



**MAHKAMAH KONSTITUSI
REPUBLIK INDONESIA**

**IKHTISAR PUTUSAN
PERKARA NOMOR 147/PUU-XXII/2024**

Tentang

**Sanksi Administrasi Bagi Pelaku Usaha Yang Melakukan
Kegiatan Perkebunan di Kawasan Hutan**

- Pemohon** : PT Tara Bintang Nusa yang diwakili oleh Fernando Bangun sebagai Direktur, dkk
- Jenis Perkara** : Pengujian Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja Menjadi Undang-Undang (UU 6/2023) terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI Tahun 1945)
- Pokok Perkara** : Pengujian Pasal 110A ayat (1) dan Pasal 110B ayat (1) dalam Pasal 37 angka 20 Lampiran UU 6/2023 terhadap Pasal 28D ayat (1), Pasal 28G ayat (4), dan Pasal 28H ayat (4) UUD NRI Tahun 1945
- Amar Putusan** : 1. Menyatakan permohonan para Pemohon sepanjang pengujian konstiusionalitas norma Pasal 110B ayat (1) dalam Pasal 37 angka 20 Lampiran UU 6/2023 tidak dapat diterima;
2. Menolak permohonan Pemohon untuk selain dan selebihnya.
- Tanggal Putusan** : Kamis, 16 Oktober 2025
- Ikhtisar Putusan** :

Para Pemohon adalah badan hukum dan perseorangan warga negara Indonesia yang dikenakan sanksi administrasi berupa pembayaran denda karena telah melakukan kegiatan perkebunan di kawasan hutan.

Bahwa terkait dengan kewenangan Mahkamah Konstitusi (Mahkamah), oleh karena yang dimohonkan pengujian konstiusionalitas norma undang-undang, *in casu* UU 16/2023 terhadap UUD NRI Tahun 1945, maka Mahkamah berwenang untuk mengadilli permohonan *a quo*.

Bahwa berkenaan dengan kedudukan hukum, Mahkamah berpendapat, Pemohon I telah dapat menguraikan sebagai pihak yang berhak mewakili di dalam maupun di luar pengadilan, sedangkan Pemohon II tidak menguraikan mengenai pihak yang berhak mewakili badan hukumnya berdasarkan AD/ART, dan tidak pula terdapat surat mandat maupun surat tugas yang menyebutkan nama pihak yang berhak mewakili badan hukum di dalam persidangan. Namun, berdasarkan Pasal 30 ayat (2) Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1992 tentang Perkoperasian, yang pada pokoknya menyatakan, Pengurus berwenang mewakili koperasi di dalam dan di luar pengadilan dan dalam mengajukan

permohonan *a quo*, Pemohon II diwakili oleh Pengurus Koperasi. Selanjutnya, Pemohon III adalah perorangan warga negara Indonesia yang telah dibuktikan dengan Kartu Tanda Penduduk. Berdasarkan hal tersebut, Pemohon I, Pemohon II, dan Pemohon III (para Pemohon) telah memenuhi kualifikasi sebagai Pemohon dalam permohonan *a quo* dan memiliki hak konstitusional yang dijamin dalam UUD NRI Tahun 1945. Selain itu, para Pemohon juga telah dapat menguraikan anggapan kerugian hak konstitusional yang secara spesifik berpotensi dirugikan dengan berlakunya norma yang dimohonkan pengujian serta telah dapat menguraikan adanya hubungan sebab akibat (*causal verband*) antara anggapan kerugian hak konstitusional yang dimiliki dengan berlakunya norma pasal yang dimohonkan pengujian, yaitu akibat berlakunya norma Pasal 110A ayat (1) dan Pasal 110B ayat (1) dalam Pasal 37 angka 20 Lampiran UU 6/2023, para Pemohon diwajibkan membayar denda administratif dan berpotensi menyerahkan tanahnya kepada negara. Oleh karena itu, jika permohonan tersebut dikabulkan maka anggapan kerugian hak konstitusional yang bersifat potensial sebagaimana dimaksud oleh para Pemohon tidak akan terjadi. Dengan demikian, terlepas dari ada atau tidaknya persoalan inkonstitusionalitas norma yang didalilkan, Mahkamah berpendapat para Pemohon memiliki kedudukan hukum untuk bertindak sebagai Pemohon dalam permohonan *a quo*.

Bahwa Pemohon mendalilkan pada pokoknya Pasal 110A ayat (1) dan Pasal 110B ayat (1) dalam Pasal 37 angka 20 Lampiran UU 6/2023 menimbulkan ketidakpastian hukum, menghilangkan perlindungan hak pribadi untuk mendapatkan hidup yang sejahtera sebagaimana dijamin oleh UUD NRI Tahun 1945 karena kedua norma tersebut membebankan kewajiban membayar denda administratif kehutanan dan pengembalian tanah kepada negara, sehingga perlu diberi pengecualian terhadap pemilik hak atas tanah sebagaimana petitum para Pemohon.

Berkenaan dengan pengujian Pasal 110A ayat (1) dalam Pasal 37 angka 20 Lampiran UU 6/2023 menurut Mahkamah, penting untuk dipahami esensi norma Pasal 110A ayat (1) dalam Pasal 37 angka 20 Lampiran UU 6/2023 yang pada pokoknya menentukan, kegiatan usaha yang telah memiliki izin lokasi dan/atau izin usaha di bidang perkebunan yang sesuai rencana tata ruang tetapi belum mempunyai perizinan di bidang kehutanan yang dilakukan sebelum berlakunya UU 11/2020, wajib menyelesaikan persyaratan sesuai peraturan kehutanan paling lambat 3 (tiga) tahun, yakni tanggal 2 November 2023. Apabila persyaratan tersebut tidak dapat diselesaikan dalam jangka waktu yang telah ditentukan, maka berdasarkan ketentuan Pasal 110A ayat (2) dalam Pasal 37 angka 20 Lampiran UU 6/2023, dikenakan sanksi administratif berupa denda dan/atau pencabutan Perizinan Berusaha. Artinya, dengan ketentuan norma Pasal *a quo* kepada pelaku usaha tidak lagi langsung dikenai sanksi pidana tetapi diberikan kesempatan untuk menyelesaikan perizinan di bidang kehutanan dengan membayar PSDH dan Dana Reboisasi sampai batas waktu tanggal 2 November 2023. Keberadaan Pasal 110A ayat (1) dalam Pasal 37 angka 20 Lampiran UU 6/2023 sesungguhnya bertujuan untuk memfasilitasi penyelesaian status hukum bagi kegiatan usaha (seperti perkebunan kelapa sawit) yang sudah terbangun di dalam kawasan hutan secara ilegal atau belum memenuhi perizinan. Oleh karena itu, norma Pasal *a quo* diletakkan dalam pengaturan ketentuan peralihan di mana tujuan dari norma peralihan atau transisi dimaksud adalah untuk: 1) menghindari kekosongan hukum; 2) menjamin kepastian hukum; 3) memberikan perlindungan hukum bagi pihak yang terkena dampak perubahan ketentuan peraturan perundang-undangan, dan 4) mengatur hal-hal yang bersifat transisional atau bersifat sementara waktu. Terhadap persoalan tersebut, jika dilihat dari semangat lahirnya UU 6/2023 yang mengubah beberapa ketentuan UU 18/2013 sesungguhnya hendak mengedepankan sanksi administrasi dan menjadikan sanksi pidana sebagai sanksi terakhir apabila sanksi administratif tidak berjalan (*ultimum remedium*). Selain itu, undang-undang ini juga bertujuan hendak melindungi komoditas “kelapa sawit” sebagai salah satu andalan perekonomian Indonesia maupun hasil perkebunan lainnya, dari penguasaan individu maupun korporasi yang telah menggunakan haknya di kawasan hutan tetapi belum atau tidak memenuhi persyaratan sesuai dengan ketentuan perundang-undangan di bidang kehutanan. Adapun berkenaan dengan tanah yang ditetapkan sebagai

kawasan hutan, pada prinsipnya tidak semua tanah dapat dijadikan sebagai kawasan hutan, karena kawasan hutan merupakan wilayah yang ditetapkan oleh Pemerintah untuk dipertahankan keberadaannya sebagai hutan tetap. Norma Pasal 110A ayat (1) dalam Pasal 37 angka 20 Lampiran UU 6/2023 telah memberikan kesempatan kepada para pemegang hak atas tanah yang berada di kawasan hutan untuk menyelesaikan persoalan perizinan di bidang kehutanan dengan membayar PSDH dan dana reboisasi. Setelah memenuhi persyaratan terhadap kegiatan usaha perkebunan kelapa sawit yang telah terbangun, memiliki izin lokasi dan/atau izin usaha di bidang perkebunan yang sesuai rencana tata ruang, dan setelah membayar PSDH dan dana reboisasi, maka untuk di kawasan hutan produksi diterbitkan Persetujuan Pelepasan Kawasan Hutan dan untuk di kawasan Hutan Lindung dan/atau Kawasan Hutan Konservasi, diterbitkan persetujuan melanjutkan usaha selama 1 (satu) daur maksimal 15 (lima belas) tahun sejak masa tanam. Dalam kaitan ini, seluruh sanksi administrasi yang dibayarkan secara otomatis menghilangkan sanksi pidananya. Apabila dikaitkan dengan persoalan yang para Pemohon dalilkan yaitu, keberatan dengan sejumlah pembayaran atau sanksi administratif yang harus dibayarkan padahal para Pemohon telah memiliki SHM yang kemudian tanahnya dinyatakan sebagai kawasan hutan, Mahkamah berpendapat, bahwa hak atas tanah adalah produk pemerintah yang lahir karena hukum dan bersifat konkret karena ditujukan untuk subjek dan objek yang dapat ditentukan sebagai bukti kepemilikan hak atas tanah. Kemudian, Pasal 19 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Pokok-Pokok Agraria mengatur tentang penyelenggaraan pendaftaran tanah untuk menjamin kepastian hukum, pendaftaran ini meliputi pengukuran, pemetaan, pembukuan tanah, serta pencatatan hak dan peralihannya, yang diakhiri dengan pemberian surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian kuat. Dengan demikian, fungsi pendaftaran adalah menjamin kepastian hukum dan sekaligus sebagai alat bukti hak atas tanah yang dapat digunakan sebagai dasar dalam menyelesaikan sengketa tanah. Dalam hal ini, sertifikat merupakan alat bukti yang kuat dan otentik sepanjang tidak dapat dibuktikan sebaliknya. Artinya, bilamana ada pihak lain yang dapat membuktikan adanya cacat hukum, maka terhadap sertifikat tersebut dapat dibatalkan. Sertifikat atas tanah juga bersifat individual dan final, karena hanya ditujukan bagi pihak yang tercantum dalam sertifikat tersebut. Adanya sertifikat ini mengakibatkan timbulnya keadaan hukum baru yakni, hak dan kewajiban hukum baru terhadap orang atau badan hukum tertentu yang telah memiliki surat sertifikat hak atas tanah. Selanjutnya, terhadap dalil para Pemohon yang tidak mengetahui adanya ketentuan Pasal 110A ayat (1) dalam Pasal 37 angka 20 Lampiran UU 6/2023 yang kemudian membuat para Pemohon tiba-tiba dikenakan sanksi administrasi tersebut, menurut Mahkamah, sepanjang berkenaan dengan sanksi administratif berupa denda yang harus dibayarkan maka hal demikian bukanlah merupakan persoalan konstitusionalitas norma, melainkan implementasi norma. Adapun norma Pasal 110A ayat (1) dalam Pasal 37 angka 20 Lampiran UU 6/2023 telah memberikan batasan waktu untuk menyelesaikan persoalan izin tersebut, sehingga menurut Mahkamah, berlaku asas semua orang dianggap tahu hukum (*presumptio iures de iure*). Selain itu, apabila dikaitkan dengan petitum para Pemohon yang pada pokoknya memohon agar norma pasal yang dimohonkan pengujiannya diberikan penafsiran “dikecualikan terhadap pemilik hak atas tanah”, menurut Mahkamah, para Pemohon seharusnya mempelajari dan memahami lebih lanjut hak dan kewajibannya atas tanah dimaksud, termasuk mengetahui asal-usul tanah, khususnya berkenaan dengan proses sejak awal diterbitkannya sertifikat hak atas tanah hingga sertifikat tersebut berada di tangan para Pemohon. Selanjutnya, apabila Pemerintah telah menetapkan tanah tersebut sebagai kawasan hutan, maka para Pemohon wajib pula mematuhi ketentuan hukum yang terkait pemanfaatan tanah di kawasan hutan, karena sejatinya penguasaan hutan oleh negara selain dimaksudkan untuk menjamin keberadaan kawasan hutan yang terjaga dan terkelola dengan baik, melindungi habitat dan ekosistem yang ada di dalamnya, juga tentunya digunakan dan dimanfaatkan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Dalam kaitan ini, penting bagi Mahkamah menegaskan agar pemerintah segera menyelesaikan penataan kawasan hutan serta memberikan kepastian hukum bagi masyarakat untuk menyelesaikan kegiatan usaha yang telah terbangun dengan melakukan proses inventarisasi serta

pendataan yang valid dan pemetaan kawasan agar sejalan dengan maksud pencegahan dan pemberantasan kerusakan hutan yang merupakan salah satu bentuk pengejawantahan Pasal 33 ayat (4) UUD NRI Tahun 1945 dalam rangka pembangunan berkelanjutan dan berwawasan lingkungan. Dengan demikian, Pasal 110A ayat (1) dalam Pasal 37 angka 20 Lampiran UU 6/2023 adalah tidak beralasan menurut hukum.

Selanjutnya berkenaan dengan persoalan konstitusionalitas norma Pasal 110B ayat (1) dalam Pasal 37 angka 20 Lampiran UU 6/2023 ternyata telah dipertimbangkan dan diputus dalam pertimbangan hukum dan amar Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 181/PUU-XXII/202 yang pada pokoknya menyatakan mengabulkan permohonan Pemohon untuk sebagian serta menyatakan Pasal 17 ayat (2) huruf b dalam Pasal 37 angka 5 dan Pasal 110B ayat (1) dalam Pasal 37 angka 20 sepanjang berkaitan dengan ketentuan norma Pasal 17 ayat (2) huruf b dalam Pasal 37 angka 5 Lampiran UU 6/2023 bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat secara bersyarat sepanjang tidak dimaknai, “dikecualikan untuk masyarakat yang hidup secara turun temurun di dalam hutan dan tidak ditujukan untuk kepentingan komersial”. Dengan demikian menurut Mahkamah dalil para Pemohon berkenaan dengan inkonstitusionalitas norma Pasal 110B ayat (1) dalam Pasal 37 angka 20 Lampiran UU 6/2023 adalah kehilangan objek.

Dengan demikian, selanjutnya Mahkamah menjatuhkan putusan yang amarnya menyatakan:

1. Menyatakan permohonan para Pemohon sepanjang pengujian konstitusionalitas norma Pasal 110B ayat (1) dalam Pasal 37 angka 20 Lampiran Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja Menjadi Undang-Undang tidak dapat diterima;
2. Menolak permohonan para Pemohon untuk selain dan selebihnya.