

Implementasi Tugas dan Kewenangan Notaris dalam Pelaksanaan Transaksi Jual Beli Tanah (Studi Kasus Sengketa Tanah di Wilayah Jakarta Barat)

Adara Skyla Sakinah*, Siti Hajati Hoesin**

Fakultas Hukum, Universitas Indonesia

E-mail: adara.skyla11@ui.ac.id, sitihajati@yahoo.com

Naskah diterima : 11/05/2022, revisi : 28/05/2022, disetujui 30/06/2022

Abstract

Notaries have the authority to make authentic deeds related to land sale and purchase transactions. However, in practice various problems often arise due to non-compliance with existing legal provisions by a notary. Not infrequently happens, in the process of making and signing the deed, the notary does not carry out his duties, authorities, and obligations such as reading and signing the deed in front of the parties. In fact, notaries often do not apply the precautionary principle in making a deed in which the appellant uses a false identity. This of course causes losses to both the notary himself, as well as the land owner. Thus, the notary can be penalized. The purpose of writing this journal is to analyze the duties, authorities, and obligations in cases that are not carried out by a notary so that there is a loss to the parties, as well as what legal actions can be taken by the aggrieved party. The method used is a juridical-normative research method, namely library law research, carried out by examining library materials or secondary data. The results of the research obtained are that reading and signing the deed in front of an audience is an obligation to be carried out by a notary in carrying out land sale and purchase transactions. The notary must be responsible if the contents of the deed are not in accordance with the intentions of the parties. For the loss of the parties, a notary can be sued for an unlawful act in a district court.

Keywords: *notary; unlawful act; land sale and purchase; civil sanction.*

Abstrak

Notaris memiliki kewenangan untuk membuat akta otentik yang berkaitan dengan transaksi jual beli tanah. Namun, pada prakteknya seringkali timbul berbagai permasalahan akibat tidak dipatuhinya ketentuan hukum yang ada oleh notaris. Tidak jarang terjadi, dalam proses pembuatan maupun penandatanganan akta, notaris tidak melakukan tugas, kewenangan, serta kewajibannya seperti melakukan pembacaan dan penandatanganan akta di hadapan penghadap. Bahkan, notaris seringkali tidak menerapkan prinsip kehati-hatian dalam membuat akta yang penghadapnya menggunakan identitas palsu. Hal tersebut tentu menyebabkan kerugian baik terhadap notaris itu sendiri, maupun penghadap sebagai pemilik hak atas tanah. Sehingga, notaris dapat dijatuhkan sanksi. Tujuan penulisan jurnal ini adalah menganalisis tugas,

kewenangan, serta kewajiban apa dalam kasus yang tidak dilakukan notaris sehingga terjadi kerugian kepada para penghadap, serta tindakan hukum apa yang dapat dilakukan pihak yang dirugikan tersebut. Adapun metode yang digunakan adalah metode penelitian yuridis-normatif yaitu penelitian hukum kepustakaan, dilakukan dengan meneliti bahan-bahan kepustakaan atau data sekunder. Hasil penelitian yang diperoleh adalah pembacaan dan penandatanganan akta dihadapan penghadap adalah suatu kewajiban untuk dilakukan oleh notaris dalam melaksanakan transaksi jual beli tanah. Notaris wajib bertanggungjawab apabila isi akta tidak sesuai dengan maksud para pihak. Atas kerugian para pihak, maka notaris dapat diajukan gugatan perbuatan melawan hukum ke pengadilan negeri secara perdata.

Kata Kunci: notaris; perbuatan melawan hukum; jual beli tanah; sanksi perdata.

A. Pendahuluan

Pada dasarnya tanah merupakan suatu hal yang sangat penting untuk kelangsungan hidup manusia, mereka berusaha semaksimal mungkin untuk memiliki dan memanfaatkan tanah. Kepemilikan tanah tersebut dapat dilakukan berbagai cara, seperti hibah, mewaris, tukar-menukar, ataupun dengan cara jual-beli.¹ R. Subekti menyatakan, bahwa “perjanjian jual beli adalah suatu ikatan bertimbang baik dimana pihak yang satu (penjual) berjanji menyerahkan hak milik suatu barang, sedangkan pihak lain (pembeli) berjanji membayar harga atas jumlah sebagai imbalan dari peroleh hak milik tersebut”.²

Jual beli tanah di Indonesia, didasarkan pada Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (“UUPA”), yaitu menurut hukum adat, jual beli tanah harus dilakukan secara terang dan tunai. Terang mempunyai arti bahwa jual beli tersebut dilakukan dihadapan pejabat umum yang berwenang, dalam hal ini Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT). Sedangkan, yang dimaksud dengan tunai adalah penjual memindahkan penguasaan tanahnya kepada pembeli untuk selama-lamanya, sedangkan pembeli membayarkan harga kepada penjual.

Menurut Prof. Boedi Harsono, jual beli tanah dalam hukum adat bukan suatu perbuatan hukum perjanjian obligatoir. Dalam hukum adat, jual beli tanah adalah perbuatan hukum pemindahan hak yang dilakukan dengan pembayaran tunai. Artinya, jual beli terjadi bersamaan pada saat harga yang telah disetujui dibayar penuh oleh pembeli. Sehingga, tidak ada penyerahan secara yuridis sebagai pemenuhan kewajiban penjual. Maka jual beli tanah berdasar pengertian hukum adat, pengaturannya termasuk hukum tanah.³

Notaris memiliki peran penting dalam pembuatan akta otentik yang berkaitan dengan pertanahan. Hal tersebut diatur pada Pasal 15 ayat 2 huruf f Undang-Undang

¹ Karolus K. Medan, ‘Jual-Beli Tanah di Bawah Tangan ditinjau dari UUPA’ (1987) 17 Hukum dan Pembangunan.hlm 284.

² R. Subekti, *Aneka Perjanjian*, cet.10, (Citra Aditya Bakti 1995).hlm 2.

³ Boedi Harsono, *Undang-Undang Pokok Agraria*, bagian II, Jilid III (Djambatan 1981).hlm 27-28.

Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2004 sebagaimana diubah oleh Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2014 tentang Jabatan Notaris (“UUJN”).

Notaris adalah pejabat umum yang memiliki kewenangan dalam pembuatan akta otentik sejauh pembuatan akta otentik tertentu tidak dikhususkan untuk pejabat umum lainnya. Pembuatan akta otentik tersebut dilakukan karena diwajibkan oleh peraturan perundang-undangan dan juga kemauan para pihak yang berkepentingan dalam memastikan hak dan kewajiban para pihak tersebut agar terciptanya kepastian, ketertiban, dan perlindungan hukum bagi pihak yang berkepentingan tersebut dan juga masyarakat.⁴ Pentingnya notaris dalam kehidupan masyarakat, lebih khususnya dalam membuat suatu akta otentik yang digunakan sebagai alat bukti, maka dapat dilihat bahwa notaris mempunyai kedudukan sebagai pejabat umum yang merupakan perpanjangan tangan pemerintah.⁵

Akta otentik yang dibuat oleh notaris merupakan suatu akta yang memiliki kekuatan pembuktian hukum yang kuat dan sempurna. Dengan demikian, notaris dalam menjalankan profesinya harus memenuhi semua persyaratan yang berkaitan dengan pelaksanaan tugas jabatan notaris demi kepentingan masyarakat, bukan untuk kepentingan individu notaris. Persyaratan tersebut tidak hanya diatur dalam kode etik, tetapi juga terdapat pada UUJN. Namun tidak jarang terjadi, notaris melakukan pelanggaran terhadap kode etik maupun undang-undang, baik secara sengaja ataupun tidak disengaja.

Seperti halnya yang terjadi pada kasus yang sedang ramai di masyarakat, yaitu sengketa tanah di wilayah Jakarta Barat yang dialami oleh salah satu publik figur di Indonesia, yang berinisial NZ.⁶ NZ mengaku bahwa dirinya dan keluarganya telah menjadi korban atas penggelapan aset lahan dan bangunan yang diperkirakan mencapai Rp17 miliar. Aset tersebut merupakan aset milik ibu kandung NZ, yaitu CIM. Saat ini, CIM telah meninggal dunia. Diduga bahwa aset tersebut hilang akibat proses penggelapan aset yang dilakukan oleh mantan asisten rumah tangganya, yaitu RK.⁷

Kejadian tersebut berawal pada saat CIM mengira surat-surat terkait aset tanahnya hilang, sehingga CIM meminta tolong kepada RK untuk mengurus surat-surat tersebut kepada pihak berwenang, dalam hal ini Badan Pertanahan Nasional (BPN), Notaris, dan PPAT.⁸ Namun pada kenyataannya, saat RK mengurus surat-surat terkait, RK secara diam-

⁴ Supriadi, *Etika & Tanggung Jawab Profesi Hukum di Indonesia*, cet. 7 (Sinar Grafika 2018).hlm 29.

⁵ Muhammad Haris, ‘Pengawasan Majelis Pengawas Daerah terhadap Notaris setelah berlakunya Undang-Undang No. 2 Tahun 2004 tentang Perubahan atas Undang-Undang No. 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris’ (2014) 14 *Syariah: Jurnal Hukum dan Pemikiran*. hlm 2.

⁶ CNN Indonesia, ‘Kronologi Lengkap Kasus Mafia Tanah Nirina Zubir’ (CNN Indonesia, 2021) <<https://www.cnnindonesia.com/nasional/20211118080653-20-722758/kronologi-lengkap-kasus-mafia-tanah-nirina-zubir>> accessed 1 March 2022.

⁷ *ibid.*

⁸ *ibid.*

diam menyalahgunakan dan telah melakukan proses balik nama seluruh sertifikat tanah tersebut atas namanya pribadi.⁹

Pada saat RK berhadapan kepada kantor notaris yang berinisial FRD, yaitu seorang notaris yang berkedudukan di Tangerang, RK mengaku sebagai anak angkat dari CIM dan bermaksud untuk berkonsultasi terkait pengurusan balik nama sertifikat tanah serta pembuatan surat kuasa menjual sertifikat tanah. RK mengaku tindakannya adalah amanat dari CIM. Di pertemuan selanjutnya, RK membawa CIM ke kantor Notaris FRD dan meminta CIM menandatangani akta surat kuasa menjual, namun Notaris FRD menolak karena terdapat beberapa persyaratan yang belum lengkap.¹⁰

RK kemudian kembali datang ke kantor Notaris FRD untuk melakukan proses balik nama sertifikat tanah, dan membuat akta jual beli tanah. Notaris FRD pun membuat draf akta jual beli dan meminta agar para pihak yang tertera pada sertifikat turut hadir menghadap untuk melakukan penandatanganan akta jual beli. Namun, RK keberatan dengan syarat tersebut dan menyatakan bahwa nama-nama para pihak yang tertera dalam sertifikat sibuk dan berhalangan untuk hadir. RK pun mengatakan bahwa RK bersedia untuk mengantarkan draf akta jual beli kepada para pemilik sertifikat tanah untuk dilakukan penandatanganan. Sehingga, Notaris FRD mempercayai perkataan RK dan memberikan draf akta jual beli tersebut kepada RK dengan mensyaratkan RK membuat dokumentasi saat penandatanganan akta jual beli terkait. Selain itu, RK juga diduga memberikan identitas diri/Kartu Tanda Penduduk (KTP) palsu kepada Notaris FRD, hal ini dibuktikan dengan NIK yang didaftarkan RK saat melakukan peralihan kepemilikan tidak terdaftar di Direktorat Jenderal Kependudukan dan Pencatatan Sipil.¹¹ Dalam keseluruhan proses balik nama sertifikat tanah tersebut, Notaris FRD dibantu dengan Notaris/PPAT dengan inisial IR dan ER, yaitu notaris yang berkedudukan di Jakarta Barat dikarenakan aset tanah pada sertifikat tanah terkait berada di Jakarta Barat.

Terhadap keseluruhan enam aset tersebut, terdapat dua sertifikat tanah yang telah dijual kepada pihak ketiga. Sedangkan empat aset lainnya digadaikan RK kepada pihak Bank. Terhadap kasus tersebut, total terdapat lima pihak yang dilaporkan kepada pihak kepolisian, yaitu RK dan suaminya, dan tiga orang pihak Notaris/PPAT, berinisial FRD, IR, dan ER.¹²

Kasus tersebut mencerminkan bahwa notaris tersebut, tidak menjunjung tinggi kode etik maupun undang-undang yang mengatur tugas dan kewenangannya sesuai Pasal 16 ayat 1 huruf a dan m UJN. Kedua pasal tersebut mengatur bahwa "notaris wajib bertindak

⁹ Aulia Damayanti, 'Belajar dari Kasus Nirina Zubir Ini Modus Operandi Mafia Tanah' (*Detik Finance*, 2021) <<https://finance.detik.com/properti/d-5815241/belajar-dari-kasus-nirina-zubir-ini-modus-operandi-mafia-tanah>> accessed 10 February 2022.

¹⁰ Rizky Adytia Pramana dan Ferdinan, 'Notaris Kasus Mafia Tanah Nirina Zubir Bantah Berkomplotan, (*Voi*, 2021) <<https://voi.id/berita/106075/notaris-kasus-mafia-tanah-nirina-zubir-bantah-berkomplotan>> accessed 10 February 2022.

¹¹ Yogi Ernes, 'Lawyer Nirina: NIK Riri Khasmita di Akta Jual Beli Tanah Tak Terdaftar' (*Detik News*, 2021) <<https://news.detik.com/berita/d-5819699/lawyer-nirina-nik-riri-khasmita-di-akta-jual-beli-tanah-tak-terdaftar?single=1>> accessed 10 February 2022.

¹² CNN Indonesia, *Loc. Cit.*

amanah, jujur, saksama, mandiri, tidak berpihak, dan menjaga kepentingan pihak yang terkait dalam pembuatan hukum.”¹³ Selain itu, ”notaris wajib membacakan akta di hadapan penghadap, dengan dihadiri minimal dua orang saksi atau empat orang saksi khusus untuk pembuatan akta wasiat di bawah tangan, selanjutnya ditandatangani saat itu juga oleh penghadap, saksi, dan notaris.”¹⁴ Notaris dalam hal ini, tidak bertindak saksama. Sehingga, terjadi kejahatan yang dilakukan oleh pihak terkait, seperti pemalsuan identitas dan pemberian keterangan palsu. Selain itu, notaris juga tidak membacakan akta dihadapan para penghadap.

Pemaparan diatas menunjukkan bahwa terdapat permasalahan hukum yang timbul. Dokumen dan keterangan palsu dari penghadap adalah suatu ancaman bagi notaris. Walaupun notaris tidak bertanggungjawab atas dokumen dan keterangan palsu yang dibuat oleh para penghadap, namun hal ini seringkali merugikan pihak notaris maupun pihak ketiga. Sehingga notaris dalam hal ini seharusnya lebih bertindak saksama. Selain itu, lalainya notaris dengan tidak membacakan akta dihadapan para penghadap juga menyebabkan terjadinya kerugian pada pemilik hak atas tanah, sehingga notaris dapat diajukan gugatan perbuatan melawan hukum kepada Pengadilan Negeri.

Topik ini menarik untuk dikaji lebih mendalam, yaitu terkait betapa pentingnya notaris dalam menerapkan kesadaran tinggi dari diri pribadi notaris untuk berpegang teguh pada kode etik maupun undang-undang jabatan notaris, khususnya pada transaksi jual beli tanah, kemudian berlanjut dengan pembahasan dampak tidak adanya kewajiban bagi notaris secara hukum untuk memastikan kembali keaslian dokumen maupun keterangan para penghadap.

B. Metode Penelitian

Penelitian adalah suatu usaha menganalisis dan mengadakan konstruksi secara metodologis, sistematis, konsisten, serta merupakan sarana untuk memperkuat, membina, dan mengembangkan ilmu pengetahuan.¹⁵ Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode penelitian yuridis normatif, yaitu penelitian hukum kepustakaan, dilakukan dengan meneliti bahan-bahan kepustakaan atau data sekunder belaka.¹⁶ Penggunaan metode penelitian tersebut bertujuan untuk menjawab permasalahan hukum dalam penelitian, serta mengkaji lebih dalam kasus hukum sengketa tanah di wilayah Jakarta Barat yang sedang berjalan. Kasus tersebut akan dianalisis dengan pendekatan praktik profesi notaris.

¹³ Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris.hlmPs. 16 ayat 1 huruf a.

¹⁴ *Ibid*.hlmPasal 16 ayat 1 huruf m

¹⁵ Sri Mamudji,hlm*et al., Metode Penelitian dan Penulisan Hukum* (Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia 2005).hlm 2.

¹⁶ Soerjono Soekanto dan Sri Mahmudji, *Penelitian Hukum Normatif, Suatu Tinjauan Singkat*, (Raja Grafindo Persada 2003).hlm 13

Jenis data yang akan digunakan adalah data sekunder. Data sekunder adalah suatu data yang diperoleh dari kepustakaan.¹⁷ Sumber data sekunder hukum dilihat dari kekuatan mengikatnya, terdiri atas bahan hukum primer, sekunder, dan tersier, dengan penjelasan sebagai berikut:

- 1) Bahan hukum primer merupakan bahan hukum yang mempunyai kekuatan hukum mengikat.¹⁸ Pada penelitian ini, bahan hukum primer yang digunakan adalah peraturan perundang-undangan, yaitu Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, UUPA, dan UUJN;
- 2) Bahan hukum sekunder merupakan bahan-bahan yang memberikan informasi-informasi yang berhubungan dengan sumber primer dan implementasinya.¹⁹ Pada penelitian ini, bahan hukum sekunder yang digunakan adalah buku, artikel ilmiah, jurnal, makalah, laporan penelitian, dan penelusuran internet.
- 3) Bahan hukum tersier adalah bahan-bahan yang memberikan informasi, petunjuk ataupun penjelasan dari sumber primer atau sumber sekunder.²⁰ Bahan hukum tersier yang akan digunakan adalah Kamus Besar Bahasa Indonesia.

Alat pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah studi dokumen atau studi pustaka. Studi dokumen adalah suatu langkah awal dalam melakukan penelitian. Dengan melakukan studi dokumen, akan terlihat bahwa suatu penelitian terkait memang layak diteliti.²¹ Studi dokumen didapatkan melalui buku serta artikel pada perpustakaan maupun melalui internet.

C. Pembahasan

C.1. Tanggung Jawab Notaris dalam Pelaksanaan Transaksi Jual Beli Tanah

Tugas dan Kewenangan Notaris Secara Umum

Kewenangan notaris adalah suatu kewenangan atribusi bersumber dari UUJN dalam melakukan pembuatan akta otentik, termasuk pembacaan dan penandatanganannya, atas objek yang diperjanjikan dalam akta. Hal ini dilakukan sesuai wilayah kerja dari notaris terkait.²²

Otentisitas suatu akta notaris bersumber pada ketentuan Pasal 1868 KUHPerdara, yaitu "Akta otentik ialah suatu akta yang di dalam bentuk yang ditentukan oleh undang-undang dibuat oleh atau dihadapan Pejabat Umum yang berwenang untuk itu ditempat di mana akta itu dibuatnya."²³

¹⁷ Sri Mamudji *et al.*, *Metode Penelitian dan Penulisan Hukum*, hlm. 28.

¹⁸ *ibid.* hlm30.

¹⁹ *ibid.* hlm31.

²⁰ *ibid.*

²¹ *ibid.* hlm29.

²² I Wayan Arya Kurniawan, "Tanggung Jawab Notaris atas Akta yang Tidak Dibacakan Dihadapan Para Penghadap" (2018) 3 *Jurnal Hukum Kenotariatan*. hlm 493.

²³ *Kitab Undang-Undang Hukum Perdata* hlm *Burgelijk Wetboek*, diterjemahkan oleh R. Subekti dan R. Tjitrosudibio (Balai Pustaka 2017). hlmPs. 1868.

Ketentuan pasal tersebut memberikan perintah terhadap pembuat undang-undang agar diadakan suatu ketentuan yang mengatur tentang pejabat umum, bentuk akta otentik, dan kewenangan pejabat umum. Suatu akta dinyatakan otentik apabila memenuhi syarat-syarat yang ditentukan pada Pasal 1868 KUHPerdara tersebut, yaitu:²⁴

- 1) akta wajib dibuat oleh atau dihadapan seorang pejabat umum
- 2) akta wajib dibuat dalam bentuk yang ditentukan oleh undang-undang
- 3) Pejabat umum oleh atau dihadapan siapa akta dibuat, wajib memiliki wewenang untuk membuat akta tersebut.

Berdasarkan UUJN, yaitu undang-undang organik pelaksanaan Pasal 1868 KUHPerdara, menunjuk notaris sebagai pejabat umum, bentuk akta notaris sebagai akta otentik, dan kewenangan notaris sebagai pejabat umum.²⁵

Pasal 1 angka 1 UUJN dengan jelas telah menyebutkan bahwa notaris adalah pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta otentik dan memiliki kewenangan lainnya sebagaimana dimaksud dalam UUJN atau berdasarkan undang-undang lainnya. Pada pasal tersebut, dapat disimpulkan bawa notaris memiliki kewenangan lain selain membuat akta otentik.

Wewenang atau kewenangan adalah suatu tindakan hukum yang diatur dan diberikan kepada suatu badan jabatan sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku dan mengatur jabatan yang bersangkutan. Sehingga, segala wewenang terdapat batasan-batasan sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangannya.²⁶

Pasal 15 UUJN menjelaskan lebih lanjut kewenangan dari seorang notaris, yaitu sebagai berikut:

- “(1) Notaris berwenang membuat akta otentik mengenai semua perbuatan, perjanjian dan penetapan yang diharuskan oleh peraturan perundang-undangan dan/atau yang dikehendaki oleh yang berkepentingan untuk dinyatakan dalam akta otentik, menjamin kepastian tanggal pembuatan akta, menyimpan akta, memberikan grosse, salinan dan kutipan akta, semuanya itu sepanjang pembuatan akta itu tidak juga ditugaskan atau dikecualikan kepada pejabat lain atau orang lain yang ditetapkan oleh undang-undang.
- (2) Selain kewenangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Notaris berwenang pula:
- a. Mengesahkan tanda tangan dan menetapkan kepastian tanggal surat di bawah tangan dengan mendaftar dalam buku khusus;
 - b. Membukukan surat di bawah tangan dengan mendaftar dalam buku khusus;
 - c. Membuat kopi dari asli surat di bawah tangan berupa salinan yang memuat uraian sebagaimana ditulis dan digambarkan dalam surat yang bersangkutan;
 - d. Melakukan pengesahan kecocokan fotokopi dengan surat aslinya;
 - e. Memberikan penyuluhan hukum sehubungan dengan pembuatan akta;
 - f. Membuat akta yang berkaitan dengan pertanahan; atau

²⁴ Pieter Latumeten, *Dasar-Dasar Pembuatan Akta Kuasa Otentik Berikut Contoh Berbagai Akta Kuasa Berdiri Sendiri dan Accessoir*, (Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia 2018).hlm 30.

²⁵ *ibid*.hlm 30.

²⁶ G.H.S. Lumban Tobing, *Peraturan Jabatan Notaris*, (Erlangga 1996).hlm 77

g. Membuat akta risalah lelang.

(3) Selain kewenangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2), Notaris mempunyai kewenangan lain yang diatur dalam peraturan perundang-undangan.”

Dari uraian tersebut dapat disimpulkan bahwa pada dasarnya kewenangan notaris terbagi menjadi empat kategori, yaitu:

- 1) Kewenangan untuk membuat akta otentik, sesuai Pasal 1868 KUHPerdara dan Pasal 15 ayat 1 UUJN;
- 2) Kewenangan lainnya sebagaimana diatur UUJN, sesuai Pasal 15 ayat 2 UUJN;
- 3) Kewenangan berdasarkan peraturan perundang-undangan, sesuai Pasal 15 ayat 3 UUJN; dan
- 4) Kewenangan lain berdasarkan undang-undang lainnya, sesuai Pasal 1 angka 1 UUJN.

Kewajiban Notaris secara Umum

Dalam menjalankan jabatannya, melekat pula kewajiban-kewajiban notaris yang harus dipatuhi, yang apabila tidak dilaksanakan ataupun dilanggar, notaris akan dijatuhkan sanksi akibat tindakannya tersebut. Kewajiban yang harus dilaksanakan notaris telah diatur pada Pasal 16 UUJN, salah satunya yaitu notaris harus bertindak jujur, saksama, mandiri, tidak berpihak, dan menjaga kepentingan pihak yang terkait dalam perbuatan hukum,²⁷ sebagaimana diatur dalam Pasal 16 ayat 1 huruf a UUJN. Notaris juga memiliki kewajiban untuk membacakan akta di hadapan para penghadap dengan kehadiran oleh paling sedikit dua orang saksi dan ditandatangani saat itu juga oleh penghadap, saksi, dan notaris.²⁸ Hal ini diatur pada Pasal 16 ayat 1 huruf m UUJN. Namun, terdapat ketentuan pengecualian terkait pembacaan akta notaris pada Pasal 16 ayat 7 UUJN. Dinyatakan bahwa pembacaan akta tidak wajib dilakukan jika penghadap menghendaki agar akta tidak dibacakan karena para penghadap tersebut sudah membaca sendiri, mengetahui, dan memahami isi akta. Hal ini hanya dapat dilakukan apabila dinyatakan dalam penutup akta dan pada setiap halaman minuta akta diparaf oleh penghadap, saksi, dan notaris.²⁹ Namun, ketentuan pada Pasal 16 ayat 8 UUJN lebih lanjut mengatur bahwa pembacaan kepala akta, komparasi, dan penjelasan pokok akta secara singkat dan jelas, serta penutup akta tetap wajib dibacakan oleh Notaris. Dengan catatan bahwa ketentuan tersebut dikecualikan dalam hal pembuatan akta wasiat.³⁰ Dalam kata lain, akta wasiat tetap diwajibkan untuk dilakukan seluruh pembacaan aktanya.

Ketentuan tersebut tidak berlaku apabila notaris secara sengaja tidak membacakan akta yang dibuat dihadapan seluruh penghadap. Dalam arti bahwa akta harus dibacakan tidak hanya pada salah satu penghadap saja, melainkan kepada seluruh penghadap dalam

²⁷ Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris.hlmPs. 16 ayat 1 huruf a.

²⁸ *ibid.*, Ps. 16 ayat 1 huruf m.

²⁹ *ibid.*, Ps. 16 ayat 7.

³⁰ *ibid.*, Ps. 16 ayat 10.

akta. Begitu pula apabila para penghadap meminta kepada notaris agar akta tidak dibacakan, namun notaris tidak menyatakan hal tersebut pada bagian penutup akta bahwa notaris tidak membacakan aktanya atas keinginan para pihak.

Selanjutnya, jika memang para pihak tidak menghendaki akta untuk dibacakan, notaris tidak dapat mencantumkan pada bagian penutup akta bahwa notaris telah membacakan isi akta dan para penghadap telah memahami isi akta tersebut. Dengan dilakukannya hal-hal tersebut, akan berakibat pada akta yang dibuat oleh notaris tidak sesuai kehendak penghadap, bahkan para penghadap dimungkinkan tidak memahami isi akta dan dapat berakibat salah satu pihak dalam akta melakukan wanprestasi, ataupun akta tidak dipergunakan sebagaimana mestinya.

Jika ketentuan sebagaimana diatur pada Pasal 16 ayat 1 huruf m dan Pasal 16 ayat 7 tidak dipenuhi, akta yang bersangkutan hanya mempunyai kekuatan sebagai akta di bawah tangan, namun ketentuan tersebut tidak berlaku untuk pembuatan akta wasiat.³¹

Berdasarkan uraian tersebut, terlihat bahwa kewajiban pembacaan akta oleh notaris adalah salah satu syarat *verlijden* dari suatu akta. Apabila notaris sendiri melakukan pembacaan dari suatu akta, maka para penghadap akan memiliki jaminan bahwa mereka menandatangani apa yang mereka dengar sebelumnya dibacakan oleh notaris dan penghadap memperoleh keyakinan bahwa akta yang dibacakan sesuai dengan yang dikehendaki oleh para penghadap.³² Pembacaan akta juga berkaitan dengan kekuatan pembuktian formil, yaitu bahwa akta notaris wajib memberikan kepastian mengenai apa yang dinyatakan dan kepastian mengenai segala hal yang tercantum dalam akta sesuai dengan kehendak para penghadap pada notaris.³³

Pada dasarnya pembacaan akta memiliki manfaat bagi notaris, yaitu sebagai suatu kontrol terhadap akta otentik yang telah dibuat oleh notaris. Sehingga, jika ditemukan kesalahan ataupun terdapat perubahan dari isi akta yang belum sesuai dengan kehendak para penghadap, notaris dapat memperbaikinya.³⁴ Hal tersebut penting untuk diperhatikan, jika pembacaan akta tidak dilakukan oleh notaris maka akta otentik yang dibuat oleh notaris akan menjadi cacat yuridis dan menimbulkan akibat hukum akta tersebut menjadi akta di bawah tangan. Sehingga, kerugian akan dialami para pihak, bahkan notaris itu sendiri. Hal ini dikarenakan dengan adanya masalah pada akta yang dibuat oleh notaris, kemungkinan besar notaris akan dilaporkan kepada pihak yang berwenang untuk diperiksa, seperti Majelis Pengawas Notaris, polisi, dan pihak-pihak lainnya sesuai dengan bentuk kesalahan yang dilakukan oleh notaris.³⁵

Pada dasarnya, seorang notaris memiliki peran penting sebagai pejabat umum dalam mencegah adanya itikad buruk dari salah satu pihak yang dapat menimbulkan sengketa.

³¹ *ibid.*, Ps. 16 ayat 9 dan 10.

³² G.H.S. Lumban Tobing, *Op. Cit.* hlm201.

³³ I Wayan Arya Kurniawan, *Op. Cit.* hlm494.

³⁴ *ibid.*, hlm. 496.

³⁵ *ibid.*

Notaris harus menerapkan prinsip kehati-hatian agar akta yang dibuat tidak menimbulkan kemungkinan sengketa pada kemudian hari.³⁶

Peran Notaris dalam Pelaksanaan Transaksi Jual Beli Tanah

Dalam melaksanakan tugasnya, notaris berperan untuk memberikan pelayanan hukum bagi masyarakat, yaitu dalam membuat akta otentik mengenai segala perbuatan, perjanjian, dan penetapan yang diwajibkan oleh peraturan perundang-undangan, maupun yang dikehendaki oleh pihak yang berkepentingan untuk dinyatakan dalam akta otentik.³⁷ Salah satunya adalah pembuatan akta otentik yang berkaitan dengan transaksi jual beli tanah.

Yang dimaksud dengan jual beli menurut Pasal 1457 KUHPerdota adalah "suatu perjanjian dengan mana pihak yang satu mengikatkan dirinya untuk menyerahkan suatu kebendaan dan pihak lain untuk membayar harga yang telah dijanjikan."³⁸ Sedangkan, menurut M. Yahya Harahap, jual beli adalah "suatu persetujuan yang mengikat antara penjual untuk menyerahkan suatu barang/benda (*zaak*) dan pihak lain sebagai pembeli mengikat diri dan berjanji untuk membayar harganya."³⁹

Menurut KUHPerdota, perjanjian jual beli hanya bersifat obligatoris, yang berarti tindakan jual beli tersebut belum memindahkan hak milik. Jual beli baru memberikan hak dan meletakkan kewajiban pada kedua pihak, yaitu memberikan kepada pembeli suatu hak untuk menuntut diteruskannya hak milik atas barang yang dijual. Suatu pemindahan hak milik baru akan terjadi saat dilakukannya perbuatan hukum penyerahan/*levering* secara yuridis. Dalam hal penyerahan barang tak bergerak, seperti tanah, penyerahan terjadi dengan pembuatan akta jual belinya.

Namun, dalam hal transaksi jual beli tanah, tidak tunduk pada ketentuan-ketentuan yang diatur dalam KUHPerdota, melainkan tunduk pada hukum adat. Hal ini sebagaimana diatur pada Pasal 5 UUPA, yang menyatakan bahwa hukum agraria yang berlaku atas bumi, air dan ruang angkasa adalah hukum adat.⁴⁰ Sebagaimana telah dijelaskan, dalam transaksi jual beli tanah menurut hukum adat, dilakukan dengan asas terang dan tunai.

Demi kelancaran administrasi terkait kegiatan jual beli tanah notaris berwenang untuk membuat suatu akta pengikatan jual beli dengan tujuan para pihak akan saling terikat. Akta pengikatan jual beli, atau yang disebut dengan Perjanjian Pengikatan Jual Beli ("PPJB"), dibuat oleh notaris sebelum akta jual beli dibuatkan oleh PPAT, sebagai syarat transaksi

³⁶ Fidela Faustina dan H. Siti Hajati Hosein, 'Perlindungan Hukum Terhadap Pihak yang Beritikad Baik dalam Perjanjian Jual Beli Tanah (Studi Kasus Putusan Mahkamah Agung Nomor 2518 K/Pdt/2018)' (2022) 8 Pakuan Law Review. hlm 36.

³⁷ Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris. hlmPs. 15 ayat 1

³⁸ *Kitab Undang-Undang Hukum Perdata* hlmBurgelijk Wetboek.Op.Cit.hlmPs. 1457.

³⁹ M. Yahya Harahap, *Segi-Segi Hukum Perjanjian*, cet. 2 (Alumni 1986).hlm181.

⁴⁰ Indonesia, *Undang-Undang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria*, UU No. 5 Tahun 1960, LN No. 104 Tahun 1960, TLN No. 104, Ps. 5.

jual beli tanah dan/atau bangunan.⁴¹ Menurut R. Subekti, PPJB adalah suatu perjanjian antar penjual dan pembeli sebelum dilaksanakannya jual beli karena terdapat unsur-unsur yang harus dipenuhi untuk jual beli tersebut. Maka dapat disimpulkan bahwa PPJB dibuat oleh notaris disebabkan belum terpenuhinya unsur-unsur untuk menjual atau membeli tanah, antara lain sertifikat hak atas tanah belum ada karena masih dalam proses, atau jika belum dilakukannya pelunasan harga atau pajak yang dikenakan terhadap jual beli hak atas tanah, sehingga proses transaksi jual beli menjadi tertunda.⁴² Hal ini dikarenakan suatu perjanjian mengenai tanah terkandung unsur-unsur wajib sebelum dapat dilaksanakan suatu perjanjian pokok, berupa akta jual beli, sehingga tercapai tujuan akhir bagi pihak-pihak.⁴³ Kewenangan notaris dalam membuat PPJB tersebut diatur dalam Pasal 15 ayat 1 huruf f UUJN.

Tugas dan Kewenangan Notaris FRD dalam Pembuatan serta Penandatanganan Akta dalam Transaksi Jual Beli Tanah Dikaitkan dengan Kasus

Dari kasus tersebut, dapat ditemukan beberapa permasalahan hukum yang perlu diperhatikan dan dikaji secara mendalam. Diketahui bahwa Notaris FRD tidak mematuhi prosedur dalam melakukan transaksi jual beli tanah sebagaimana yang diatur dalam peraturan perundang-undangan. Notaris FRD membiarkan RK untuk mengantarkan draf akta jual beli kepada pihak-pihak terkait dengan alasan bahwa para pihak sedang sibuk dan tidak bisa hadir. Hal ini jelas melanggar ketentuan Pasal 16 ayat 1 huruf m UUJN, yaitu notaris memiliki kewajiban untuk membacakan aktanya di hadapan penghadap dengan kehadiran dua orang saksi dan ditandatangani saat itu juga oleh penghadap, saksi, dan notaris.⁴⁴ Dapat dilihat dalam kasus bahwa Notaris FRD tidak membacakan maupun melakukan penandatanganan akta jual beli terkait dihadapan seluruh penghadap. Notaris FRD secara sukarela mengabaikan permintaan RK agar akta jual beli tersebut tidak dibacakan dan ditandatangani dihadapan notaris.

Sebagaimana pengaturan pada Pasal 16 ayat 7 UUJN memang terdapat pengecualian pembacaan akta tidak wajib dilakukan jika penghadap menghendaki hal tersebut. Namun untuk mewujudkan hal tersebut, terdapat beberapa persyaratan yang harus dipenuhi, salah satunya adalah dengan dinyatakannya dalam penutup akta bahwa para penghadap tidak menghendaki pembacaan akta, selanjutnya pada setiap halaman minuta akta wajib diparaf oleh seluruh penghadap, saksi, dan notaris. Sehingga, jika dilihat pada kasus,

⁴¹ I Gusti Ayu Agung Devi Maharani Ariatmaja, 'Kewenangan Notaris dalam Transaksi Jual Beli Tanah dan Bangunan: Studi Kasus Penahanan Sertipikat Hak Guna Bangunan' (2018) 40 *Jurnal Kertha Patrika*.hlm113.

⁴² Shabrina Mahfuzh, Widodo Suryandono, Pieter Latumenten, 'Jenis Norma dan Sanksi Terhadap Notaris yang Melakukan Pelanggaran dalam Pembuatan Akta Perjanjian Pengikatan Jual Beli dengan Kuasa Menjual (Studi Putusan Majelis Pengawas Pusat Notaris Nomor 05/B/MPPN/VII/2019)' (2019) 1 *Indonesian Notary*.hlm2.

⁴³ Baswedan, T. B. T., 'Kajian Yuridis Pembatalan Akta Pengikatan Jual Beli (Pjb) Tanah yang Dibuat Dihadapan Notaris' (2014) 4 *Premise Law Jurnal*.hlm4-5.

⁴⁴ Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris.hlmPs. 16 ayat 1 huruf m.

dengan tidak adanya kehadiran dari salah satu pihak, yaitu CIM sebagai penjual dalam akta, maka fakta telah jelas menunjukkan bahwa akta tidak dilakukan pembacaan dihadapan penghadap, juga tidak ditandatangani saat itu juga oleh penghadap. Sehingga, sesuai dengan Pasal 16 ayat 7 UUJN, akta yang dibuat oleh notaris FRD tersebut hanya mempunyai kekuatan sebagai akta di bawah tangan.⁴⁵ Dengan tidak dibacakannya akta tersebut, notaris menjadi tidak memiliki suatu kontrol atas akta yang dibuatnya. Sehingga, jika terdapat kesalahan atau perubahan isi akta yang belum sesuai dengan kehendak para penghadap, notaris tidak menyadarinya dan tidak akan dilakukan suatu perbaikan terhadap akta.

Selain itu, pada kasus juga dapat dilihat bahwa RK memberikan KTP palsu kepada Notaris FRD. Namun, akta jual beli tersebut ditandatangani oleh notaris dan balik nama sertifikat tanah telah terjadi. Pada dasarnya notaris memang tidak bertanggung jawab atas isi akta jika terdapat penghadap yang menggunakan identitas diri palsu, karena notaris hanya menuangkan apa yang dikehendaki penghadap melalui keterangannya tersebut. KTP palsu yang diberikan penghadap bukanlah kewenangan notaris untuk menilai keasliannya. Keterangan dan dokumen palsu yang diberikan tersebut menjadi tanggung jawab para pihak.⁴⁶ Namun di sisi lain, hal ini menunjukkan bahwa Notaris FRD tidak menerapkan prinsip kehati-hatian sebagaimana diatur dalam Pasal 16 ayat 1 huruf a UUJN, yaitu notaris wajib bertindak amanah, jujur, saksama, mandiri, tidak berpihak, dan menjaga kepentingan pihak terkait dalam perbuatan hukum. Notaris tidak saksama pada saat penghadap memberikan identitas palsunya tersebut. Seharusnya notaris memeriksa segala dokumen yang dimiliki penghadap yang akan dilampirkan pada pembuatan akta otentik, untuk mencegah terjadinya pemalsuan identitas para pihak.

Akibat dari pelanggaran Pasal 16 ayat 1 huruf a UUJN tersebut, notaris dapat dijatuhkan sanksi berupa peringatan tertulis, pemberhentian sementara, pemberhentian dengan hormat, atau pemberhentian dengan tidak hormat.⁴⁷ Keadaan tersebut menunjukkan bahwa dengan tidak adanya suatu peraturan yang mewajibkan notaris untuk melakukan pemeriksaan dan memastikan kembali keaslian identitas para pihak, justru seringkali memicu timbulnya sengketa. Notaris seringkali dirugikan karena peristiwa tersebut.

C.2. Sanksi Atas Pelanggaran atas Peraturan Undang-Undang yang Dilakukan Oleh Notaris

Sanksi atas Pelanggaran Hukum yang Dilakukan Notaris secara Perdata, Administratif, Kode Etik, dan Pidana

⁴⁵ *ibid.* hlmPs. 16 ayat 9.

⁴⁶ Nurul Aina, 'Pertanggung Jawaban Notaris Akibat Adanya Pemalsuan Identitas Diri Debitor dalam Akta Perjanjian Kredit Pada Bank' (2016) 11 *Premise Law Journal*. hlm9.

⁴⁷ Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris. hlmPs. 16 ayat 11.

Apabila notaris melakukan penyimpangan terhadap kewenangan dan kewajibannya sebagaimana diatur dalam UUJN maupun kode etik, baik disengaja maupun karena kelalaiannya, maka notaris dapat dikenakan beberapa sanksi, baik berupa sanksi perdata, sanksi administratif, sanksi kode etik, maupun sanksi pidana.⁴⁸

Sanksi Perdata

Sanksi perdata merupakan sanksi yang diberikan atas pelanggaran hukum privat, yaitu hukum yang mengatur hubungan antar pribadi dalam memenuhi kepentingannya.⁴⁹ Sanksi keperdataan adalah suatu sanksi yang dijatuhkan karena adanya peristiwa hukum wanprestasi atau perbuatan melawan hukum (*onrechtmatige daad*). Dalam konteks ini, adalah terkait perbuatan melawan hukum yang dilakukan oleh notaris karena melakukan pelanggaran kewajiban dan larangan yang diatur dalam UUJN. Perbuatan melawan hukum diatur dalam Pasal 1365 KUHPerdata, yang berbunyi: "Tiap perbuatan melanggar hukum, yang membawa kerugian kepada orang lain, mewajibkan orang yang karena salahnya menerbitkan kerugian itu, mengganti kerugian tersebut."

Sesuai pada Pasal 1365 KUHPerdata tersebut, menurut Prof. Rosa Agustina terdapat unsur-unsur suatu perbuatan melawan hukum, yaitu sebagai berikut:⁵⁰

a. Harus ada suatu perbuatan

Perbuatan tersebut dapat bersifat positif maupun bersifat negatif. Hal ini dapat diartikan bahwa tingkah laku tersebut dapat berupa berbuat ataupun tidak berbuat.⁵¹

b. Perbuatan tersebut melanggar hukum

Dalam arti luas, perbuatan melawan hukum yaitu:

1) Melanggar hak subyektif orang lain

Hal ini diartikan melanggar suatu wewenang khusus yang diberikan oleh hukum terhadap seseorang. Hak subyektif dalam yurisprudensi diartikan sebagai: a) hak-hak perorangan seperti kebebasan, kehormatan, nama baik; dan b) hak atas harta kekayaan, hak kebendaan dan suatu hak mutlak lainnya.⁵² Hak subyektif dinyatakan dilanggar apabila adanya suatu pelanggaran terhadap tingkah laku dengan dasar hukum tertulis maupun tidak yang seharusnya tidak boleh dilanggar pelaku, dan tidak terdapat alasan pembenarnya menurut hukum.⁵³

2) Bertentangan dengan kewajiban hukum pelaku

⁴⁸ Mardiyah, I Ketut Rai Setiabudhi, dan Gde Made Swardhana, 'Sanksi Hukum Terhadap Notaris yang Melanggar Kewajiban dan Larangan Undang-Undang Jabatan Notaris' (2017) 2 Jurnal Ilmiah Prodi Magister Kenotariatan.hlm 111.

⁴⁹ Soerjono Soekanto dan Purnadi Purbacaraka, *Sendi-Sendi Ilmu Hukum dan Tata Hukum* (Citra Aditya Bakti 1993).hlm 63.

⁵⁰ Rosa Agustina, *Perbuatan Melawan Hukum*, cet.1 (Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia 2003).hlm 36.

⁵¹ *ibid.*

⁵² *ibid.*hlm 38.

⁵³ *ibid.*hlm 39.

Kewajiban hukum adalah suatu kewajiban yang berdasarkan hukum, baik hukum tertulis maupun tidak tertulis.⁵⁴

3) Bertentangan dengan kaedah kesusilaan

Dalam arti bertentangan dengan norma-norma moral yang diakui masyarakat sebagai suatu norma hukum. Dalam kata lain norma yang ada di masyarakat, yang tidak termasuk hukum, kebiasaan, dan agama.⁵⁵

4) Bertentangan dengan kepatuhan

Berarti, harus mempertimbangkan antara kepentingan sendiri dan kepentingan orang lain, serta tunduk pada apa yang menurut masyarakat patut dan layak.⁵⁶ Kategori dari bertentangan terhadap kepatutan adalah perbuatan yang merugikan orang lain tanpa kepentingan layak dan perbuatan tidak berguna yang menimbulkan bahaya bagi pihak lain.⁵⁷

c. Adanya kesalahan

Suatu tindakan dianggap oleh hukum mengandung unsur kesalahan jika memenuhi unsur-unsur sebagai berikut: 1) ada unsur kesengajaan (*schuld*); atau 2) ada unsur kelalaian (*alpa*); dan 3) tidak ada alasan pembenar atau pemaaf.⁵⁸

d. Adanya kerugian

Kerugian terbagi atas kerugian materiil dan immateriil. Kerugian materiil adalah kerugian yang nyata-nyata ada yang diderita.⁵⁹ Dalam KUHPerdara tidak diatur dengan jelas pasal-pasal mengenai kerugian materiil, maka terhadap hal ini kembali mengacu pada pasal-pasal yang mengatur mengenai wanprestasi, yaitu yang diatur pada Pasal 1243-1252 KUHPerdara.⁶⁰ Pada Pasal 1243 KUHPerdara diatur bahwa seseorang diwajibkan untuk membayar penggantian biaya dan kerugian terhadap orang yang dirugikannya.⁶¹ Biaya yang dimaksud adalah biaya atas semua perbuatan nyata yang dikeluarkan. Sedangkan kerugian yang dimaksud termasuk atas kerusakan barang, kehilangan keuntungan, terlambat menyerahkan barang, dan lain sebagainya. Selanjutnya, pada Pasal 1246 KUHPerdara dinyatakan bahwa biaya ganti rugi yang dapat dituntut terdiri atas kerugian yang dideritanya dan keuntungan yang sedianya dapat diperolehnya.⁶² Kerugian tersebut juga harus nyata dan dapat diduga, maka ganti rugi materiil harus dirinci.⁶³ Biaya dan kerugian tersebut hanya mencakup hal-hal yang

⁵⁴ *ibid.*

⁵⁵ *ibid.*

⁵⁶ *ibid.* hlm 40.

⁵⁷ *ibid.* hlm 41.

⁵⁸ Indah Sari, 'Perbuatan Melawan Hukum (PMH) dalam Hukum Pidana dan Hukum Perdata' (2020) 11 Jurnal Ilmiah Hukum Dirgantara Fakultas Hukum Universitas Dirgantara Marsekal Suryadarma .hlm68.

⁵⁹ Bimo Prasetyo dan Rizky Dwinanto, 'Di Mana Pengaturan Kerugian Konsekuensial dalam Hukum Indonesia?' (Hukum Online 2011) <<https://www.hukumonline.com/klinik/a/di-mana-pengaturan-kerugian-konsekuensial-dalam-hukum-indonesia--lt4da27259c45b9>> accessed 1 March 2022.

⁶⁰ Rosa Agustina, *Op.Cit.* hlm 61.

⁶¹ *Kitab Undang-Undang Hukum Perdata* hlmBurgelijk Wetboek. *Op.Cit.* hlmPs. 1243.

⁶² *ibid.* hlmPs. 1246.

⁶³ *ibid.* hlmPs. 1247.

menjadi akibat langsung dari perbuatan melawan hukum tersebut.⁶⁴ Kerugian immateriil yang dimaksud dapat berupa rasa sakit, kehilangan kesenangan hidup, dan rasa takut.

e. Adanya hubungan kausal antara perbuatan dengan kerugian

Dalam hal melihat sebab suatu peristiwa maka terdapat dua teori, yaitu teori *conditio sine qua non* oleh Von Buri dan teori *adequate* oleh Von Kries. Teori *condition sine qua non* berarti tiap-tiap syarat atau semua faktor yang turut serta atau bersama-sama menjadi penyebab suatu akibat dan tidak dapat dihilangkan dari rangkaian faktor-faktor yang menimbulkan akibat harus dianggap *causa* (akibat).⁶⁵ Sedangkan, teori *adequate* adalah bahwa yang menjadi sebab dari rangkaian faktor yang berhubungan dengan terwujudnya delik, hanya satu sebab saja yang dapat diterima, yaitu yang sebelumnya telah diketahui oleh pembuat.⁶⁶ Teori ini mengajarkan bahwa perbuatan yang dapat dianggap sebagai sebab dari akibat yang timbul adalah suatu perbuatan yang seimbang dengan akibat tersebut. Dasar dari perbuatan seimbang yang dimaksud adalah perhitungan yang layak.⁶⁷

Dalam hal tindakan pelanggaran yang dilakukan notaris terkait sanksi perdata, disebutkan dalam pasal-pasal pada UUJN, yaitu ketentuan pada pasal ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 16 ayat 1 huruf m, ayat 7 dan ayat 8, Pasal 41 yang menunjuk Pasal 38, Pasal 39 dan Pasal 40, Pasal 44 ayat 1 sampai ayat 4, Pasal 48 ayat 1 dan ayat 2, Pasal 49 ayat 1 dan ayat 2, Pasal 50 ayat 1 sampai ayat 4 dan Pasal 51 ayat 2. Pada pasal-pasal tersebut dinyatakan bahwa tindakan pelanggaran yang dilakukan oleh notaris pada pasal-pasal terkait, mengakibatkan suatu akta hanya memiliki kekuatan pembuktian sebagai akta di bawah tangan dan dapat menjadi alasan bagi pihak yang dirugikan untuk meminta ganti biaya rugi kepada notaris.⁶⁸

Sanksi Administratif

Sanksi administratif adalah sanksi yang timbul dari hubungan antara pemerintah dan warganya. Tanpa perantara seorang hakim, sanksi tersebut dapat dijatuhkan langsung oleh pemerintah.⁶⁹ Sanksi administratif terhadap notaris adalah sanksi akibat notaris melakukan pelanggaran atas UUJN, terdiri atas peringatan tertulis, pemberhentian sementara, pemberhentian dengan hormat dan pemberhentian dengan tidak hormat. Sanksi administrasi dapat dikenakan kepada notaris dikarenakan melanggar pasal-pasal-

⁶⁴ *ibid.* hlm Ps. 1248.

⁶⁵ A. Zainal Abidin Farid, *Hukum Pidana 1* (Sinar Grafika 2007). hlm209.

⁶⁶ Lhedrik Lienarto, 'Penerapan Asas *Conditio Sine Qua Non* dalam Tindak Pidana di Indonesia' (2016) *V Lex Crimen*. hlm 36.

⁶⁷ Rosa Agustina. *Op.Cit.* hlm 67.

⁶⁸ Mardiyah, I Ketut Rai Setiabudhi, dan Gde Made Swardhana. *Op.Cit.* hlm 111.

⁶⁹ Jan Remmelink, *Hukum Pidana, Komentar atas Pasal-Pasal Terpenting dari Kitab Undang-Undang Hukum Belanda dan Padanannya dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana Indonesia* (Gramedia Pustaka Utama 2003). hlm 15.

pasal berikut: Pasal 7 ayat 1, Pasal 16, Pasal 17, Pasal 19, Pasal 32, Pasal 37, Pasal 54, Pasal 58 dan Pasal 59.⁷⁰

Sanksi Kode Etik

Terkait sanksi kode etik, diatur dalam Kode Etik Notaris Ikatan Notaris Indonesia Kongres Luar Biasa di Banten 29-30 Mei 2015 (“**Kode Etik Notaris 2015**”). Pada Pasal 4 Kode Etik Notaris 2015 diatur larangan-larangan seorang notaris. Pengaturan tentang sanksi dalam Kode Etik Notaris 2015 ditemukan pada Pasal 6 Kode Etik Notaris 2015. Disebutkan bahwa sanksi yang dikenakan terhadap anggota Ikatan Notaris Indonesia (“**INI**”) yang melakukan pelanggaran Kode Etik Notaris 2015 dapat berupa teguran, peringatan, pemberhentian sementara dari keanggotaan perkumpulan, pemberhentian dengan hormat dari keanggotaan perkumpulan, dan pemberhentian dengan tidak hormat dari keanggotaan perkumpulan.⁷¹ Penjatuhan sanksi tersebut disesuaikan dengan kuantitas dan kualitas pelanggaran yang dilakukan oleh anggota INI.⁷²

Sanksi Pidana

Untuk melihat apakah seorang notaris dapat dijatuhkan sanksi pidana atau tidak, dapat mengacu pada pengaturan yang terdapat pada UUJN. Jika notaris terbukti melakukan tindak pidana dengan tidak mengindahkan prosedur dan ketentuan mengenai pembuatan akta sesuai yang ditentukan UUJN, maka notaris dapat dijatuhkan sanksi pidana. Sanksi pidana terhadap notaris tidak diatur secara eksplisit dalam UUJN, sehingga ketentuan terkait hal itu tunduk terhadap ketentuan pidana umum, yaitu Kitab Undang-Undang Hukum Pidana.⁷³

Penerapan Sanksi Notaris FRD atas Perbuatan Melawan Hukum yang Dilakukan

Kelalaian notaris dalam kasus dengan jelas menyebabkan terjadinya kerugian pada pemilik hak atas tanah. Kasus diatas menunjukkan bahwa notaris telah melanggar Pasal 16 ayat 1 huruf m UUJN, sehingga notaris dapat dijatuhkan sanksi perdata, sebagaimana diatur dalam Pasal 16 ayat 9 UUJN, yaitu akta yang bersangkutan hanya mempunyai kekuatan pembuktian sebagai akta di bawah tangan. Sesuai Pasal 1365 KUHPerdata, peristiwa dalam kasus juga telah memenuhi seluruh unsur-unsur yang terdapat pada Pasal 1365 KUHPerdata, yaitu sebagai berikut:

- a. Harus ada suatu perbuatan
Perbuatan tersebut bersifat negatif, yaitu Notaris FRD tidak mematuhi ketentuan UUJN, yaitu tidak dilakukan pembacaan akta dan penandatanganan akta dihadapan para pihak.
- b. Perbuatan tersebut melanggar hukum

⁷⁰ Mardiyah, I Ketut Rai Setiabudhi, dan Gde Made Swardhana. *Op.Cit.* hlm 111.

⁷¹ Perubahan Kode Etik Notaris Kongres Luar Biasa Ikatan Notaris Indonesia Banten, 29-30 Mei 2015. hlmPs. 6 ayat 1.

⁷² *ibid.* hlmPs. 6 ayat 2.

⁷³ Mardiyah, I Ketut Rai Setiabudhi, dan Gde Made Swardhana. *Op.Cit.* hlm 116.

Perbuatan yang dilakukan Notaris FRD merupakan suatu perbuatan yang melanggar hukum. Notaris FRD melanggar hak subjektif orang lain, yaitu dengan melakukan pelanggaran terhadap tingkah laku baik berdasarkan hukum tertulis maupun tidak tertulis. Hukum tertulis yang dimaksud adalah Pasal 16 ayat 1 huruf m UUJN. Terhadap tingkah laku tersebut juga tidak ada alasan pembenar menurut hukum. Atas pelanggaran pasal tersebut juga menunjukkan adanya perbuatan yang dilakukan oleh pelaku yang bertentangan terhadap kewajiban hukumnya, dalam hal ini adalah perbuatan pidana penggelapan. Selain itu, perbuatan Notaris FRD juga bertentangan dengan kaedah kesusilaan, yaitu tidak mematuhi aturan hukum dalam membuat dan menandatangani akta jual beli tanah, sehingga merugikan pihak lain yaitu NZ serta keluarganya sebagai ahli waris dari CIM, pemilik sertifikat atas tanah. Kemudian, perbuatan tersebut juga bertentangan dengan kepatutan yang berlaku dalam kehidupan masyarakat, yaitu perbuatan Notaris FRD sangat merugikan orang lain tanpa kepentingan yang layak.

c. Adanya kesalahan

Terdapat suatu unsur kesengajaan yang dilakukan oleh Notaris FRD, yaitu dengan sengaja tidak membacakan akta dihadapan para penghadap, dan melakukan penandatanganan akta tanpa kehadiran para penghadap.

d. Adanya kerugian

Terdapat kerugian yang dialami oleh NZ beserta keluarganya. Tindakan Notaris FRD yang tidak membacakan maupun tidak melakukan penandatanganan akta jual beli dihadapan para penghadap, jelas menimbulkan kerugian kepada NZ serta keluarganya. Hal tersebut dapat berpotensi terjadinya suatu pemalsuan maupun penipuan. Dengan dibacakannya akta oleh notaris, notaris dapat mengetahui jika akta telah sesuai dengan kehendak para penghadap. Begitu juga sebaliknya, penghadap dapat mengetahui apakah isi akta telah sesuai dengan keinginannya, sehingga jika ada kesalahan atau isi akta tidak sesuai, dapat dilakukan perbaikan sebelum dilakukan penandatanganan. Sedangkan dalam kasus, Notaris FRD tidak membacakan akta dihadapan CIM, sebagai salah satu pihak dalam akta. Akibatnya, penipuan tersebut benar-benar terjadi. Dimana CIM tidak berkehendak untuk menjual properti sebagaimana tertuang dalam akta, dan CIM kehilangan kekuasaan hak atas tanahnya karena telah beralih pada RK. Hal ini berakibat NZ serta keluarganya sebagai ahli waris kehilangan hak atas harta waris dari ibu kandungnya, CIM.

Kemudian, tidak dilakukannya penandatanganan setelah dilakukan pembacaan akta berakibat terjadinya penipuan. RK menyatakan bahwa ia akan mengantarkan akta jual beli kepada CIM sebagai pihak dalam akta, namun kenyataannya RK memalsukan tanda tangan CIM. Sehingga, NZ serta keluarganya mengalami kerugian.

e. Adanya hubungan kausal antara perbuatan dengan kerugian

Terdapat dua teori terkait hubungan kausal tersebut. Pertama, teori *conditio sine qua non*, yaitu tiap-tiap sebab yang merupakan syarat untuk timbulnya suatu akibat adalah sebab dari akibat. Jika dihubungkan dengan kasus, berarti tindakan kelalaian CIM yang meminta bantuan orang lain untuk mengurus sertifikat tanah atas nama dirinya,

tindakan RK dalam memberikan keterangan palsu bahwa nama-nama para pihak dalam sertifikat tanah tidak dapat hadir, pernyataan RK untuk mengantarkan draf akta kepada para pihak, serta tindakan Notaris FRD yang mengabulkan permintaan RK untuk tidak membacakan maupun menandatangani akta dihadapan para pihak, keseluruhan kegiatan tersebut merupakan penyebab dari peristiwa kerugian yang dialami NZ dan keluarga.

Kedua, teori *adequate* yaitu perbuatan yang harus dianggap sebagai sebab dari akibat yang timbul adalah perbuatan yang seimbang dari perbuatan. Pada teori ini, ukurannya adalah akal sehat. Sehingga, jika dikatitikan dengan kasus maka perbuatan yang menjadi sebab dari kerugian pihak terkait adalah tindakan RK atas keterangan palsu yang diberikannya, dan tindakan Notaris FRD beserta rekannya atas tindakan penandatanganan akta jual beli yang tidak sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Terhadap perbuatan melawan hukum tersebut, pihak yang dirugikan dapat menggugat notaris menurut hukum acara perdata ke pengadilan negeri. Pihak yang dirugikan tersebut harus dapat membuktikan melalui proses peradilan ke pengadilan negeri bahwa notaris telah melanggar baik dari sisi lahiriah, formil, dan materiil dari akta otentik yang dibuatnya. Sehingga, pihak yang mengalami kerugian dapat meminta penggantian biaya, ganti rugi dan bunga terhadap notaris.⁷⁴

D. Penutup

Notaris memiliki tanggung jawab terhadap akta yang dibuatnya. Dalam membuat akta, notaris wajib tunduk pada ketentuan-ketentuan hukum yang mengatur. Salah satunya adalah kewajiban melakukan pembacaan akta, sebagai salah satu syarat *verlijden* dari suatu akta. Pada saat itu juga, notaris, saksi, dan penghadap juga wajib untuk melakukan penandatanganan akta terkait. Apabila notaris membacakan akta, para penghadap akan memiliki jaminan bahwa mereka menandatangani apa yang mereka dengar sebelumnya dibacakan oleh notaris dan penghadap memperoleh keyakinan bahwa akta yang dibacakan sesuai dengan yang dikehendaki oleh para penghadap. Hal tersebut penting untuk diperhatikan, jika pembacaan akta tidak dilakukan oleh notaris, maupun penandatanganan tidak dilaksanakan saat itu juga, maka akta otentik yang dibuat oleh notaris akan menjadi cacat yuridis dan menimbulkan akibat hukum akta tersebut menjadi akta dibawah tangan. Sehingga, kerugian akan dialami para pihak, bahkan notaris itu sendiri. Sebaiknya, notaris lebih memperhatikan ketentuan hukum yang ada dalam pembuatan maupun penandatanganan akta otentik, khususnya dalam transaksi jual beli tanah. Hal ini bertujuan agar notaris dijauhkan dari penjatuhan sanksi hukum.

Selain itu, notaris dalam menjalankan jabatannya juga wajib menerapkan prinsip kehati-hatian. Notaris seringkali menerima dokumen palsu, seperti KTP palsu yang diberikan oleh penghadap. Pada dasarnya notaris memang tidak bertanggung jawab atas isi akta jika terdapat penghadap yang menggunakan identitas diri palsu, karena

⁷⁴ Mardiyah, I Ketut Rai Setiabudhi, dan Gde Made Swardhana. *Op.Cit.*hlm118.

notaris hanya menuangkan apa yang dikehendaki penghadap melalui keterangannya tersebut. Namun, di sisi lain apabila notaris menerima KTP Palsu dan tidak melakukan pemeriksaan kembali terhadap KTP tersebut, dapat dikatakan bahwa notaris tidak menerapkan prinsip kehati-hatian sebagaimana diatur pada Pasal 16 ayat 1 huruf a UUJN, sehingga notaris dapat dikenakan sanksi. Keadaan tersebut menunjukkan bahwa adanya kekosongan hukum terkait kewajiban notaris untuk melakukan pemeriksaan dan memastikan kembali keaslian identitas para pihak. Dengan tidak adanya aturan tersebut, justru seringkali memicu timbulnya sengketa. Seharusnya, peraturan hukum yang mengatur hal itu segera dibuat agar tidak terjadi sengketa yang sama secara terus-menerus.

E. Biodata Singkat Penulis

Adara Skyla Sakinah, telah menyelesaikan pendidikan Program Sarjana Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Indonesia, dan saat ini sedang melanjutkan Program Pascasarjana Magister Kenotariatan (S2) pada Fakultas Hukum Universitas Indonesia. Penulis dapat dihubungi melalui email: adara.skyla11@ui.ac.id.

Dr. H. Siti Hajati Hoesin, S.H., M.H., C.N., saat ini adalah staf pengajar Bidang Studi Hukum Administrasi Negara Fakultas Hukum Universitas Indonesia sejak tahun 1988. Telah memperoleh gelar Sarjana Hukum pada tahun 1986, Magister Hukum pada tahun 1996, dan Doktor Ilmu Hukum pada tahun 2006 dari Universitas Indonesia. Dr. H. Siti Hajati Hoesin juga aktif dalam mengikuti berbagai pelatihan dalam lingkup nasional maupun internasional. Saat ini Beliau masih menjadi anggota Majelis Kehormatan Notaris Wilayah DKI Jakarta (2019-2022), dan anggota Dewan Pengupahan Kota (Depeko) Depok sejak 2018.

F. Ucapan Terimakasih

Penulis mengucapkan terima kasih kepada Dr. H. Siti Hajati Hoesin, S.H., M.H., C.N., atas bimbingannya dalam proses penulisan jurnal dan penelitian karya ilmiah ini. Ucapan terima kasih juga ditujukan kepada orang tua, kerabat, dan sahabat atas dukungannya.

Daftar Pustaka

A. Buku

- A. Zainal Abidin Farid, *Hukum Pidana 1* (Sinar Grafika 2007).
- Budi Harsono, *Undang-Undang Pokok Agraria, bagian II, Jilid III* (Djambatan 2018).
- G.H.S. Lumban Tobing, *Peraturan Jabatan Notaris* (Erlangga 1996).
- Jan Remmelink, *Hukum Pidana, Komentar atas Pasal-Pasal Terpenting dari Kitab Undang-Undang Hukum Belanda dan Padanannya dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana Indonesia* (Gramedia Pustaka Utama 2003).
- M. Yahya Harahap, *Segi-Segi Hukum Perjanjian* (Alumni 1986).
- Pieter Latumeten, *Dasar-Dasar Pembuatan Akta Kuasa Otentik Berikut Contoh Berbagai Akta Kuasa Berdiri Sendiri dan Accessoir* (Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia 2018).
- R. Subekti, *Aneka Perjanjian* (Citra Aditya Bakti 1995).
- Rosa Agustina, *Perbuatan Melawan Hukum* (Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia 2003).
- Soerjono Soekanto dan Purnadi Purbacaraka, *Sendi-Sendi Ilmu Hukum dan Tata Hukum* (Citra Aditya Bakti 1993).
- Supriadi. *Etika & Tanggung Jawab Profesi Hukum di Indonesia* (Sinar Grafika 2018).

B. Artikel Jurnal

- Baswedan, T. B., 'Kajian Yuridis Pembatalan Akta Pengikatan Jual Beli (Pjb) Tanah yang Dibuat Dihadapan Notaris' (2014) 4 *Premise Law Jurnal*.
- Fidela Faustina dan H. Siti Hajati Hosein, 'Perlindungan Hukum Terhadap Pihak yang Beritikad Baik dalam Perjanjian Jual Beli Tanah (Studi Kasus Putusan Mahkamah Agung Nomor 2518 K/Pdt/2018)' (2022) 8 *Pakuan Law Review*.
- I Gusti Ayu Agung Devi Maharani Ariatmaja, 'Kewenangan Notaris dalam Transaksi Jual Beli Tanah dan Bangunan: Studi Kasus Penahanan Sertipikat Hak Guna Bangunan' (2018) 40 *Jurnal Kertha Patrika*.
- I Wayan Arya Kurniawan, 'Tanggung Jawab Notaris atas Akta yang Tidak Dibacakan Dihadapan Para Penghadap' (2018) 3 *Jurnal Hukum Kenotariatan*.

Indah Sari, 'Perbuatan Melawan Hukum (PMH) dalam Hukum Pidana dan Hukum Perdata' (2020) 11 Jurnal Ilmiah Hukum Dirgantara Fakultas Hukum Universitas Dirgantara Marsekal Suryadarma.

Karolus K. Medan, 'Jual-Beli Tanah di Bawah Tangan ditinjau dari UUPA' (1987) 17 Jurnal Hukum dan Pembangunan.

Lhedrik Lienarto, 'Penerapan Asas *Conditio Sine Qua Non* dalam Tindak Pidana di Indonesia' (2016) V Lex Crimen.

Muhammad Haris, 'Pengawasan Majelis Pengawas Daerah terhadap Notaris setelah berlakunya Undang-Undang No. 2 Tahun 2004 tentang Perubahan atas Undang-Undang No. 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris' (2014) 14 Syariah: Jurnal Hukum dan Pemikiran.

Nurul Aina, 'Pertanggung Jawaban Notaris Akibat Adanya Pemalsuan Identitas Diri Debitor dalam Akta Perjanjian Kredit Pada Bank' (2016) 11 *Premise Law Journal*.

Shabrina Mahfuzh, Widodo Suryandono, Pieter Latumenten, 'Jenis Norma dan Sanksi Terhadap Notaris yang Melakukan Pelanggaran dalam Pembuatan Akta Perjanjian Pengikatan Jual Beli dengan Kuasa Menjual (Studi Putusan Majelis Pengawas Pusat Notaris Nomor 05/B/MPPN/VII/2019)' (2019) 1 *Indonesian Notary*.

C. Sumber Internet

Aulia Damayanti, 'Belajar dari Kasus Nirina Zubir Ini Modus Operandi Mafia Tanah' (*detikFinance*, 2021) <<https://finance.detik.com/properti/d-5815241/belajar-dari-kasus-nirina-zubir-ini-modus-operandi-mafia-tanah>>.

Rizky Adytia Pramana dan Ferdinan, 'Notaris Kasus Mafia Tanah Nirina Zubir Bantah Berkomplotan' (*Voi*, 2021) <<https://voi.id/berita/106075/notaris-kasus-mafia-tanah-nirina-zubir-bantah-berkomplotan>>.

Yogi Ernes, 'Lawyer Nirina: NIK Riri Khasmita di Akta Jual Beli Tanah Tak Terdaftar' (*detikNews*, 2021) <<https://news.detik.com/berita/d-5819699/lawyer-nirina-nik-riri-khasmita-di-akta-jual-beli-tanah-tak-terdaftar?single=1>>.

Bimo Prasetyo dan Rizky Dwinanto, 'Di Mana Pengaturan Kerugian Konsekuensial dalam Hukum Indonesia?' (*Hukum Online*, 2011) <<https://www.hukumonline.com/klinik/a/di-mana-pengaturan-kerugian-konsekuensial-dalam-hukum-indonesia--lt4da27259c45b9>>.

CNN Indonesia, 'Kronologi Lengkap Kasus Mafia Tanah Nirina Zubir' (*CNN Indonesia*, 2021) <<https://www.cnnindonesia.com/nasional/20211118080653-20-722758/kronologi-lengkap-kasus-mafia-tanah-nirina-zubir>>.

C. Peraturan Perundang-undangan

Kitab Undang-Undang Hukum Perdata [*Burgelijk Wetboek*], diterjemahkan oleh R. Subekti dan R. Tjitrosudibio.

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (Republik Indonesia Lembaran Negara Tahun 1960 Nomor 104, Tambahan Lembar Negara Nomor 2043).

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris (Republik Indonesia Lembaran Negara Tahun 2014 Nomor 3, Tambahan lembaran Negara Nomor 5491).

Perubahan Kode Etik Notaris Kongres Luar Biasa Ikatan Notaris Indonesia Banten, 29-30 Mei 2015.