

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Negara Republik Indonesia merupakan negara hukum (*Rechtsstaat*) sebagaimana diamanatkan di dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Demi menjalankan amanat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tersebut diperlukan kepastian dan perlindungan hukum bagi setiap warga negara Indonesia.¹ Salah satu upaya untuk mewujudkan kepastian dan perlindungan hukum tersebut adalah dengan adanya suatu produk hukum yang dianggap sah dan benar keberadaannya dalam masyarakat.

Dalam kehidupan bermasyarakat, manusia membutuhkan orang lain untuk memenuhi kebutuhan hidupnya, hal inilah yang dimaksud manusia sebagai makhluk sosial. Untuk dapat hidup dengan baik, manusia membutuhkan interaksi dan pasti melakukan suatu hubungan hukum dengan manusia lainnya. Hubungan hukum dapat lahir karena Undang-Undang dan ataupun lahir dari perjanjian. Perjanjian dapat dibuat oleh siapapun yang berkehendak untuk membuat suatu kesepakatan selama tidak bertentangan dengan Peraturan Perundang-Undangan

¹ Abdul Ghofur Anshori, 2009, *Lembaga Kenotariatan Indonesia (Perspektif Hukum Dan Etika)*, Yogyakarta: UII Press, hal. 13

yang berlaku. Namun, ada juga perjanjian yang dibuat oleh pejabat yang berwenang yang disebut Akta autentik.

“Pasal 1 angka 1 Undang-undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang perubahan atas Undang-undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris selanjutnya disebut UUNJN menyebutkan 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.²” Notaris menjadi profesi yang sangat penting dalam aktivitas keseharian masyarakat, bagaimana tidak, segala kesepakatan, transaksi, serta aktivitas serupa lainnya dapat dituangkan dalam produk-produk hukum yang dibuat oleh Notaris terutama Akta autentik yang berperan penting sebagai alat pembuktian sempurna. Akta Notaris merupakan salah satu alat bukti tulisan sebagaimana disebutkan dalam Pasal 1866 dan Pasal 1867 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.³ Pasal 1868 KUH Perdata menyebutkan bahwa “Akta autentik adalah Akta yang dibuat yang bentuknya ditentukan oleh undang-undang dan dibuat oleh atau dihadapan pejabat umum yang berwenang untuk itu di tempat dimana Akta itu dibuatnya.” Dalam hal ini pejabat umum yang dimaksud salah satunya adalah Notaris sebagaimana disebutkan dalam

² Pasal 1 angka 1 Undang – Undang Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris

³ Alat bukti yang diakui dalam Pasal 1866 KUH Perdata terdiri dari : bukti tertulis, bukti saksi, persangkaan, pengakuan, sumpah. Kemudian, pembuktian dengan tulisan diatur dalam Pasal 1867 KUH Perdata: “Pembuktian dengan tulisan dilakukan dengan tulisan autentik atau dengan tulisan di bawah tangan”

pengertian Pasal 1 angka 1 UUJN. Akta autentik mempunyai kekuatan pembuktian sempurna karena memenuhi semua unsur bukti sebagaimana disebutkan dalam “Pasal 164 HIR (*Herziene Indlandsch Reglement*) yaitu:

- a. Tulisan;
- b. Saksi-saksi;
- c. Persangkaan-persangkaan; dan
- d. Sumpah”

Akta autentik merupakan alat bukti dengan kekuatan pembuktian sempurna serta sah mengikat para pihak yang membuat kesepakatan dalam Akta tersebut, selama tidak dapat dibuktikan bukti sebaliknya berdasarkan putusan pengadilan yang mempunyai kekuatan hukum tetap (*incracht van gewijsde*).

Seorang Notaris memiliki kewenangan yang salah satunya adalah membuat Akta secara umum, dengan batasan batasan tertentu antara lain tidak dikecualikan kepada pejabat lain yang ditetapkan undang-undang, membuat Akta mengenai semua perbuatan, perjanjian dan ketetapan sesuai hukum yang berlaku atau dikehendaki oleh pihak yang bersangkutan, berwenang mengenai tempat dimana Akta itu dibuat sesuai dengan wilayah jabatan Notaris, waktu pembuatan Akta harus tepat dan sesuai dengan kehadiran para penghadap yang tercantum dalam Akta, untuk itu dalam pembuatan Akta autentik wajib dihadiri oleh para pihak yang menghendaki perjanjian tersebut. Dalam kondisi tertentu, apabila terdapat pihak yang tidak hadir, dapat diwakili oleh orang lain dengan menggunakan surat kuasa, yang mana pihak yang menghendaki perjanjian tersebut sebagai pemberi kuasa dan memberikan kuasa kepada penerima kuasa

untuk hadir, menandatangani, serta melakukan kewenangan lainnya sesuai apa yang dikuasakan oleh pemberi kuasa.

Pasal 1792 KUH Perdata menyebutkan bahwa “pemberian kuasa adalah suatu perjanjian dengan mana seorang memberikan kekuasaan kepada seorang lain, yang menerimanya untuk dan atas namanya menyelenggarakan suatu urusan.” Artinya surat kuasa adalah sebuah dokumen tertulis yang berisi tentang pelimpahan wewenang dari pihak yang secara sah memiliki wewenang atau disebut juga pemberi kuasa kepada pihak lain yakni sebagai penerima kuasa yang selanjutnya penerima kuasa tersebut secara sah berwenang serta memiliki otoritas penuh terhadap objek pelimpahan kuasa sebagaimana disebutkan secara terperinci dalam surat kuasa. Menurut Pasal 1793 KUH Perdata “Surat kuasa dapat dibuat dalam bentuk Akta umum, artinya dapat dibuat dalam bentuk Akta notariil yaitu Akta yang dibuat oleh seorang Notaris.”. Dalam surat kuasa terdapat dua atau lebih pihak yang mana bertindak sebagai pemberi kuasa dan penerima kuasa. Para pihak tersebut masing-masing menandatangani surat kuasa sebagai tanda persetujuannya. Pasal 1814 KUH Perdata yang menyebutkan bahwa pemberian kuasa adalah perjanjian hukum sepihak karena pemberi kuasa sewaktu-waktu dapat mencabut kembali tanpa perlu meminta persetujuan si penerima kuasa, selain itu pada Pasal 1793 ayat (2) KUH Perdata menyebutkan bahwa “penerimaan kuasa dapat pula terjadi secara diam-diam dan disimpulkan dari pelaksanaan kuasa itu oleh si kuasa.” Jika merujuk pada kedua pasal tersebut, tidak ada kewajiban bahwa si penerima kuasa wajib menandatangani surat kuasa. Namun dalam praktiknya, keberadaan tanda tangan penerima kuasa dalam surat

kuasa diartikan sebagai syarat sah nya suatu surat kuasa, karena dianggap sebagai tanda persetujuan penerimaan kuasa yang dalam hal ini kedua pihak bersama-sama sepakat atas pelimpahan wewenang tersebut layaknya suatu kesepakatan dalam suatu perjanjian.

Dalam pembuatan Akta autentik wajib dihadiri oleh Notaris, para pihak yang membuat perjanjian, dan saksi-saksi. Apabila salah satu diantara pihak yang membuat perjanjian tidak dapat hadir, maka dapat diwakili oleh orang lain berdasarkan surat kuasa khusus yang mana isinya menjelaskan secara terperinci apa saja yang menjadi objek pelimpahan kuasa dari pemberi kuasa kepada penerima kuasa. Namun pada realitanya ada seorang Notaris yang membuat Akta autentik berdasarkan surat kuasa, yang mana dalam surat kuasa tersebut tidak memberi kewenangan secara jelas dan terperinci untuk membuat dokumen Akta tersebut. Contoh kasus ini terjadi di Kota Yogyakarta, yang diselesaikan oleh Pengadilan Negeri Yogyakarta pada tahun 2019 berdasarkan putusan Mahkamah Agung tingkat kasasi nomor 2954 K/Pdt/2019, yang mana hakim memutuskan bahwa Akta autentik yang dibuat Notaris Hitaprana, S.H tersebut sah dan menolak gugatan dari Tuan Febianto untuk pembatalan Akta tersebut. Penggugat Tuan Febianto menggugat Akta Pernyataan Kepemilikan Bersama Nomor 01 tanggal 6 Maret 2010 yang dibuat oleh Notaris Hitaprana, S.H karena dianggap cacat yuridis, batal menurut hukum dan tidak memiliki kekuatan hukum yang mengikat antara penggugat, dan tergugat. Akta Pernyataan Kepemilikan Bersama tersebut diterbitkan berdasarkan Akta Kuasa yang dibuat dihadapan Ratna Murni Abbas, Notaris yang berkedudukan di Kota Cirebon. Akta Kuasa

tersebut berisi memberikan kuasa khusus kepada Ny. Usiana untuk menghadiri rapat keluarga tentang pembagian warisan mewakili atau atas nama Ir. Widajanto, tetapi tidak secara jelas dan tegas mengamanahkan untuk menandatangani Akta Kepemilikan Bersama. Namun sebagaimana disebutkan Pasal 1796 KUH Perdata bahwa pemberian kuasa yang dirumuskan dalam kata-kata umum, hanya meliputi perbuatan-perbuatan pengurusan sedangkan untuk memindahtangankan benda-benda atau untuk meletakkan hipotik di atasnya, atau lagi untuk membuat suatu perdamaian, atau pun sesuatu perbuatan lain yang hanya dapat dilakukan oleh seorang pemilik, diperlukan suatu pemberian kuasa dengan kata-kata yang tegas. Artinya tindakan penerima kuasa untuk penandatanganan Akta Kepemilikan Bersama harus sesuai dengan wewenang yang secara tegas dan jelas diberikan oleh pemberi kuasa di dalam Akta Kuasa. Hal ini lah yang membuat Tuan Febianto menggugat Pembatalan Akta Pernyataan Kepemilikan Bersama yang dibuat oleh Notaris Hitaprana S.H ke Pengadilan Negeri Yogyakarta.

Pasal 84 UUJN tidak menentukan dengan tegas Akta Notaris yang mana yang mempunyai kekuatan pembuktian sebagai Akta dibawah tangan dan menjadi batal demi hukum. Sehingga kedua hal tersebut perlu ditentukan dan diberi batasan serta alasan yang jelas dan dibedakan dalam penerapannya. Batasan tersebut dilihat berdasarkan substansi pasal-pasal yang tersebut dalam Pasal 84 UUJN.

Istilah batal demi hukum (*nietig*) merupakan istilah yang biasa dipergunakan untuk menilai suatu perjanjian jika tidak memenuhi syarat objektif,

yaitu suatu hal tertentu (*een bepaald onderwerp*) dan sebab yang tidak dilarang (*een geoorloofde oorzaak*), dan istilah dapat dibatalkan jika suatu perjanjian tidak memenuhi syarat subjektif, yaitu sepakat mereka yang mengikatkan dirinya (*de toetsemming van degenen die zich verbinden*) dan kecakapan untuk membuat suatu perikatan (*de bekwaamheid om eene verbindtenis aan te gaan*).⁴ Akta Pernyataan Kepemilikan Bersama berdasarkan Akta kuasa yang tidak sesuai kewenangan penerima kuasa, dapat dijelaskan sebagai Akta yang dapat dibatalkan karena melanggar syarat subjektif, sebab pihak penerima kuasa tidak cakap untuk melakukan pembuatan dokumen tersebut karena pemberi kuasa tidak mengamanatkan hal tersebut dalam Akta Kuasa. Tetapi untuk memutuskan apakah Akta tersebut sah atau dapat dibatalkan perlu dikaji lebih lanjut. Karena di dalam Akta kuasa disebutkan bahwa penerima kuasa berhak untuk mewakili pemberi kuasa dalam melakukan pengurusan tanah, namun tidak menjelaskan secara detil dan terperinci bahwa penerima kuasa dapat melakukan penandatanganan Akta Kepemilikan Bersama.

Hakim sebagai salah satu aparatur negara yang ikut mewujudkan keadilan dan kepastian hukum mempunyai tugas pokok untuk menerima, memeriksa, dan mengadili setiap perkara yang diajukan kepadanya. Artinya, hakim mengadili, meneliti, hingga memutus perkara sesuai dengan bukti-bukti yang diterimanya.

Dari keempat bukti yang disebutkan dalam Pasal 164 HIR yaitu bukti tertulis, saksi, persangkaan, dan sumpah, bukti yang terpenting adalah bukti

⁴ Dr. Habib Adjie, SH. M. Hum. 2007, *Sanksi Perdata dan Administratif Terhadap Notaris Sebagai Pejabat Publik*, Bandung: Refika Aditama, hal. 9

tertulis yang mana dalam pembahasan ini adalah Akta Autentik dan Surat kuasa. Pasal 165 HIR dan 285 RBg (*Rechreglement Voor Buitengewesten*) menyebutkan bahwa “Akta Notaris sebagai Akta Autentik merupakan bukti yang sempurna bagi kedua belah pihak, ahli waris, dan orang-orang yang mendapatkan hak daripadanya sehingga tidak diperlukan pembuktian lain.”

Dalam membuat suatu putusan seorang hakim harus bertidak adil berdasarkan hukum positif yang berlaku tanpa membedakan status dan kedudukan para pihak, sebagaimana Pasal 5 ayat (1) Undang-Undang nomor 4 tahun 2004 tentang kekuasaan kehakiman menyebutkan bahwa:

“pengadilan mengadili menurut hukum tanpa membedakan orang”.

Dalam putusan Mahkamah Agung tingkat kasasi Nomor 2954 K/Pdt/2019 Hakim memenangkan Notaris dan menolak Gugatan Penggugat untuk membatalkan Akta yang dibuat oleh Notaris, sehingga Akta yang dibuat oleh Notaris adalah sah dan memiliki kekuatan hukum yang mengikat. Untuk mengetahui adil atau tidaknya hakim dalam mengadili sengketa ini perlu diteliti kembali sebagaimana yang akan dibahas lebih lanjut dalam penulisan ini.

Pasal 84 UUJN menyebutkan bahwa:

“Tindakan pelanggaran yang dilakukan oleh Notaris terhadap ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 16 ayat (1) huruf i, Pasal 16 ayat (1) huruf k, Pasal 41, Pasal 44, Pasal 48, Pasal 49, Pasal 50, Pasal 51, atau Pasal 52 yang mengakibatkan suatu Akta hanya mempunyai kekuatan pembuktian sebagai Akta di bawah tangan atau suatu Akta menjadi batal demi hukum dapat menjadi alasan bagi pihak yang menderita kerugian untuk menuntut penggantian biaya, ganti rugi, dan bunga kepada Notaris.”

Pasal tersebut menjelaskan bahwa adanya tindakan pelanggaran-pelanggaran tertentu yang dilakukan Notaris dalam pembuatan Akta dapat

menimbulkan akibat hukum berupa Akta tergedasi menjadi Akta dibawah tangan atau batal demi hukum. Notaris yang terbukti melakukan kesalahan sehingga mengakibatkan Akta yang dibuatnya hanya mempunyai kekuatan pembuktian sebagai Akta di bawah tangan atau Akta menjadi batal demi hukum, maka akan menimbulkan kerugian bagi pihak klien atau pihak lainnya. Oleh karena itu, Notaris dapat dimintakan pertanggungjawaban atas kesalahannya tersebut dan diwajibkan memberikan ganti rugi, biaya, dan bunga kepada para pihak yang menderita kerugian.

Namun, dalam Pasal 84 UUJN tersebut tidak disebutkan secara jelas mengenai akibat hukum atas Akta Autentik yang dibuat berdasarkan Surat kuasa yang tidak sesuai dengan isi pelimpahan Kuasa. Untuk menentukan sah atau tidaknya Akta autentik harus merujuk pada sah atau tidaknya surat kuasa notariil tersebut. Dan untuk menentukan sah atau tidaknya surat kuasa notariil tersebut harus merujuk pada ketentuan Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.

Sebagai pejabat umum (*openbaar ambtenaar*) Notaris berwenang membuat Akta autentik. Sehubungan dengan kewenangan tersebut, Notaris dapat dibebani tanggung jawab atas perbuatannya/pekerjaannya dalam membuat Akta autentik, yaitu meliputi tanggung jawab profesi Notaris itu sendiri yang berhubungan dengan Akta yang dibuatnya. Tanggung jawab tersebut dapat berupa tanggung jawab secara perdata yang berhubungan dengan Akta maupun tanggung jawab secara pidana atas Akta yang dibuatnya.

Dalam Kamus Lengkap Bahasa Indonesia, pengertian tanggung jawab adalah “keadaan wajib menanggung segala sesuatunya, apabila ada sesuatu hal,

boleh dituntut, dipersalahkan, diperbolehkan dan sebagainya”.⁵ Dalam menjalankan jabatannya, Notaris wajib bertanggung jawab atas perbuatannya dalam membuat Akta karena Notaris dianggap sebagai seseorang yang ahli dalam bidang keNotarisan. Besarnya tanggung jawab Notaris dalam menjalankan profesinya mengharuskan Notaris untuk cermat, teliti dan selalu hati-hati pada setiap tindakannya.

Notaris dalam menjalankan jabatannya harus berdasarkan pada ketelitian, kecermatan dan ketepatan. “Tiga unsur sifat pribadi harus mendapatkan perhatian khusus yang membentuk karakter didalam menjalankan jabatan adalah: ⁶ Jujur terhadap diri sendiri, baik dan benar, serta profesional.”

Dalam membuat Akta Notaris wajib jujur terhadap dirinya sendiri artinya jika Notaris merasa ragu-ragu untuk membuat suatu Akta dikarenakan adanya ketidakbenaran dokumen yang diterima, ataupun terdapat kesepakatan yang tidak sesuai dengan peraturan hukum dan norma yang berlaku, Notaris tidak boleh memproses penerbitan Akta tersebut. Notaris harus membuat Akta hanya jika dokumen terlampir serta isi kesepakatan sudah baik dan benar, dengan begitu dapat dikatakan Notaris menjalankan kewajibannya secara profesional.

Berdasarkan uraian di atas terdapat permasalahan mengenai produk hukum yang dikeluarkan Notaris berupa Akta Kepemilikan Bersama yang mana salah satu pihaknya bertindak berdasarkan akta kuasa namun apa yang dilakukan

⁵ Wahyu Baskoro, 2005, *Kamus Lengkap Bahasa Indonesia*, (Jakarta: Setia Kawan), hal.785

⁶ A.A. Andi Prajitno, 2010, *Pengetahuan Praktis Tentang Apa dan Siapa Notaris di Indonesia*, (Surabaya: Putra Media Nusantara,), hal.92.

penerima kuasa tersebut melebihi kapasitasnya sebagai penerima kuasa atau tindakan yang dilakukan penerima kuasa tidak sesuai dengan objek pelimpahan kuasa. Penulis ingin membahas sejauh mana tanggung jawab Notaris terhadap pembuatan Akta tersebut, serta implikasi hukum apa yang akan terjadi terhadap Akta yang dibuatnya. Untuk itu penulis tertarik untuk menuangkannya dalam tesis yang berjudul **“TANGGUNG JAWAB NOTARIS TERHADAP AKTA KEPEMILIKAN BERSAMA BERDASARKAN AKTA KUASA YANG TIDAK SESUAI DENGAN KEWENANGAN PENERIMA KUASA”**.

1.2 Rumusan Masalah

- 1) Bagaimana tanggung jawab Notaris terhadap Akta Kepemilikan Bersama berdasarkan Akta Kuasa yang tidak sesuai dengan kewenangan penerima kuasa?
- 2) Bagaimana implikasi hukum terhadap Akta kepemilikan bersama berdasarkan Akta Kuasa yang tidak sesuai dengan kewenangan penerima kuasa?

1.3 Tujuan Penelitian

- 1) Untuk mengetahui dan menganalisis tanggung jawab Notaris terhadap Akta kepemilikan berdasarkan surat kuasa notariil yang tidak sesuai dengan kewenangan penerima kuasa.
- 2) Untuk mengetahui dan menganalisis implikasi hukum terhadap Akta Kepemilikan Bersama berdasarkan surat kuasa notariil yang tidak sesuai dengan kewenangan penerima kuasa.

1.4 Manfaat Penelitian

Hasil penelitian ini dapat memberikan manfaat baik secara teoritis maupun secara praktis dibidang peraturan dalam jabatan Notaris khususnya mengenai tanggung jawab Notaris dalam kaitannya melaksanakan tugas dan wewenang sebagai pejabat yang berwenang membuat Akta autentik dengan demikian dari penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat sebagai berikut.

1) Secara Teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberi manfaat berupa saran dan masukan dalam khasanah ilmu pengetahuan hukum di bidang kenotariatan pada umumnya dan dalam tanggung jawab Notaris khususnya. Penelitian ini juga diharapkan memberi masukan terhadap akademisi di bidang kenotariatan menyangkut tanggung jawab Notaris dan implikasi terhadap Akta autentik yang dibuatnya.

2) Secara Praktis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat bagi:

a) Bagi Pemerintahan

Hasil penelitian ini diharapkan dapat dijadikan sebagai bahan bagi pemerintahan yang dalam hal ini Majelis Hakim dapat mempertimbangkan putusannya dengan baik berkaitan dengan keabsahan Akta autentik berdasarkan kuasa notariil yang tidak sesuai dengan kewenangan penerima kuasa.

b) Bagi Notaris

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan masukan yang bermanfaat bagi Notaris untuk mengoreksi diri atas berbagai kekurangan yang dilakukan selama ini sehingga dalam menjalankan tugas dan jabatannya lebihberhati-hati, cermat dan teliti serta jujur dan bertanggungjawab.

1.5 Sistematika Penulisan

Untuk lebih memudahkan pembahasan dalam tesis ini, maka penulisan tesis dibagi menjadi 4 bab, yakni sebagai berikut :

BAB I : PENDAHULUAN

Pada bab pertama ini akan menjelaskan secara garis besar mengenai latar belakang masalah, indentifikasi masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, dan sistematika penulisan.

BAB II : TINJAUAN PUSTAKA

Bab kedua ini adalah bab mengenai tinjauan pustaka, membahas mengenai uraian, teori, asas, norma, doktrin yang relevan yang diteliti baik dari buku, jurnal ilmiah, yurisprudensi, perundang-undangan dan sumber data lainnya yang menyangkut tentang Notaris sebagai Pejabat Umum yang berwenang sebagai pembuat Akta Autentik.

BAB III : METODOLOGI PENELITIAN

Bab ketiga ini berisi gambaran (deskripsi) yang lebih terperinci mengenai objek dan metodologi penelitian yang digunakan, dengan beberapa sub bab mengenai: jenis penelitian, pendekatan penelitian, lokasi penelitian , fokus penelitian, sumber data penelitian, teknik pengumpulan data, validitas data dan analisis data.

BAB IV : HASIL PENELITIAN ANALISIS

Pada bab keempat ini akan menjelaskan terhadap isi pokok dari tesis yang dapat menjawab pertanyaan yang berkaitan dengan rumusan masalah. Penulis akan melakukan suatu kajian yang bersifat normatif berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia.

BAB V : PENUTUP

Pada bab kelima ini akan berisikan tentang jawaban singkat berupa kesimpulan terhadap rumusan masalah. Selain itu, bab ini juga berisikan dan saran sebagai solusi alternatif yang berkaitan dengan pembahasan yang telah diuraikan.