BAB IV

ANALISIS PERBUATAN MELAWAN HUKUM ATAS PENGGUSURAN TANAH DENGAN MEMILIKI SERTIFICAT HAK MILIK YANG TERIKAT PERJANJIAN SEWA-MENYEWA

A. Perlindungan Hukum Yang Dapat Melindungi Abdul Qodir Dari Perbuatan Melawan Hukum Dalam Perjanjian Sewa-Menyewa

Konotasi dan pengaturan perbuatan melawan hukum dalam pasal 1365 KUH perdata mempunyai konotasi dan pengaturan yang berbeda dengan perbuatan melawan hukum dalam hukum pidana yang disebut delik atau perbuatan pidana, sehingga perlindungan hukum dari masyarakat terhadap perbuatan melawan hukum tersebut dapat disalurkan melalui sarana yang berbeda pula.

Sarana-sarana perlindungan masyarakat terhadap perbuatan melawan hukum tersebut terdapat beberapa perbandingan sesuai dengan kewenangannya diantara lain:

1. Melalui Upaya Administrasi

   Upaya administrasi merupakan suatu prosedur yang dapat ditempuh untuk menyelesaikan masalah sengketa Tata Usaha Negara oleh seorang atau Badan hukum perdata apabila ia tidak puas terhadap suatu keputusan Tata Usaha Negara. Dasar hukumnya diatur dalam ketentuan Pasal 48 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara yang sudah dirubah dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara yang berbunyi:

“Dalam hal suatu Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara diberi wewenang oleh atau berdasarkan peraturan perundang-undangan untuk menyelesaikan secara administratif sengketa Tata Usaha Negara tertentu, maka batal atau tidak sah, dengan atau tanpa disertai tuntutan ganti rugi dan/administratif yang tersedia.”

“Pengadilan baru wewenang memeriksa, memutus dan menyelesaikan sengketa Tata Usaha Negara sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) jika seluruh upaya administratif yang bersangkutan telah digunakan.”

Bentuk upaya administrasi terdiri dari dua macam yaitu:

a. Keberatan: apabila penyelesaiannya harus dilakukan oleh intansi atasan atau intansi yang mengeluarkan keputusan tersebut.
b. Banding Admnistratif: apabila penyelesaiannya harus dilakukan oleh instansi atasan atau instansi yang mengeluarkan keputusan tersebut.

Adanya upaya administrasi tersebut dapat dilihat dari ketentuan peraturan perundang-undangan yang menjadi dasar dikeluarkannya keputusan TUN yang bersangkutan dan apabila terhadap keputusan banding administrasi tersebut masih juga dirasakan belum memuaskan maka persoalannya dapat diajukan kepengadilan. Berdasarkan surat edaran Mahkamah Agung RI Nomor 2 Tahun 1991, apabila peraturan dasarnya hanya menentukan adanya upaya keberatan maka itu dapat diajukan gugatan ke Pengadilan TUN tingkat pertama apabila peraturan dasarnya menentukan adanya banding

administratif maka putusannya dapat digugat melalui Peradilan Tinggi Tata Usaha Negara.

2. Melalui Peradilan Umum

   Sesuai ketentuan Pasal 1365 KUHPerdata[14] maka suatu perbuatan melawan hukum yang dapat digugat oleh seseorang dengan individual lainnya melalui Pengadilan haruslah mengandung unsur-unsur antara lain:

   a. Adanya suatu perbuatan

      Perbuatan tersebut baik berbuat sesuatu (aktif) maupun tidak berbuat sesuatu (pasif) padahal dia mempunyai kewajiban untuk membuatnya, kewajiban tersebut tentunya lahir oleh hukum yang berlaku bukan lahir oleh suatu kesepakatan atau kontrak.

   b. Perbuatan tersebut melawan hukum

      Perbuatan hukum disini harus diartikan menurut pengertian dalam arti seluas-luasnya yang meliputi:

      - Perbuatan yang melanggar peraturan perundang-undangan yang berlaku
      - Yang melanggar hak orang lain yang dijamin oleh hukum
      - Perbuatan yang bertentangan dengan kewajiban si pelaku
      - Perbuatan yang bertentangan dengan kesusilaan

[14] Tiap perbuatan melanggar hukum, yang membawa kerugian kepada orang lain, mewajibkan orang yang karena salahnya menerbitkan kerugian itu, mengganti kerugian tersebut. Dikutip dari Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, PT. Pradnya Paramita, Jakarta, 2004, hlm.346.

- Perbuatan yang bertentangan dengan sikap yang baik dalam bermasyarakat untuk memperhatikan kepentingan orang lain

c. Adanya kesalahan

Suatu perbuatan dapat dianggap oleh hukum mengandung unsur kesalahan sehingga dapat dikenakan tanggung jawab secara hukum apabila menemui unsur-unsur sebagai berikut:

- Adanya unsur kesengajaan
- Adanya unsur kelalaian/kealpaan
- Tidak ada alasan pembenar atau pemaaf
- Adanya kerugian

  Unsur kerugian merupakan syarat agar gugatan berdasarkan ketentuan Pasal 1365 KUHPerdata dapat dilakukan, kerugian tersebut meliputi kerugian materiil[15] maupun kerugian immateriil[16] yang juga akan dinilai dengan uang.

- Adanya hubungan klausal antara perbuatan dengan kerugian

  Agar dapat dikabulkannya gugatan perbuatan melawan hukum maka antara perbuatan yang dilakukan harus ada hubungan klausal (sebab akibat) dengan

[15] Kerugian Materiil adalah kerugian yang bisa dihitung dengan uang atau kerugian kekayaan yang biasanya berbentuk uang. Dikutip dari Kamus Besar Bahasa Indonesia, Tim Ganesa Sains, Bandung, 2001, hlm.286.

[16] Kerugian Immateriil adalah kerugian yang tidak dapat dihitung dengan pasti. Dikutip dari Kamus Besar Bahasa Indonesia, Tim Ganesa Sain, Bandung, 2001, hlm.286.

kerugiaan yang timbul, baik hubungan sebab akibat yang factual (*Sine Qua Non*) maupun sebab akibat kira-kira (*Proximet Cause*).

Demikian apabila terjadi perbuatan yang telah memenuhi unsur-unsur tersebut maka pihak yang dirugikan dapat mengajukan gugatan ke pengadilan umum dengan tuntutan ganti rugi baik berupa uang, barang maupun pemulihan keadaan semula, sedangkan pihak yang dapat menggugat antara lain:

- Pihak yang dirugikan itu sendiri
- Penerima nafkah suami/istri, anak atau orang tua yang ditinggalkan
- Keluarga sedarah lurus istri/suami seperti orang tua, kakek, nenek, anak dan cucu
- Ahli waris pada umumnya

3. Melalui Peradilan Tata Usaha Negara

Sesuai dengan ketentuan Pasal 53 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 yang sudah dirubah dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 Tentang Pengadilan TUN yang berbunyi:

"Seseorang atau badan hukum perdata yang merasa kepentingannya dirugikan oleh suatu Keputusan Tata Usaha Negara dapat mengajukan gugatan tertulis kepada Pengadilan yang berwenang berisi tuntutan agar Keputusan Tata Usaha Negara yang disengketakan itu dinyatakan batal atau tidak

sah, dengan atau tanpa disertai tuntutan ganti rugi dan/atau rehabilitasi."

"Alasan-alasan yang dapat digunakan dalam gugatan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) adalah:

a. Keputusan Tata Usaha Negara yang digugat itu bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku;
b. Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara pada waktu mengeluarkan keputusan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) telah menggunakan wewenangnya untuk tujuan lain dari maksud diberikannya wewenang tersebut;
c. Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara pada waktu mengeluarkan atau tidak mengeluarkan keputusan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) keputusan itu seharusnya tidak sampai pada pengambilan atau tidak pengambilan keputusan tersebut."

Maka seseorang atau badan hukum perdata yang merasa kepentingannya dirugikan oleh Keputusan Tata Usaha Negara, dapat mengajukan gugatan tertulis kepada Pengadilan yang berwenang agar keputusan TUN tersebut dinyatakan batal/tidak sah dengan atau tuntutan ganti rugi atau rehabilitasi.

Alasan-alasan yang dapat dijadikan dasar gugatan adalah:

a. Bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku
b. Bertentangan dengan Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AAUPB)

   Adapun yang dimaksud AAUPB meliputi asas-asas yang tercantum dalam Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 Tentang Penyelenggara Negara yang Bersih dan Bebas dari KKN yaitu:

- Asas kepastian hukum adalah asas dalam negara hukum yang mengutamakan landasan peraturan perundang-undangan, kepatutan dan keadilan, dalam setiap kebijakan penyelengaraan negara.
- Asas tertib penyelenggaraan negara adalah asas yang menjadi landasan keteraturan, keserasian, keseimbangan, dalam pengabdian penyelenggaraan negara.
- Asas keterbukaan adalah asas yang membuka diri tehadap hak masyarakat untuk memperoleh informasi yang benar, jujur dan tidak diskriminatif tentang penyelenggaraan negara dengan tetap memperhatikan perlindungan atas hak asasi pribadi, golongan dan rahasia negara.
- Asas proposionalitas adalah asas yang mengutamakan keseimbangan antara hak dan kewajiban penyelengaraan negara.
- Asas profesionalitas adalah asas yang mengutamakan keahlian yang berlandaskan kode etik dan ketentuan perundang-undangan yang berlaku.
- Asas akuntanbilitas adalah asas yang menentukan bahwa setiap kegiatan dan hasil akhir dari kegiatan penyelengara negara harus dapat dipertanggungjawabkan kepada masyarakat atau rakyat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi negara

sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku.

Tuntutan utama gugatan di Peradilan Tata Usaha Negara adalah pernyataan batal atau tidak sah keputusan Pasal 3 ayat (1) dan (2) PP Nomor 43 Tahun 1991 Tentang Ganti Rugi dan Tata Cara Pelaksanaannya Pada Peradilan Tata Usaha Negara yang berbunnyi:

"Besarnya ganti rugi yang dapat diperoleh penggugat paling sedikit Rp. 250.000,- (dua ratus lima puluh ribu rupiah), dan paling banyak Rp. 5.000.000,- (lima juta rupiah), dengan memperhatikan keadaan yang nyata."

"Ganti rugi yang telah ditetapkan dalam putusan Pengadilan Tata Usaha Negara jumlahnya tetap dan tidak berubah sekalipun da tenggang waktu antara tanggal ditetapkannya putusan tersebut dengan waktu pembayaran ganti rugi."

B. Tindakan Hukum Agar Proses Penggusuran Tidak Dapat Terjadi Karena Tidak Ada Batas Waktu Yang Ditentukan

Pada hakekatnya sewa-menyewa tidak berlangsung terus-menerus melainkan pada saat tertentu pemakaian dari barang tersebut akan berakhir dan barang akan dikembalikan lagi kepada pemiliknya, mengingat hak milik tanah tersebut tetap berada dalam tangan pemilik semula. Pasal 1548 KUHPerdata menyatakan bahwa sewa-menyewa itu

berlangsung selama waktu tertentu, yang berarti bahwa perjanjian sewa-menyewa harus selalu ditentukan tenggang waktu tertentu, tetapi dalam perjanjian sewa-menyewa itu dapat juga tidak ditetapkan suatu jangka waktu tertentu, asal sudah disetujui harga sewa untuk satu jam, satu hari, satu bulan, satu tahun dan lain-lain.[17]

Sebelum proses penggusuran terjadi kita dapat kaitkan dengan beberapa peraturan dan tindakan yang dapat mencegah terjadinya proses penggusuran tersebut seperti dalam Pasal 1570 KUHPerdata yang berbunyi:

> "Jika sewa dibuat dengan tulisan, maka sewa itu berakhir demi hukum, apabila waktu yang ditentukan telah lampau, tanpa dilakukan pemberitahuan untuk itu."

Pasal tersebut dapat memberikan acuan sebagai berakhirnya perjajian sewa-menyewa yang dbuat secara tertulis berarti si penyewa diwajibkan mengembalikan barang seperti semula pada saat waktu perjanjian tersebut berakhir, akan tetapi jika dalam perjanjian sewa-menyewa yang waktunya tidak ditentukan, maka berakhirnya perjanjian tersebut harus ditentukan dengan pihak yang menjadi ahli waris dari tanah yang disewakan tersebut memutuskan perjanjian secara sepihak.

Pengaturan apabila berakhirnya perjanjian dengan batas waktu yang ditentukan atau tidak dibuat dengan tulisan terdapat dalam Pasal 1571 KUHPerdata yang berbunyi:

---

[17] R. Subekti, *op.cit*., hlm.45.

> "Jika sewa tidak dibuat dengan tulisan, maka sewa itu tidak berakhir pada waktu yang ditentukan, melainkan jika pihak lain bahwa ia hendak menghentikan sewanya, dengan mengindahkan tenggang-tenggang waktu yang diharuskan menurut kebiasaan setempat.

Penjelasan dari pasal tersebut apabila tenggang waktu perjanjian sewa-menyewa itu telah habis dan atanpa ada bukti secara tertulis berakhirnya perjanjian, maka pihak yang menyewakan harus terlebih dahulu memberikan jangka waktu sebelumnya pada saat perjanjian itu berakhir.

Selain pengaturan diatas terdapat juga pengaturan yang dikaitkan dengan hukum pidana yaitu menurut pandangan presfektif hukum pidana.[18]Hukum Pidana yang menjadi perhatian adalah perbuatan yang bersifat melawan hukum saja, perbuatan-perbuatan inilah yang diancam dengan pidana.

Langemayer mengatakan untuk melarang perbuatan yang tidak bersifat melawan hukum, yang tidak dipandang keliru, tidak masuk akal. Mengenai ukuran dari pada keliru atau tidaknya suatu perbuatan tersebut ada dua pendapat yaitu:

1. Pertama ialah apabila perbuatan telah cocok larangan undang-undang maka disitu ada kekeliruan. Letak perbuatan melawan hukumnya sudah nyata, dari sifat melanggarnya ketentuan undang-undang kecuali jika termasuk pengecualian yang telah ditentukan oelh undang-undang tersebut, dalam pendapat pertama ini melawan hukum berarti melawan

[18] http://perbuatan-melawan-hukum<<lawcomunity.html. Diakses pada hari Kamis, 20 Desember 2012, pukul 19.00. WIB.

undang-undang, sebab hukum adalah undang-undang dan penjelasan ini dapat disebut pendirian formal.

2. Kedua bahwa belum tentu jika semua perbuatan yang telah mencocoki larangan undang-undang bersifat melawan hukum, karena menurut pendapat ini yang dinamakan hukum bukan undang-undang saja, disamping undang-undang (hukum yang tertulis) ada pula hukum yang tidak tertulis yaitu norma-norma atau kenyataan-kenyataan yang berlaku dimasyarakat ini disebut dengan pendirian yang materiil.

Pendirian materiil seperti yang telah dijelaskan diatas dapat memungkinkan agar proses penggusuran tidak dapat terjadi karena harus sesuai dengan norma-norma yang berlaku didalam masyarakat dengan kata lain mencari jalan yang terbaik untuk mengakhiri masa perjanjian dengan tidak melanggar hukum atau ketentuan yang berlaku yang sudakh dibuat saat perjanjian sewa-menyewa ini telah disepakati oleh para pihaknya.