

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Manusia adalah makhluk yang mempunyai kebutuhan yang beraneka ragam seperti sandang, papan, dan pangan. Kebutuhan tersebut harus terpenuhi agar manusia dapat terus bertahan hidup. Tanah merupakan salah satu aset yang berharga dalam upaya mewujudkan kesejahteraan bagi seluruh rakyat Indonesia. Tanah dipergunakan secara optimal untuk membangun infrastruktur nasional dan menjalankan fungsi ekonomi, sosial, budaya, politik, dan lingkungan hidup dalam kehidupan bernegara.¹

Tanah beserta bangunan yang berdiri di atasnya, merupakan objek yang sering diperjanjikan dalam masyarakat, baik untuk keperluan jual beli, sewa menyewa, atau utang piutang. Perjanjian didasari dengan adanya kesepakatan antara para pihak. Hal tersebut diatur dalam Pasal 1320 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (selanjutnya disebut KUHPerdata) mengenai syarat sah perjanjian. Adanya kesepakatan berarti bahwa para pihak yang berkehendak untuk mengadakan perjanjian harus mencapai kata sepakat dan setuju terhadap hal-hal yang menjadi pokok perjanjian.

Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945 mengamanatkan bahwa guna menjamin adanya kepastian, ketertiban dan perlindungan hukum bagi tiap-tiap warga negaranya dalam melakukan perbuatan hukum, perjanjian,

¹ Mimi Rosmidi Akis dan Imam Koeswahyono, *Hak Milik atas Satuan Rumah Susun dalam Hukum Agraria*, (Malang: Setara Press, 2010), hal. 19.

penetapan, maka diperlukan alat bukti yang sah, bersifat autentik yang dibuat di hadapan atau oleh pejabat yang berwenang menurut peraturan perundang-undangan.²

Notaris merupakan salah satu pejabat umum yang bertugas untuk melayani kebutuhan masyarakat dengan membuat alat bukti autentik yang memberikan kepastian hubungan hukum keperdataan³ Demikian pula tercantum dalam Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris (selanjutnya disebut UUIJP) bahwa Notaris adalah: *“pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta autentik dan memiliki kewenangan lainnya sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang ini atau berdasarkan undang-undang lainnya”*.

Akta autentik dalam Pasal 1868 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (selanjutnya disebut KUHP) adalah suatu akta yang dibuat oleh atau dihadapan pejabat umum yang berwenang untuk itu di tempat itu dalam bentuk yang ditentukan undang-undang. Kemudian menurut Pasal 1 angka 7 UUIJP, akta notaris yang disebut Akta, adalah akta autentik yang dibuat oleh atau di hadapan Notaris dengan bentuk dan tata cara yang ditentukan dalam Undang-Undang ini.

Notaris berperan penting karena dengan dibuatnya perjanjian dihadapan Notaris, maka akta tersebut adalah akta autentik dan menjadi alat bukti yang

² Muhammad Luthfan Hadi Darus, *Hukum Notariat dan Tanggung Jawab Jabatan Notaris*, Cetakan Pertama, (Yogyakarta: UII Press, 2017), hal. 1.

³ Suparman Marzuki, *Etika dan Kode Etik Profesi Hukum*, (Yogyakarta: FH UII Press, 2017), hal. 63.

sempurna. Akta autentik merupakan bukti yang kuat yang dipergunakan untuk menciptakan kepastian dan perlindungan hukum bagi masyarakat jika suatu saat terjadi perselisihan antara para pihak ataupun dari pihak lain.⁴

Kewenangan Notaris diatur dalam Pasal 15 UJJP, yang berbunyi:⁵

*“(1) Notaris berwenang untuk membuat Akta autentik mengenai semua perbuatan, perjanjian, dan penetapan yang diharuskan oleh perundang-undangan dan/atau yang dikehendaki oleh yang berkepentingan untuk dinyatakan dalam Akta autentik, 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.
...”*

Disebutkan dalam ayat (1) di atas bahwa Notaris berwenang untuk membuat akta autentik mengenai semua perbuatan, perjanjian, dan penetapan yang diharuskan oleh perundang-undangan dan/atau yang dikehendaki oleh yang berkepentingan untuk dinyatakan dalam akta autentik, serta menjamin kepastian tanggal pembuatan akta. Dasar utama suatu akta Notaris adalah harus adanya permintaan dari para pihak dan berdasarkan aturan hukum, Notaris dapat memberikan pendapat dan saran terhadapnya.⁶ Pendapat dan saran ini disebut sebagai nasihat hukum atau penyuluhan yang dilakukan Notaris mengenai tindakan hukum yang akan dituang ke dalam akta autentik agar tidak melanggar peraturan perundang-undangan.

⁴ Fikri Ariesta Rahman, “Penerapan Prinsip Kehati-Hatian Notaris dalam Mengenal Para Penghadap”, Lex Renaissance, Vol. 3, No. 2 Juli 2018, hal. 424.

⁵ Subandi Martha, *Jabatan Notaris Perpaduan Naskah Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014*, (Jakarta: PT. Tatanusa, 2014), hal. 15-16.

⁶ Herry Susanto, *Peranan Notaris dalam Menciptakan Kepastian dalam Kontrak*, (Yogyakarta: FH UII, 2010), hal. 44.

Dalam menjalankan pekerjaannya sebagai Notaris, Notaris harus profesional dan mengutamakan keahlian yang didasarkan pada Kode Etik Profesi Notaris. Notaris juga harus bekerja sesuai Standar Operasional Prosedural (SOP) dari awal hingga akhir proses pembuatan akta dan menghasilkan hasil yang baik dan benar menurut hukum. Akta yang dibuat Notaris memberikan kepastian tentang suatu kejadian atau perbuatan hukum, serta fakta dalam akta adalah yang benar dibuat oleh Notaris atau diterangkan oleh para penghadap sesuai dengan prosedur yang ditetapkan dalam pembuatan akta. Selain itu, akta ini secara formal membuktikan bahwa hari, tanggal, bulan, tahun, waktu, dan para pihak yang menghadap, paraf dan tanda tangan mereka adalah benar.⁷

Pasal 16 ayat (1) UUIJP menyatakan bahwa Notaris wajib membacakan Akta di hadapan penghadap dengan dihadiri oleh paling sedikit 2 (dua) orang saksi, atau 4 (empat) orang saksi, terhadap Akta wasiat di bawah tangan, dan ditandatangani bersama oleh penghadap, saksi, dan Notaris pada saat yang sama. Dalam proses penandatanganan Akta, Notaris harus hadir secara fisik di hadapan penghadap dan saksi, seperti yang dijelaskan dalam penjelasan pasal ini. Pembacaan akta dan penandatanganan akta merupakan hal yang sangat penting dan wajib dilakukan Notaris karena bertujuan untuk membuktikan bahwa Akta tersebut telah benar-benar dibuat berdasarkan kehendak para pihak, isinya telah sesuai dengan apa yang diinginkan dan disampaikan oleh para pihak dan mereka telah memahami dan mengerti betul

⁷ Habib Adjie, *Kebatalan dan Pembatalan Akta Notaris*, (Surabaya: Refika Aditama, 2010), hal. 19.

mengenai isi-isi dan akibat hukum yang akan timbul bagi para pihak, serta apa yang akan ditandatangani adalah sama dengan apa yang didengar saat pembacaan akta.⁸ Para penghadap memiliki hak untuk menyetujui atau menolak isi akta apabila memang dirasa tidak sesuai dengan kehendak dan apa yang telah diterangkan oleh para penghadap kepada Notaris.

Notaris sebagai pejabat umum yang berwenang dalam membuat akta autentik juga dibebani tanggung jawab hukum. Pertanggungjawaban hukum muncul dari kewenangan dan kewajibannya dalam membuat akta autentik. Mengacu pada UUIJP dan Kode Etik Notaris, Notaris dituntut untuk melaksanakan jabatannya dengan benar, teliti, dan profesional sehingga dapat menghasilkan Akta Autentik yang sesuai dengan perundang-undangan dan dapat digunakan sebagai alat bukti tertulis untuk menjamin kepentingan para pihak dalam akta, menjamin kepastian dan perlindungan hukum bagi para pihak, dan menjamin kekuatan hukum sempurna terhadap akta tersebut.

Pada praktik nyata dalam masyarakat, akta-akta notaris tidak luput dari masalah atau gugatan yang pada akhirnya turut melibatkan Notaris. Salah satunya adalah pemalsuan, yaitu dapat berupa adanya dokumen palsu dan/atau keterangan palsu baik yang datang dari para penghadap sendiri maupun karena adanya Notaris yang “tidak profesional” sehingga ia turut terlibat secara langsung maupun tidak langsung membantu salah satu penghadapnya dalam memasukkan dokumen palsu atau keterangan palsu dalam akta. Notaris juga

⁸ Kerina Maulidya Putri dkk, “Kewajiban Notaris melakukan Pembacaan dan Penandatanganan Akta di Depan Semua Pihak secara Bersama-sama”, *Notary Law Journal*, Vol. 1, No. 2 April 2022, hal. 162-163.

akan dipanggil dan dimintai keterangan ketika terjadi sengketa, gugatan, atau bahkan tuntutan pidana. Ada banyak faktor terkait hal tersebut, dengan tidak menutup kemungkinan Notaris secara sengaja atau tidak sengaja terlibat dengan pihak tertentu saat membuat akta dengan maksud menguntungkan pihak tertentu tersebut dan mengakibatkan kerugian bagi pihak yang lainnya.⁹

Keterangan palsu dapat diartikan sebagai uraian atau penjelasan yang tidak sah dan dibuat sedemikian rupa sehingga tampak seperti asli. Keterangan palsu diberikan secara sadar oleh seseorang untuk membujuk orang lain untuk mempercayai dan bertindak berdasarkan penggambaran keliru yang dituturkannya, atau bisa juga disebut kecurangan.¹⁰

Dampak dari keterangan palsu yang dituang ke dalam akta autentik adalah pemalsuan surat. Pemalsuan surat dapat dibagi menjadi:¹¹

1. Membuat surat yang sebagian atau seluruh isinya tidak sesuai dengan kenyataan yang ada yang tampak dari luar seolah-olah benar adanya padahal sesungguhnya bertentangan dengan yang sebenarnya. Pemalsuan ini disebut dengan pemalsuan secara intelektual (*intellectuele valsheid*).
2. Membuat surat yang seolah-olah surat tersebut berasal dari orang lain selain dari yang membuat surat tersebut. Pemalsuan ini disebut dengan pemalsuan secara materiil (*materiële valsheid*).

⁹ Nur Aini dan Yoan Nursari Simanjuntak, "Tanggung Jawab Notaris atas Keterangan Palsu yang disampaikan Penghadap dalam Akta Pendirian Perseroan Terbatas", Jurnal Komunikasi Hukum Universitas Pendidikan Ganesha, Vol. 5, No. 2 Agustus 2019, hal. 106.

¹⁰ Soedjono Dirdjosisworo, *Misteri dibalik Kontrak Bermasalah*, (Bandung: Penerbit Mandar Maju, 2002), hal. 39-44.

¹¹ Adami Chazawi, *Kejahatan mengenai Pemalsuan*, (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2000), hal. 100.

Perjanjian yang dimuat dalam akta autentik yang dibuat oleh Notaris berdasarkan keterangan palsu akan menimbulkan hak dan kewajiban bagi para penghadap. Baik para pihak tersebut telah sama-sama mengetahui isinya merupakan hal yang tidak benar atau ada salah satu pihak yang sengaja memberikan keterangan palsu seperti aslinya sehingga mengelabui pihak lain untuk percaya dan menandatangani akta tersebut.

Tugas Notaris adalah menuangkan ke dalam akta berdasarkan keterangan dan informasi yang diberikan oleh para pihak atau para penghadap tanpa menggali kebenaran data dan informasi yang diberikan kepadanya. Tidak jarang akta yang dibuat menjadi masalah di kemudian hari karena Notaris tidak berwenang untuk mencari kebenaran materil dari informasi yang diberikan para penghadap.¹² Notaris memang belum tentu bertanggung jawab atas data berupa dokumen palsu atau informasi berupa keterangan palsu yang disampaikan para penghadap, tetapi hal ini tentunya akan melibatkan Notaris dalam proses hukum saat terjadi sengketa akibat dari akta yang lahir berdasarkan dokumen palsu atau keterangan palsu dari para penghadap.

Bagi notaris yang turut terlibat dengan menuangkan keterangan palsu ke dalam akta notaris, baik terjadi karena adanya keterangan dari para pihak, kondisi tertentu yang tidak sesuai dengan kenyataan yang ada dan kemudian diperkarakan, dapat turut serta dimintai pertanggungjawaban hukum. Sebagaimana diatur dalam BAB V Pasal 55 KUHPidana yang menyatakan:

¹² Habib Adjie, *Hukum Notariat di Indonesia: Tafsir Tematik Terhadap UU No.30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris*, (Bandung, Refika Aditama, 2008), hal. 29.

“Pasal 55 ayat (1): dipidana sebagai pembuat (dader) sesuatu perbuatan pidana:

1. mereka yang melakukan, yang menyuruh lakukan dan yang turut serta melakukan perbuatan;
2. mereka yang dengan memberi atau menjanjikan sesuatu, dengan menyalahgunakan kekuasaan atau martabat, dengan kekerasan, ancaman atau penyesatan, atau dengan memberi kesempatan, sarana atau keterangan, sengaja menganjurkan orang lain supaya melakukan perbuatan.”

Maka dari itu, pembacaan akta merupakan hal yang sangat penting.

Pembacaan akta adalah kesempatan terakhir bagi para pihak untuk meyakinkan ulang diri para pihak yang bersangkutan, bertanya, atau mengubah isi dari akta yang akan ditandatangani kemudian. Jika ada keterangan-keterangan dalam akta baik yang disampaikan oleh para pihak atau yang tertuang dalam akta merupakan hal yang palsu karena kesepakatan para penghadap sendiri, dan Notaris hanya melakukan tugasnya yaitu menuangkan keterangan-keterangan para pihak ke dalam akta notaris, apakah Notaris dapat dimintai pertanggungjawaban hukum juga saat terjadi masalah?

Selain permasalahan tersebut di atas, ada juga permasalahan atau kendala yang sering ditemukan dalam praktik yaitu ketidakhadiran para pihak di waktu yang bersamaan pada saat pembacaan dan penandatanganan akta. Kendala ini dapat terjadi karena macam-macam alasan, contohnya dalam penandatanganan Perjanjian Pengikatan Jual Beli antara pembeli dengan *developer*, pembeli menandatangani terlebih dahulu akta-akta di hadapan Notaris dan disusul oleh *developer* beberapa saat kemudian. Contoh kedua adalah dalam pembacaan dan penandatanganan perjanjian kredit antara debitur dan bank sebagai kreditur yang juga tidak dilakukan pada waktu yang bersamaan. Alasannya bisa saja karena memang sudah beberapa kali ditentukan

waktunya agar para pihak dapat hadir bersama di hadapan Notaris, namun keadaan tidak memungkinkan. Maka para pihak kemudian sepakat untuk melakukannya di waktu yang berbeda. Demi kepentingan para pihak dan karena sudah terlalu lama menunda-nunda, akhirnya Notaris menyetujuinya karena kata sepakat memang salah satu syarat sahnya perjanjian. Contoh ini hanyalah satu dari banyaknya kendala teknis yang ada dalam praktik nyata dalam kenotariatan Indonesia.

Akta notaris atau dalam Pengadilan, akta autentik bersifat mengikat dan memaksa, dalam artian bahwa Hakim menganggap segala perbuatan atau peristiwa hukum yang dinyatakan secara tertulis di dalamnya adalah benar, kecuali ada alat bukti lain yang membantahnya dan menghilangkan kekuatan pembuktiannya. Jika ada pihak yang menyanggah kebenaran pernyataan dalam akta autentik tersebut, maka pihak tersebut wajib untuk membuktikannya ketidakbenaran atau kekeliruan pernyataan akta tersebut sesuai dengan hukum.

Berdasarkan uraian di atas, dalam tulisan ini Penulis akan melakukan studi terhadap gugatan perkara perdata di Pengadilan Negeri Denpasar dengan Putusan Nomor 10/Pdt.G/2019/PN.Dps antara Ni Made Krisnawati (selaku Penggugat) melawan Ir. Johadi Akman (selaku Tergugat I) dan Notaris I Putu Hamirta (selaku Tergugat II). Dalam kasus ini, Penggugat menyatakan bahwa Tergugat I dan Tergugat II telah melakukan rekayasa fakta atau dengan memasukkan keterangan palsu ke dalam akta autentik.

Penggugat mengaku bahwa perbuatan hukum yang dimaksudkan pada awalnya adalah pengikatan pinjam-meminjam uang atau hutang-piutang.

Namun ternyata, akta yang dibuat oleh Tergugat II adalah pengikatan jual beli. Hal ini mengakibatkan hubungan hukum antara Penggugat dan Tergugat I menjadi hubungan jual-beli, bukan pinjam-meminjam uang. Selain itu, besar nilai uang yang diterima Penggugat dalam Akta Pengikatan Jual Beli Nomor 21 yang tertulis adalah sebesar Rp. 36.010.790.698,00, sedangkan Penggugat berdalil hanya menerima sebesar Rp. 24.000.000.000,00.

Kasus di atas menimbulkan ketidakpastian hukum karena menimbulkan permasalahan di antara kedua belah pihak. Akta yang dibuat menjadi dasar gugatan atas isi fakta yang tidak benar, yaitu tidak menerangkan dan menuangkan tentang apa yang diketahui dan apa yang dilihat sebagaimana faktanya, maka akta tersebut tidak mempunyai kekuatan formil dan materiil sebagai akta autentik yaitu adanya perbedaan pengertian bagi pihak satu dengan pihak lain yang turut menandatangani akta notaris. Apakah akta tersebut memang mengandung rekayasa atau keterangan palsu atau Notaris tidak membacakan akta sebagaimana diamanatkan UJNP sehingga ada salah satu pihak yang mempermasalahkan akta tersebut. Penulis bermaksud untuk melakukan studi dan membahasnya dalam tulisan ini. Penulis akan memaparkan analisa terhadap kasus ini dalam Tesis yang berjudul **“Kewajiban dan Tanggungjawab Notaris terhadap Keterangan Palsu dalam Perjanjian yang Dibuat dengan Akta Autentik (Putusan Pengadilan Negeri Denpasar Nomor 10/Pdt.G/2019/PN. Dps)”**.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas, maka rumusan masalah dalam penelitian ini sebagai berikut:

1. Bagaimana kewajiban dan tanggung jawab Notaris terhadap jabatannya dalam membuat akta autentik berdasarkan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris?
2. Bagaimana pertanggungjawaban Notaris dan akibat hukum yang timbul terhadap akta autentik yang mengandung keterangan palsu berdasarkan Putusan Pengadilan Negeri Denpasar Nomor 10/Pdt.G/2019/PN. Dps?

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah di atas, maka tujuan penelitian dalam tulisan ini adalah sebagai berikut:

1. Menemukan teori hukum mengenai kewenangan, kewajiban dan pertanggungjawaban Notaris dalam proses pembuatan Akta Autentik yang sesuai dengan Undang-Undang Jabatan Notaris.
2. Memecahkan persoalan hukum dan mengantisipasi permasalahan hukum di kemudian hari sehingga dapat terciptanya kepastian hukum dan perlindungan hukum bagi masyarakat dalam membuat perjanjian di hadapan Notaris.

1.4 Manfaat Penelitian

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat sebagai berikut:

1.4.1 Manfaat Teoritis

Diharapkan penelitian ini diharapkan akan menambah wawasan dan pengetahuan khususnya dalam bidang Hukum Perdata dan Kenotariatan. Juga diharapkan dapat berfungsi sebagai referensi atau sumber informasi ilmiah untuk pengembangan keilmuan dan penelitian lebih lanjut terhadap pembentukan peraturan kenotariatan di Indonesia.

1.4.2 Manfaat Praktis

Diharapkan penelitian ini akan membantu masyarakat umum mengetahui hal-hal dasar tentang proses penandatanganan akta di hadapan Notaris agar tidak mudah terkecoh dan lebih teliti. Selain itu, diharapkan dapat memberikan masukan bagi pejabat pembuat kebijakan, praktisi hukum, dan para peneliti hukum dalam proses pembuatan peraturan yang berkaitan dengan Notaris dengan maksud agar tolak ukurnya menjadi lebih jelas sehingga dapat meningkatkan kepercayaan publik pada notaris dan mencerminkan kredibilitas Notaris.

1.5 Sistematika Penulisan

Penelitian ini disusun dalam 5 (lima) bab. Setiap bab dan sub bab ditulis dengan sistematika sebagai berikut:

BAB I PENDAHULUAN

Dalam bab ini, akan dipaparkan latar belakang adanya penelitian ini, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, dan sistematika penulisan yang mendasari penelitian dan penulisan penelitian ini.

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

Dalam bab ini, akan dipaparkan dan diuraikan teori-teori mengenai pertanggungjawaban hukum Notaris dalam kaitannya dengan Akta Autentik yang dibuat sehubungan dengan adanya keterangan palsu yang mengakibatkan perbuatan melawan hukum. Bab ini akan berisikan landasan teori dan landasan konseptual yang berhubungan dengan topik penelitian, seperti teori perikatan, teori perbuatan melawan hukum, teori perjanjian kerja, dan lainnya.

BAB III METODOLOGI PENELITIAN

Dalam bab ini, akan dipaparkan tentang tata cara pembuatan penelitian ini yang berupa jenis penelitian, jenis data, cara perolehan data, jenis pendekatan, dan analisis data dalam penulisan penelitian ini.

BAB IV HASIL PENELITIAN DAN ANALISIS

Dalam bab ini, peneliti akan menjawab rumusan masalah sebagai hasil dari penelitian dengan menggunakan teori-teori yang berkaitan dengan topik pembahasan. Bab ini akan berisi analisis serta uraian secara mendalam untuk menjawab rumusan masalah.

BAB V PENUTUP

Dalam bab terakhir ini, akan diuraikan kesimpulan atau jawaban singkat atas pembahasan yang telah dilakukan dalam penelitian ini disertai dengan saran dari Penulis atas masalah-masalah serupa atau yang kerap ditemukan dalam pembuatan akta autentik dihadapan Notaris.