleh **MOHAMMAD ZAHID, S.H.,M.H.**, selaku Panitera Pengganti Pengadilan Tata Usaha Negara Yogyakarta, dengan dihadiri oleh Penggugat dan Kuasa Hukum Tergugat; -----

Hakim Anggota,

Hakim Ketua Majelis,

UMAR DANI, S.H., M.H.

EKO YULIANTO, S.H., M.H.

ANDRIYANI MASYITOH, S.H., M.H.

Panitera Pengganti,

MOHAMMAD ZAHID, S.H., M.H.

Hal. 85 dari 86 Hal. Putusan Nomor 8/G/2016/PTUN.YK



Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

Perincian biaya perkara:-----

- Pendaftaran gugatan : Rp. 30.000,- -----
- Panggilan-panggilan : Rp. 100.000,- -----
- Meterai : Rp.----- 6.000,-
- Redaksi : Rp.----- 5.000,-
- Leges : Rp.----- 3.000,-
- ATK Perkara : Rp. 190.000,- -----

=====

Jumlah : Rp. 334.000,- -----

(Tiga ratus tiga puluh empat ribu rupiah)