

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Negara Indonesia merupakan negara hukum sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (untuk selanjutnya disebut sebagai "**UUD 1945**"). Pasal 28G ayat (1) UUD 1945 memberikan perlindungan hukum bahwa setiap orang berhak atas rasa aman dan perlindungan dari ancaman ketakutan untuk berbuat atau tidak berbuat sesuatu yang merupakan hak asasi. Bentuk perlindungan ini juga diwujudkan dalam kebutuhan sebuah perjanjian dalam hubungan antara setiap orang dengan sesamanya dalam kerjasama, transaksi, dan lainnya.

Sebuah perjanjian berdasarkan Pasal 1313 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (untuk selanjutnya disebut "**KUHPer**") adalah suatu perbuatan yang mana satu orang atau lebih mengikatkan dirinya kepada satu orang lain atau lebih. Subekti memberikan definisi perjanjian merupakan peristiwa yang mana seseorang berjanji kepada seseorang lainnya atau dimana dua orang saling berjanji untuk melaksanakan sesuatu hal. K.R.T.M. Tirtodiningrat memberikan definisi perjanjian merupakan suatu perbuatan hukum berdasarkan kata sepakat diantara dua orang atau lebih yang akan menimbulkan akibat-akibat hukum dan dapat dipaksakan oleh peraturan perundang-undangan. Setiawan memberikan pendapat bahwa Pasal 1313

KUHPer memberikan pengertian yang sangat luas dan tidak lengkap, sehingga perlu perbaikan mengenai definisi tersebut yaitu :¹

- a. Perbuatan harus diartikan sebagai perbuatan hukum, yaitu perbuatan yang bertujuan untuk menimbulkan akibat hukum;
- b. Menambahkan perkataan "*atau saling mengikatkan dirinya*" dalam Pasal 1313 KUHPer;
- c. Dengan demikian, istilah perjanjian menjadi sebagai perbuatan hukum, dimana satu orang atau lebih mengikatkan dirinya atau saling mengikatkan dirinya terhadap satu orang atau lebih."

Terdapat 5 (lima) unsur dalam hukum kontrak atau perjanjian, yakni adanya kaidah hukum, subjek hukum, adanya prestasi, kata sepakat, dan akibat hukum. Pertama, mengenai adanya kaidah hukum dapat dibagi menjadi dua macam, yaitu tertulis dan tidak tertulis. Kaidah hukum kontrak tertulis merupakan kaidah-kaidah hukum yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan, traktat, dan yurisprudensi. Sedangkan hukum kontrak tidak tertulis merupakan kaidah-kaidah hukum yang timbul, tumbuh, dan hidup dalam masyarakat, seperti jual beli lepas, jual beli tahunan, dan lainnya. Kedua, mengenai subjek hukum atau *rechtperson* diartikan sebagai pendukung hak dan kewajiban. Dalam kontrak yang menjadi subjek hukum adalah kreditur dan debitur. Debitur merupakan orang yang berutang, sedangkan kreditur merupakan orang yang berpiutang. Ketiga, adanya

¹ Agus Yudha Hernoko, *Hukum Perjanjian Asas Proposionalitas Dalam Kontrak Komersial*, (Jakarta: Prenamedia Group, 2010), hal. 15-16.

prestasi merupakan apa yang menjadi hak kreditur dan kewajiban debitur. Prestasi dapat terdiri dari memberikan sesuatu, berbuat sesuatu, dan tidak berbuat sesuatu. Keempat, terdapat kata sepakat yang ditentukan dalam Pasal 1320 KUHPer. Kesepakatan merupakan persesuaian pernyataan kehendak antara para pihak. Kelima, setiap perjanjian yang dibuat oleh para pihak akan menimbulkan akibat hukum. Akibat hukum tersebut dapat menimbulkan suatu hak dan kewajiban.²

Perjanjian secara umum dapat dibuat dalam bawah tangan maupun dalam bentuk notariil. Perjanjian juga dapat diidentifikasi dari dua fungsi, secara yuridis dan ekonomis. Fungsi yuridis merupakan fungsi yang memberikan kepastian hukum, sedangkan fungsi ekonomis merupakan fungsi yang menggerakkan sumber daya dari penggunaan yang lebih rendah menjadi nilai yang lebih tinggi.³ Perjanjian yang dibuat dalam bentuk notariil memiliki arti bahwa perjanjian tersebut dibuat dalam akta otentik oleh notaris.

Akta otentik sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1868 KUHPer dinyatakan bahwa :

"Suatu akta otentik ialah suatu akta yang didalam bentuk yang ditentukan oleh undang-undang dibuat oleh atau di hadapan pegawai-pegawai umum yang berkuasa untuk itu di tempat di mana akta dibuatnya."

Jika melihat dengan Pasal 1 angka Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004

² Salim H.S., *Hukum Kontrak (Teori dan Teknik Penyusunan Kontrak)*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2019), hal. 4-5.

³ Petrikor Immanuel, *Panduan Lengkap Membuat Surat-Surat Bisnis & Perjanjian*, (Yogyakarta: Anak Hebat Indonesia, 2020), hal. 7.

tentang Jabatan Notaris (untuk selanjutnya disebut "UU JN") dinyatakan 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."

Definisi tersebut memberi makna bahwa notaris merupakan pejabat umum. Sehingga notaris memiliki tugas sebagai pejabat umum dan memiliki kewenangan untuk membuat akta otentik dan kewenangan lainnya sebagaimana ditentukan oleh UU JN maupun peraturan perundang-undangan lainnya.⁴

Kewenangan notaris untuk membuat akta otentik diatur dalam Pasal 15 ayat (1) UU JN yang berbunyi sebagai berikut :

"Notaris berwenang membuat Akta autentik mengenai semua perbuatan, perjanjian, dan penetapan yang diharuskan oleh peraturan 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."

Sedangkan kewenangan notaris lainnya diatur dalam Pasal 15 ayat (2) UU JN adalah :

- a. mengesahkan tanda tangan dan menetapkan kepastian tanggal surat dibawah tangan dengan mendaftarkan dalam buku khusus;

⁴ Ghansham Anand, *Karakteristik Jabatan Notaris di Indonesia*, (Jakarta: Prenadamedia Group, 2018), hal. 15.

- b. membukukan surat dibawah tangan dengan mendaftar dalam buku khusus;
- c. membuat kopi dari asli surat dibawah 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
- g. membuat akta risalah lelang.

KUHPer memberikan perbedaan dalam perjanjian menurut namanya sesuai ketentuan Pasal 1319 KUHPer, yakni perjanjian nominaat (bernama) dan innominaat (tidak bernama). Perjanjian nominaat terdiri dari perjanjian yang dikenal dalam KUHPer seperti jual beli, tukar menukar, sewa menyewa, persekutuan perdata, hibah, penitipan barang, pinjam pakai, pinjam meminjam, pemberian kuasa, penanggungan utang, perdamaian, dan lain-lain. Sedangkan perjanjian innominaat merupakan perjanjian yang timbul, tumbuh, serta berkembang dalam masyarakat seperti *leasing*, beli sewa, *franchise*, kontrak rahim, *joint venture*, kontrak karya, keagenan, *production sharing*, dan lainnya.⁵

Jual beli menjadi salah satu perjanjian yang sering terjadi di masyarakat. Pada umumnya jual beli dapat dilakukan secara lisan, maupun tertulis. Perjanjian secara tertulis yang dapat dibuat dapat berupa bawah

⁵ Salim H.S., *Op Cit.*, hal. 28.

tangan maupun secara notariil. Meskipun demikian, terdapat ketentuan dalam peraturan perundang-undangan khususnya Pasal 2 ayat (1) dan (2) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2016 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah (untuk selanjutnya disebut "**PP PPAT**") dinyatakan bahwa untuk perbuatan hukum tertentu terkait hak milik atau hak atas tanah terutama jual beli harus dituangkan dalam akta Pejabat Pembuat Akta Tanah (untuk selanjutnya disebut "**PPAT**").

Akta jual beli yang dibuat dihadapan PPAT memiliki arti bahwa para pihak, yakni penjual dan pembeli sudah sepakat untuk melakukan transaksi jual beli atas tanah yang menjadi objeknya. Meskipun demikian, pembeli seringkali tidak dapat melakukan pelunasan harga jual beli secara langsung, sehingga dilakukan secara bertahap ataupun terdapat permintaan khusus atas tanah yang menjadi objek jual beli seperti peningkatan hak atas tanah maupun perubahan peruntukannya. Dalam hal tersebut, akta jual beli belum dapat dilangsungkan dan para pihak harus membuat perjanjian pengikatan jual beli yang dibuat dihadapan notaris, yang didalamnya tertuang syarat yang harus dipenuhi untuk dapat melakukan jual beli.

Perjanjian pengikatan jual beli ini merupakan perjanjian pendahuluan yang dibuat oleh calon penjual dan pembeli atas dasar kesepakatan sebelum jual beli dilakukan.⁶ Dalam hal terdapat syarat tertentu seperti peningkatan

⁶ Yuyun Sri Wahyuni, "Kekuatan Hukum Pembuktian Akta Perjanjian Pengikatan Jual Beli Tanah (Ppjb) Dalam Kasus Sengketa Perdata (Analisa Putusan Mahkamah Agung Nomor : 994/K/PDT/2020 JO Putusan Pengadilan Negeri Batam Nomor : 218/PDT.G/2017/PN BTM)", *Indonesian Notary*, Volume 3, Article 7, 2021, hal. 132.

hak atas tanah, pemecahan sertifikat tanah, hingga perubahan peruntukkan tanah tersebut, seringkali calon penjual akan mempercayakan notaris untuk melakukan proses pengurusan administrasinya. Dengan demikian, calon penjual akan langsung menitipkan asli sertifikat hak atas tanah tersebut kepada notaris yang akan melakukan pengurusan perubahannya. Penitipan ini biasanya tidak didasari adanya perjanjian antara notaris beserta calon penjual dan pembeli, dan hanya berlandaskan tanda terima yang dikeluarkan oleh notaris yang bersangkutan.

Perjanjian pengikatan jual beli memiliki risiko, terutama adanya syarat yang harus terpenuhi, apabila syarat tersebut tidak terpenuhi dapat berdampak pada kesepakatan penjual dan pembeli yang melakukan transaksi jual beli. Notaris dapat menjadi pihak yang terseret dalam kasus antara calon penjual dan calon pembeli, khususnya dalam hal pengembalian sertifikat hak atas tanah kepada pihak yang berhak memilikinya. Notaris harus bertindak netral dan berhati-hati dalam melakukan pengembalian sertifikat hak atas tanah, terutama sertifikat hak atas tanah tersebut merupakan sertifikat yang asli. Apabila sertifikat hak atas tanah dikembalikan kepada pihak yang salah, maka notaris dapat digugat oleh pihak yang dirugikan atas perbuatan pengembalian sertifikat hak atas tanah tersebut.

Salah satu kasus terkait penitipan sertifikat hak atas tanah kepada notaris atas pengikatan jual beli yang kemudian menjadi bermasalah adalah dalam Putusan No. 33/Pdt.G/2021/PN Gin *juncto* No. 148/PDT/2021/PT DPS *juncto* No. 630 K/Pdt/2023 antara I Ketut Alit Ardana selaku Penggugat

dengan Gwie Peter Winarso selaku Tergugat I dan Lie Yansen Wiyono selaku Tergugat II. Penggugat merupakan notaris di Gianyar dimana Tergugat I merupakan penjual dari tanah miliknya yang akan dijual kepada Tergugat II selaku pembeli.

Pada 4 Februari 2020, Tergugat I dan Tergugat II menandatangani Akta Pengikatan Jual Beli No. 17, yang dibuat dihadapan Penggugat. Jual beli atas tanah milik Tergugat I kepada Tergugat II belum dapat dilaksanakan karena dilakukan secara bertahap dan bersyarat. Tahap pertama, Tergugat I membayarkan sebesar Rp. 1.200.000.000,- (satu miliar dua ratus juta Rupiah) kepada Tergugat I, dan sisa pembayaran sebesar Rp. 2.800.000.000,- (dua miliar delapan ratus juta Rupiah) akan dibayarkan dengan syarat tanah tidak dalam sengketa dan dapat diubah peruntukannya dari pertanian ke perumahan. Tanah yang dijual oleh Tergugat I terdiri dari 2 (dua) tanah yang dibuktikan dengan Sertifikat Hak Milik No. 196/Desa Pejeng Kawan, seluas 141 m² (seratus empat puluh satu meter persegi), dan Sertifikat Hak Milik No. 197/Desa Pejeng Kawan, seluas 1.859 m² (seribu delapan ratus lima puluh sembilan meter persegi). Dalam Akta Pengikatan Jual Beli tersebut juga tercantum dalam hal terjadi pembatalan maka Tergugat I dan Tergugat II sepakat untuk melepaskan hak-haknya berdasarkan Pasal 1266 dan 1267 KUHPer, dan menggunakan persetujuan bersama.

Tergugat I kemudian secara lisan meminta Penggugat untuk melakukan proses administrasi merubah peruntukan 2 (dua) tanah yang akan dijual semula pertanian menjadi perumahan ke Kantor Pertanahan Kabupaten

Gianyar. Permintaan Tergugat I pun disetujui oleh Tergugat II, sehingga kedua sertifikat tanah yang akan dilakukan perubahan peruntukannya dititipkan kepada Penggugat. Setelah Penggugat mengajukan permohonan, hasil dari permohonan adalah untuk tanah seluas 141 m² (seratus empat puluh satu meter persegi) yang dibuktikan dengan Sertifikat Hak Milik No. 196/Desa Pejeng Kawan dapat disetujui untuk diubah peruntukannya menjadi tempat tinggal, sedangkan untuk tanah yang dibuktikan dengan Sertifikat Hak Milik No. 197/Desa Pejeng Kawan hanya 200 m² (dua ratus meter persegi) saja yang dapat disetujui perubahan peruntukannya dan sisanya ditolak.

Penggugat telah mengundang Para Tergugat secara resmi untuk menjelaskan isi Surat Pertimbangan Teknis Pertanahan Dalam rangka Perubahan Penggunaan Dan Pemanfaatan Tanah dari Badan Pertanahan Nasional, namun hanya Tergugat I tidak hadir dan Tergugat II hadir melalui kuasanya. Tergugat II kemudian memberikan Surat Pemberitahuan kepada Penggugat untuk yang berisi "memberitahukan kepada Tergugat I selaku Penjual bahwa Perjanjian pengikatan jual beli Nomor 17 tidak dapat dilanjutkan dan uang muka sebesar Rp. 1.200.000.000,- yang telah Tergugat II bayarkan kepada Tergugat I harus dikembalikan kepada Tergugat II selambat-lambatnya 7 hari / 25 Maret 2020". Penggugat kemudian mengundang kembali Tergugat I dan Tergugat II untuk dilakukannya mediasi, namun tidak mendapat tanggapan dari para tergugat.

Pada 1 April 2020, Penggugat menerima Surat Permohonan Penahanan dari Tergugat II yang berisi "memberitahukan kepada Penggugat

bahwa antara Tergugat I dan Tergugat II belum mencapai kesepakatan atas ketentuan dari Akta Pengikatan Jual Beli No. 17, Tertanggal 04 Februari 2020 tersebut sehingga uang muka sampai saat ini belum dikembalikan kepada Tergugat II dan meminta agar Penggugat tidak menyerahkan Asli Sertifikat Hak Milik No. 196/Desa Pejeng Kawan dan Sertifikat hak Milik No. 197/Desa Pejeng Kawan kepada Tergugat I sampai kesepakatan baik melalui jalur kekeluargaan ataupun melalui jalur hukum Pengadilan Negeri Gianyar". Pada 10 April 2020, Penggugat menerima Surat Permohonan Pengembalian Dokumen dari Tergugat I yang berisikan "Penggugat diminta untuk mengembalikan dokumen-dokumen milik Tergugat I yaitu, Asli Sertifikat Hak Milik No. 197/Desa Pejeng Kawan dengan luas 1.859 M2 a/n Gwie Peter Winarso; Asli Sertifikat Hak Milik No. 196/Desa Pejeng Kawan dengan luas 141 M2 a/n Gwie Peter Winarso; Asli Kartu Keluarga a/n Gwie Peter Winarso; Asli Pernyataan dan Persetujuan TAN LANNY MULYANINGSIH kepada Gwie Peter Winarso Tertanggal 07 September 2010; Selambat-lambatnya pada hari Rabu, 15 April 2020".

Kemudian Penggugat menyampaikan kepada Tergugat I bahwa Penggugat tidak dapat mengembalikan dokumen-dokumennya karena terdapat permintaan dari Tergugat II untuk tidak dikembalikan kepada Tergugat I. Pada 17 April 2020, Penggugat mendapatkan surat somasi dari kuasa hukum Tergugat I yang meminta pengembalian dokumen milik Tergugat I selambat-lambatnya hari Jumat, 24 April 2020. Namun, Penggugat menghiraukan surat dari Tergugat I dan berharap untuk dapat memberikan

sertifikat kembali kepada Tergugat I dan Tergugat II. Penggugat kembali mengundang para tergugat pada 29 April 2020, namun Penggugat mendapati surat jawaban dari Tergugat I yang dinyatakan bahwa Tergugat I beranggapan bahwa jual beli telah dinyatakan batal karena tidak ada pelunasan pembayaran dari Tergugat II selaku pembeli dan meminta dokumen-dokumen tersebut dikembalikan kepada Tergugat I.

Selama 1 (satu) tahun setelah penandatanganan Akta Pengikatan Jual Beli, tidak terdapat tindak lanjut dari para tergugat untuk melanjutkan jual beli atau mengakhiri jual beli. Penggugat juga khawatir jika dikemudian hari dokumen-dokumen berupa 2 (dua) sertifikat asli yang tersimpan dikantor Penggugat dapat mengalami kerusakan, kehilangan, kebakaran atau sebab-sebab lain yang diluar kehendak Penggugat dan para tergugat membebankan tanggung jawabnya kepada Penggugat.

Penitipan sertifikat hak milik atas tanah tidak memiliki pengaturan yang jelas, melainkan merupakan sebuah praktek kepercayaan masyarakat untuk menitipkannya kepada notaris selaku pejabat publik. Seringkali penghadap atau klien dari notaris menitipkan sertifikatnya kepada notaris sebagai bentuk jaminan dari transaksi yang akan dijalankan, khususnya yang pembayarannya dilangsungkan secara bertahap ataupun bersyarat. Namun, tidak dapat dipungkiri bahwa transaksi yang dilakukan dapat berujung menjadi wanprestasi karena tidak terpenuhinya salah satu syarat maupun tidak dilaksanakannya kewajiban yang seharusnya, sehingga notaris

mendapatkan dampak dan akibat yang dibebankan oleh penghadap atau kliennya.

Berdasarkan yang telah dipaparkan sebelumnya, penulis hendak meneliti pengaturan penitipan sertifikat hak milik atas tanah kepada notaris dan praktek pelaksanaan yang terjadi serta menganalisis tanggungjawab notaris yang sertifikat tanahnya dititipkan atas transaksi pengikatan jual beli yang dibatalkan oleh para pihak sebagaimana dalam kasus Putusan Nomor 33/Pdt.G/2021/PN Gin *juncto* No. 148/PDT/2021/PT DPS *juncto* No. 630 K/Pdt/2023 yang diberi judul "Pertanggungjawaban Notaris Terhadap Penitipan Sertifikat Hak Milik Atas Tanah Terkait Adanya Pengikatan Jual Beli".

1.2 Rumusan Masalah

1. Bagaimana pengaturan dan pelaksanaan penitipan sertifikat hak milik atas tanah kepada notaris sehubungan dengan adanya pengikatan jual beli tanah?
2. Bagaimana pertanggungjawaban notaris terhadap penitipan sertifikat hak milik atas tanah terkait adanya pengikatan jual beli dalam kasus Putusan No. 33/Pdt.G/2021/PN Gin *juncto* No. 148/PDT/2021/PT DPS *juncto* No. 630 K/Pdt/2023?

1.3 Tujuan Penelitian

1. Untuk memperdalam pemahaman tentang pengaturan dan pelaksanaan penitipan sertifikat hak milik atas tanah kepada notaris serta mengusulkan atau merancang peraturan perundang-undangan terkait penitipan sertifikat hak atas tanah kepada notaris dalam pengikatan jual beli.
2. Untuk memecahkan permasalahan yang timbul dari penitipan sertifikat hak milik atas tanah kepada notaris dan memperdalam tanggung jawab yang timbul bagi notaris atas penitipan sertifikat hak milik atas tanah tersebut.

1.4 Manfaat Penelitian

1.4.1 Manfaat Teoritis

Secara teoritis diharapkan menjadi untuk mengembangkan ilmu hukum, khususnya di bidang hukum perdata terkait perjanjian jual beli dan sertifikat hak milik atas tanah.

1.4.2 Manfaat Praktis

Secara praktis diharapkan dapat menjadi masukan bagi notaris atau pengemban jabatan dalam prakteknya apabila sertifikat hak milik atas tanah dititipkan kepada notaris. Diharapkan memberi masukan kepada masyarakat terkait akibat dari penitipan sertifikat hak milik atas tanah kepada notaris, serta memberikan informasi tambahan kepada mahasiswa, masyarakat atau sivitas akademika

untuk mengemban ilmu terkait penitipan sertifikat hak milik atas tanah lebih lanjut.

1.5 Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan tesis terdiri dari:

BAB I PENDAHULUAN

Pendahuluan terbagi menjadi 5 (lima bagian), yaitu latar belakang yang membahas mengenai alasan melakukan penelitian ini, rumusan masalah yang menjadi pokok permasalahan yang akan dibahas, tujuan penelitian, manfaat penelitian, serta sistematika penulisan.

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

Dalam bab tinjauan pustaka, penulis akan membahas teori-teori tentang kepastian hukum, perjanjian, notaris, perjanjian penitipan barang, perjanjian pengikatan jual beli, sertifikat hak milik atas tanah dan tugas dan kewenangan notaris.

BAB III METODE PENELITIAN

Dalam bab metode penelitian, penulis akan memaparkan mengenai metode pendekatan, jenis penelitian, tipe penelitian, serta jenis data yang digunakan.

BAB IV HASIL PENELITIAN DAN ANALISIS

Dalam bab hasil penelitian dan analisis, penulis menguraikan hasil penelitian yang didapatkan, menganalisis pengaturan dan

praktek pelaksanaan penitipan sertifikat tanah kepada notaris serta tanggung jawab notaris terhadap penitipan sertifikat sehubungan adanya pengikatan jual beli dalam kasus Putusan Nomor 33/Pdt.G/2021/PN Gin *juncto* Nomor 148/PDT/2021/PT DPS *juncto* Nomor 630 K/Pdt/2023.

BAB V KESIMPULAN DAN SARAN

Dalam bab kesimpulan dan saran, penulis menuliskan kesimpulan dari rumusan masalah yang sudah dibahas dalam hasil penelitian dan analisis serta memaparkan saran terkait permasalahan yang telah dibahas.

