

BAB III

RATIO DECIDENDI PUTUSAN MAHKAMAH AGUNG NOMOR

65PK/TUN/2023

3.1 Konsep Ratio Decidendi

Pengertian ratio decidendi atau pertimbangan hakim adalah alasan hakim yang digunakan oleh hakim sebagai bahan pertimbangan hukum yang menjadi dasar sebelum memutuskan perkara, Ratio decidendi merupakan abstraksi hikmah di balik kasus yang diputus di masa lampau lalu diterapkan pada masa selanjutnya. Menurut J.W Harris, bahwa kesimpulan yang bersifat efektif dan universal dari berbagai masalah yang tidak tertera aturan-aturan khusus maka hakim mengambil suatu tindakan transformatif dengan mempertimbangkan sesuai dengan kebutuhan dan realitas. Fungsi ratio decidendi dalam dunia peradilan sangat penting sebagai sarana dalam menyatakan pemikiran terkait problematika konflik hukum yang terjadi di masyarakat. Kedudukan ratio decidendi dapat menjadi rujukan dasar logika dalam suatu perkara, ratio decidendi mendasari adanya suatu putusan artinya, ratio decidendi dapat diikuti oleh pengadilan-pengadilan lain di masa yang akan datang. Oleh karena itu, ratio decidendi memiliki kedudukan yang kuat dalam menentukan interpretasi hukum dan memberikan kepastian hukum. Secara jelas dan akurat ratio decidendi dapat memberikan panduan secara jelas bagi para pihak yang terlibat serta dapat membantu dalam pengembangan dan konsistensi sistem hukum.⁵²

⁵² Andika Wahyudi Gani dkk, 2022

Arti dari kata pertimbangan menurut KBBI adalah pendapat mengenai hal yang baik dan buruk.⁵³ Sedangkan di dalam KBBI pula, pengertian hukum adalah undang-undang atau peraturan untuk mengatur pergaulan hidup di masyarakat. Sehingga dapat Penulis tarik kesimpulan bahwa pertimbangan hukum adalah suatu pendapat yang dikeluarkan hakim yang berlandaskan pada hukum positif terkait suatu putusan hakim akan berdampak baik atau buruk. Suatu pertimbangan hukum yang baik dihasilkan dari sebuah penalaran hukum yang dilakukan oleh hakim. Penalaran hukum ini diperoleh hakim dengan melakukan suatu kegiatan berupa berpikir. Hal ini penting agar nantinya hakim ketika memutuskan penyelesaian suatu perkara tidak hanya berfungsi sebagai corong undang-undang (*la bouche de la loi*). Penalaran hukum pada umumnya harus memperhatikan hukum penalaran atau silogisme. Silogisme sendiri digunakan untuk menemukan kebenaran yang logis dengan cara memperhatikan kebenaran antara premis dan konklusi. Premis-premis dalam hukum bukan termasuk suatu pemberian (*not given*), akan tetapi sesuatu yang perlu diciptakan. Premis mayor yang berupa aturan hukum selalu membutuhkan kualifikasi dalam konteks kenyataan faktual yang konkrit, apalagi bila dihadapkan dengan kenyataan berupa dinamika di masyarakat yang seringkali menghadirkan situasi hukum baru sesuai dengan perkembangan zaman.⁵⁴

⁵³ Badan Pengembangan dan Pembinaan Bahasa, *op.cit*, hlm. 1193.

⁵⁴ Bernard Arief Sidharta, *Refleksi tentang Struktur Ilmu Hukum: Sebuah Penelitian tentang Fondasi Kefilsafatan dan Sifat Keilmuan Ilmu Hukum dalam Konteks Keindonesiaan*, Mandar Maju, Bandung, 2009, hlm. 165 – 166

Di dalam pertimbangan hukum yang dilakukan oleh hakim sendiri terdapat dua konsep yang nantinya mempengaruhi amar putusan yang dikeluarkan. Kedua konsep ini adalah *ratio decidendi* dan *obiter dictum*, yaitu:

a) *Ratio Decidendi*

Dalam tiap putusan hakim memuat berbagai alasan atau inti yang menjadi penentu dalam memutus.⁵⁵ Hal ini dapat dimaknai sebagai pertimbangan hukum. Suatu putusan yang diberikan tanpa adanya pertimbangan hukum yang cukup (*onvoldoende gemotiveerd*) dapat menjadi alasan untuk membatalkan putusan tersebut. *Ratio decidendi* (jamak: *rationes decidendi*) merupakan argumen atau alasan yang dipakai hakim untuk menjadi dasar memutus perkara dengan pertimbangan hukum. *Ratio decidendi* umumnya dikenal pula dengan istilah *legal reasoning* atau pertimbangan hukum. Fungsi dari *ratio decidendi* merupakan sarana presentasi berbagai pokok pemikiran mengenai problematika hukum yang terjadi.⁵⁶

b) *Obiter Dictum*

Obiter dictum (jamak: *obiter dicta*) secara etimologi dapat diartikan sebagai sesuatu yang diutarakan sambil lalu atau insidental (*something said in passing*). Dalam *Black's Law Dictionary*, *obiter dictum* diartikan sebagai “*Words of prior opinion entirely unnecessary for the decision of the case*”⁵⁷ atau pernyataan yang secara seluruhnya tidak diperlukan bagi putusan suatu

⁵⁵ Tim Penyusun Hukum Acara Mahkamah Konstitusi, *op.cit*, hlm. 190.

⁵⁶ Abraham Amos, *Legal Opinion Teoritis & Empirisme*, Grafindo Persada, Jakarta, 2017, hlm. 34.

⁵⁷ Henry Campell Black, *Black's Law Dictionary*, Revised Fourth Edition, West Publishing, Minnesota, 1968, hlm. 1222

kasus. Pernyataan hakim ini bersifat tidak secara langsung berkaitan atau relevan dengan kasus (*not directly relevant to the case*), sehingga *obiter dictum* tidak mengikat layaknya *ratio decidendi*.

3.2 Ratio Decidendi Putusan Mahkamah Agung Nomor 65 PK/TUN/2023 Berkaitan dengan Penandatanganan Akta PPAT Diluar Wilayah Kedudukan Namun Masih Dalam Satu Provinsi

Putusan Mahkamah Agung Nomor 65 PK/TUN/2023 merupakan putusan yang melibatkan seorang Notaris dan PPAT dengan Majelis Pembina dan Pengawas PPAT Daerah (MPPD) Kabupaten Rokan Hulu. Gugatan ini berasal dari Putusan Mahkamah Agung di Tingkat Pertama yaitu di Pengadilan PTUN Pekanbaru Nomor 20/G/2020/PTUN.PBR, Kemudian dilanjutkan dengan Banding di PTTUN (Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara) Medan Nomor 10/B/2021/PT.TUN.MDN, selanjutnya Kasasi dengan Mahkamah Agung Nomor 337 K/TUN/2021 dan Peninjauan Kembali Mahkamah Agung Nomor 65 PK/TUN/2023.

Adapun gugatan awalnya tentang hal-hal berikut :

1. Adanya Berita Acara Pengambilan Keputusan Majelis Pembina dan Pengawas PPAT Daerah (MPPD) Kabupaten Rokan Hulu tentang Rekomendasi Pemberhentian Dengan Hormat terhadap PPAT tersebut. Terhadap gugatan tersebut MMPD mendalilkan bahwa Objek Sengketa belum final karena masih harus ditindaklanjuti oleh Majelis Pembina dan Pengawas PPAT Wilayah Provinsi Riau, kemudian oleh Majelis Pembina dan Pengawas Pusat (MPPP) dan pada jenjang terakhir diperiksa oleh

Menteri. Mengacu pada ketentuan Pasal 1 angka (3) Permen Agraria dan Tata Ruang/Kepala BPN RI Nomor 2 Tahun 2018 tentang Pembinaan dan Pengawasan Pejabat Pembuat Akta Tanah ditentukan “Pengawasan Adalah kegiatan administrative yang bersifat preventif dan represif oleh Menteri yang bertujuan untuk menjaga agar para PPAT dalam menjalankan jabatannya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan”. Ketentuan hukum tersebut diatas apabila dihubungkan dengan objek sengketa diperoleh fakta objek sengketa berupa surat tertulis yang terbit sebagai hasil akhir pengawasan yang dilakukan oleh MPPD *in casu* Majelis Pembina dan Pengawas PPAT Daerah (MMPD) Kabupaten Rokan Hulu Dimana Keputusan tersebut merupakan hasil kegiatan administrative bersifat represif sesuai dengan ketentuan Pasal 1 angka (3) Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional RI Nomor 2 Tahun 2018. Adanya Keputusan MMPD Rokan Hulu ini menimbulkan akibat hukum terhadap PPAT karena PPAT tidak dapat menjalankan jabatannya sebagai PPAT (*status quo*) dan PPAT tersebut tidak dapat memenuhi kewajiban-kewajibannya terhadap klien sehingga klien PPAT juga ikut rugi.

2. Notaris dan PPAT yang Adalah penggugat mendalilkan bahwa adanya pelanggaran terhadap aturan perundang-undangan, khususnya Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/ kepala BPN RI Nomor 2 Tahun 2018 tentang Pembinaan dan Pengawasan Pejabat Pembuat Akta Tanah dan Asas-asas Pemerintah yang baik dikarenakan:

- a. Bahwa MPPD tetap melangsungkan pemeriksaan terhadap Notaris/PPAT padahal telah dilakukan perdamaian/dading antara penggugat dengan pihak pelapor;
- b. Bahwa MPPD merekomendasikan pemberhentian PPAT karena adanya tuduhan pemalsuan tanda tangan oleh PPAT , Dimana belum ada putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap.
- c. Bahwa terhadap PPAT tidak dilakukannya Pemeriksaan di Tingkat wilayah oleh MPPW Provinsi Riau namun MPPW Provinsi Riau sudah menerbitkan rekomendasi mengenai pemberhentian PPAT tersebut kepada Menteri.

Berdasarkan hal tersebut diatas, berdasarkan ketentuan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/kepala BPN RI Nomor 2 Tahun 2018 Pasal 30 ayat :

- (1) Pemeriksaan atas dugaan pelanggaran yang dilakukan oleh PPAT dilaksanakan mulai dari Tingkat MPPD
- (2) MPPD sebagaimana dimaksud pada ayat (1) menindaklanjuti temuan kanotr Wilayah BPN atau Kantor Pertanahan terhadap Pelanggaran pelaksanaa jabatan PPAT sebagaimana dimaksud dalam Pasal 10 ayat (7) dan/atau pengaduan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 12 ayat (7), dengan membentuk dan menugaskan Tim Pemeriksa MPPD untuk melakukan pemeriksaan

Pasal 33

- (1) Penentuan Pengambilan Keputusan dilaksanakan dengan rapat pembahasan yang diselenggarakan di Kantor Pertanahan;
- (2) Hasil pelaksanaan rapat pembahasan dituangkan dalam bentuk Berita Acara Pengambilan Keputusan;
- (3) Berita Acara Pengambilan Keputusan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dibuat sesuai dengan format tercantum dalam lampiran V yang merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari peraturan Menteri ini.

Berdasarkan ketentuan Hukum tersebut diatas dapat disimpulkan bahwa adanya indikasi yang dilakukan oleh PPAT, MPPD melakukan pemeriksaan dengan membentuk Tim Pemeriksa yang hasilnya berupa Berita Acara Pengambilan Keputusan yang memuat hasil rapat pembahasan mengenai pemeriksaan atas PPAT terlapor. Dan objek sengketa diterbitkan oleh MMPD Kabupaten Rokan Hulu sebagai hasil pemeriksaan terhadap PPAT terlapor, dengan demikian majelis Hakim berkesimpulan MMPD Kabupaten Rokan Hulu Berwenang menerbitkan Objek Sengketa.

Berkaitan dengan aspek prosedur dan subsatansi penerbitan Objek Sengketa secara bersama-sama dengan pertimbangan hukum sebagai berikut :

- a. Ketentuan Pasal 8 ayat (2) Undang-undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintah menentukan “Badan dan/ayai Pejabat

Pemerintah dalam menggunakan wewenang wajib berdasarkan: Peraturan Perundang-undangan dan Asas Umum Pemerintahan yang Baik.

- b. Ketentuan Pasal 12 ayat (1) Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala BPN RI Nomor 2 Tahun 2018 menentukan “Pengawasan berupa penegakan aturan hukum sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan di bidang PPAT sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 huruf b dilaksanakan atas temuan dari Kementerian terhadap pelanggaran pelaksanaan jabatan PPAT atau terdapat pengaduan atas dugaan pelanggaran yang dilakukan oleh PPAT”.

Berdasarkan ketentuan hukum diatas dikaitkan dengan fakta hukum yang terungkap dalam persidangan, Majelis Hakim berpendapat bahwa benar adanya pemeriksaan terhadap PPAT dilakukan karena adanya pengaduan dari pelapor namun demikian perlu diperhatikan pula adanya perdamaina antara PPAT dengan pelapor. Sehingga proses harus dihentikan. Namun oleh MPPD tetap dilanjutkan Hal tersebut dikaitkan dengan asas kecermatan yang Adalah asas yang mengandung arti bahwa suatu Keputusan dan/atau tindakan harus didasarkan pada informasi dan dokumen lengkap yang mendukung klegalitas penetapan dan/atau pelaksanaan Keputusan/Tindakan sehingga Keputusan/tindakan dipersiapkan dengan cermat sebelum ditetapkan atau dilakukan. Menurut Majelis Hakim, MPPD melanggar asas kecermatan Dimana seharusnya sebelum rekomendasi pemberhentian PPAT diterbitkan, MPPD

mempertimbangkan informasi dan dokumen secara utuh dan lengkap mengenai permasalahan yang akan diperiksa sehingga Keputusan tergugat memperoleh dasar hukum yang kuat.

Selain itu dalam hukum administrasi dikenal pula asas memenuhi harapan yang wajar (*principle of meeting the raised expectation*) yang secara filosofis menghendaki agar Badan/Pejabat Tata Usaha Negara dapat memenuhi harapan dan janji-janji yang telah diberikan kepada Warga masyarakat sehingga dapat menjaga kepercayaan Masyarakat kepada kredibilitas dan profesionalisme serta akuntabilitas badan/pejabat tata usaha negara.

3. Majelis Hakim terikat pada ketentuan 107 Undang-undang peradilan Tata Usaha yang menentukan bahwasanya pembuktian atas suatu hal dianggap sah jika didukung minimal dua alat bukti yang diyakini hakim, maka terhadap dalil alasan pengrekomendasi pemberhentian tidak dengan hormat terhadap PPAT yang menurut Majelis Hakim didukung bukti yang cukup ialah :
 - a. PPAT melakukan pembuatan akta jual beli diluar wilayahh kerjanya,
 - b. Adanya indikasi pelanggaran berupa pemalsuan tanda tangan pembeli dalam Akta Jual Beli oleh PPAT.

Terhadap perbuatan PPAT melakukan pembuatan akta jual beli diluar wilayah kerjanya Majelis Hakim mencermati ketentuan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2016 tentang Perubahan atas Peraturan

Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah, sebagai berikut :

Pasal 12 ayat (1) : “Daerah Kerja PPAT Adalah satu wilayah Provinsi”

Pasal 12 A : “PPAT mempunyai tempat kedudukan di Kabupaten/kota di provinsi yang menjadi bagian dari daerah kerja”.

Berdasarkan uraian ketentuan Hukum diatas maka dapat disimpulkan bahwasanya daerah kerja PPAT Adalah suatu wilayah provinsi, sedangkan kedudukannya berada disalah satu kabupaten/kota dari daerah kerjanya. Menurut Majelis Hakim tindakan PPAT yang melaksanakan penandatanganan Akta Jual Beli di Pekanbaru tidaklah bertentangan dengan ketentuan mengenai daerah kerja PPAT karena yang dimaksud daerah kerja berada dalam satu wilayah provinsi, dalam hal ini PPAT memiliki daerah kerja di Provinsi Riau, dengan demikian dalil PPAT mengenai pelanggaran daerah kerja haruslah dinyatakan ditolak.

Terkait dugaan pemalsuan tanda tangan dalam Akta Jual Beli oleh PPAT, Majelis Hakim tidak mendapati cukup bukti yang mendukung kebenaran bahwa MPPD dapat meyakinkan Majelis Hakim bahwa PPAT telah melakukan pemalsuan tanda tangan tersebut, seperti putusan pidana atau dokumen-dokumen lain yang sah secara hukum yang dapat menjadi dasar bukti bahwa perbuatan tersebut benar telah dilakukan. Dalam Putusan tersebut Majelis Hakim berpendapat bahwasanya tidak ada pelanggaran dalam pelaksanaan jabatan PPAT oleh penggugat sebagaimana yang

didalilkan oleh MPPD, alasan-alasan pemberhentian PPAT tidak didasari ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan Proses pemeriksaan atas penggugat telah mengesampingkan asas-asas umum pemerintahan yang baik (AUPB), Khususnya asas kecermatan dan asas pemenuhan harapan yang wajar yang harusnya diperhatikan MPPD dalam melaksanakan tahapan-tahapan pengawasan, termasuk tahapan pemeriksaan dan penegakan hukum atas pelaksanaan jabatan PPAT oleh Penggugat.

Pasal 10 Undang-undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan menguraikan ruang lingkup AUPB yang berlaku dalam administrasi pemerintahan. Asas umum Pemerintahan yang Baik meliputi :

1) kepastian hukum.

Asas kepastian hukum merupakan asas dalam negara hukum yang mengutamakan landasan ketentuan peraturan perundang-undangan, kepatutan, keajegan, dan keadilan dalam setiap kebijakan penyelenggaraan pemerintahan.

2) Asas kemanfaatan.

Asas kemanfaatan maksudnya manfaat yang harus diperhatikan secara seimbang antara: kepentingan individu yang satu dengan kepentingan individu yang lain, kepentingan individu dengan Masyarakat, kepentingan Warga Masyarakat dan masyarakat asing, kepentingan kelompok masyarakat yang satu dan kepentingan kelompok masyarakat yang lain, kepentingan pemerintah dengan Warga Masyarakat,

kepentingan generasi yang sekarang dan kepentingan generasi mendatang, kepentingan manusia dan ekosistemnya, kepentingan pria dan wanita.

3) Asas Ketidakberpihakan.

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.

4) Asas Kecermatan.

asas kecermatan dimaksudkan sebagai asas yang mengandung arti bahwa suatu Keputusan dan/atau Tindakan harus didasarkan pada informasi dan dokumen yang lengkap untuk mendukung legalitas penetapan dan/atau pelaksanaan Keputusan dan/atau Tindakan sehingga Keputusan dan/atau Tindakan yang bersangkutan dipersiapkan dengan cermat sebelum Keputusan dan/atau Tindakan tersebut ditetapkan dan/atau dilakukan.

5) Asas tidak menyalahgunakan kewenangan.

asas tidak menyalahgunakan kewenangan adalah asas yang mewajibkan setiap Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan tidak menggunakan kewenangannya untuk kepentingan pribadi atau kepentingan yang lain dan tidak sesuai dengan tujuan pemberian kewenangan tersebut, tidak melampaui, tidak menyalahgunakan, dan/atau tidak mencampuradukkan kewenangan.

6) Asas Keterbukaan.

Asas keterbukaan adalah asas yang melayani masyarakat untuk mendapatkan akses dan memperoleh informasi yang benar, jujur, dan tidak diskriminatif dalam penyelenggaraan pemerintahan dengan tetap memperhatikan perlindungan atas hak asasi pribadi, golongan, dan rahasia negara.

7) Asas Kepentingan umum.

Asas kepentingan umum adalah asas yang mendahulukan kesejahteraan dan kemanfaatan umum dengan cara yang aspiratif, akomodatif, selektif, dan tidak diskriminatif.

8) Asas Pelayanan yang baik.

Asas pelayanan yang baik dimaksudkan sebagai asas yang memberikan pelayanan yang tepat waktu, prosedur dan biaya yang jelas, sesuai dengan standar pelayanan, dan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Didalam Hukum Administrasi Negara (HAN) kita dapat menemukan banyak asas – asas umum pemerintahan yang baik (Principle of good public administration/ Algemene behoorlijk van bestuur). Sebagaimana disebutkan oleh SF Marbun, SH dan Moh. Mahfud, SH dalam bukunya yang berjudul “pokok-pokok hukum

administrasi Negara”. Adapun asas–asas umum pemerintahan yang baik tersebut dikategorikan ke dalam tiga belas asas yaitu sebagai berikut:⁵⁸

- a. Asas Kepastian Hukum (principle legal of security)
- b. Asas Keseimbangan (principle of proportionality)
- c. Asas kesamaan dalam mengambil keputusan pangreh (principle of equality)
- d. Asas bertindak cermat (principle of carefulness)
- e. Asas motivasi untuk setiap keputusan pangreh (principle of motivation)
- f. Asas jangan mencampur-adukkan kewenangan (principle of non misuse of competence)
- g. Asas permainan yang layak (principle of fair play)
- h. Asas keadilan atau kewajaran (principle of reasonable or prohibition of arbitrariness)
- i. Asas menanggapi pengharapan yang wajar (principle of meeting raised expectation)
- j. Asas meniadakan akibat suatu keputusan yang batal (principle of undoing the consequences of an annulled decision)
- k. Asas perlindungan atas pandangan (cara) hidup pribadi (principle of protecting the personal way of life)
- l. Asas kebijaksanaan (sapientia)

⁵⁸ SF Marbun, Moh. Mahfud, Pokok-pokok Hukum Administrasi Negara, Liberty, Yogyakarta, 1987, hlm 47-50

m. Asas penyelenggaraan kepentingan umum (principle of public service).

Asas – asas yang telah disebutkan diatas adalah asas – asas yang terdapat dalam hukum adminitrasi Negara tetapi ketiga belas asas tersebut tidak dapat diterapkan secara keseluruhan dalam system ketatanegaraan Indonesia. Hal ini disebabkan karna asas – asas peninggalan belanda itu ada yang tidak sesuai dengan system ketatanegaraan Indonesia.

Kasus ini kemudian dilanjutkan Tingkat kedua dan ketiga yang kemudian dilanjutkan dengan Peninjauan Kembali oleh Mahkamah Agung Nomor 65 PK/TUN/2023 yang memperoleh Keputusan Menolak peninjauan Kembali dari Pemohon Peninjauan Kembali Majelis Pembina dan Pengawas PPAT Daerah (MPPD) Kabupaten Rokan Hulu, dan menghukum untuk membayar biaya perkara pada Peninjauan Kembali.