

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Hukum pada pokoknya memiliki fungsi untuk menciptakan ketertiban dan kepastian¹. Sesuai dengan Pasal 28D ayat 1 Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, setiap orang berhak atas kepastian hukum. Pada hakikatnya masyarakat menginginkan adanya ketertiban², maka dari itu timbullah pedoman hukum untuk melindungi masyarakat dari kesewenangan. Pedoman hukum ini dijalankan oleh negara melalui lembaga/perangkatnya, di mana Indonesia sebagai negara hukum (*rechtstaat*)³ menjalankan hukum berdasarkan norma hukum yang telah disepakati bersama, bukan atas kekuasaan (*machtstaat*), negara tidak dapat bertindak secara semena-mena⁴.

Salah satu bagian dari kebutuhan masyarakat atas kepastian hukum adalah di bidang Perdata, di mana ada kebutuhan adanya alat bukti dari hubungan keperdataan yang terjadi antar para pihak. Pada kebutuhan inilah

¹ Hasaziduhu Moho, "Penegakan Hukum di Indonesia Menurut Aspek Kepastian Hukum, Keadilan dan Kemanfaatan", Jurnal Warta Dharmawangsa Edisi 59, 2019, hlm 7

² R Tony Prayogo, "Penerapan Asas Kepastian Hukum Dalam Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2011 Tentang Hak Uji Materiil dan dalam Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 06/PMK/2005 Tentang Pedoman Beracara dalam Pengujian Undang Undang. Jurnal Legislasi Indonesia, Vol 13, No 2, 2020, hlm 194

³ Zahermann Armandz Muabezi. "Negara Berdasarkan Hukum (*Rechtsstaats*) Bukan Kekuasaan (*Machtsstaat*) : Rule of Law and Not Power State". Jurnal Hukum dan Peradilan, Vol 6, No 13, 2017, hlm 423

⁴ *Ibid*, hlm 7

Notaris ada sebagai pemegang kekuasaan umum (*openbaar gezag*)⁵ untuk dan apabila undang-undang menghendaki membuat alat bukti tertulis yang memiliki kekuatan otentik⁶.

Terminologi Notaris pada awalnya berasal dari Italia Utara pada abad ke 12 sebelum masehi, di mana pada saat itu dikenal dengan istilah *Latijnse Notariaat*, yaitu suatu profesi yang timbul karena adanya kebutuhan masyarakat pada masa itu untuk adanya seseorang yang membuat alat bukti tertulis yang berisi hubungan hukum keperdataan antara sesama individu. Profesi orang dalam hal ini disebut sebagai Notarius, yaitu seorang yang ahli dalam melakukan pekerjaan tulis-menulis tertentu. Seseorang ini juga memiliki ciri diangkat oleh pejabat umum, bekerja untuk kepentingan masyarakat umum dan menerima honorarium dari pengguna jasa⁷

Sekarang, berdasarkan perundangan, yaitu Undang Undang Nomor 2 tahun 2014 tentang perubahan atas Undang Undang Nomor 30 tahun 2004 tentang Jabatan Notaris (UUJN), notaris adalah pejabat umum yang berwenang untuk membuat Akta Otentik dan memiliki kewenangan lainnya sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang ini atau berdasarkan undang-undang lainnya. Notaris berwenang membuat Akta Otentik mengenai semua

⁵ Puteri Bahari, "Tanggung Jawab Notaris Yang Memalsukan Keterangan Terhadap Akta Yang Dibuat di Hadapannya (Studi Kasus Putusan Nomor 40/PID. B/2013/PN-LSM)". Jurnal *Law of Deli Sumatera*, Vol 1, No 2, 2022, hlm 2

⁶ Umar Maaruf dan Dony Wijaya. "Tinjauan Hukum Kedudukan dan Fungsi Notaris Sebagai Pejabat Umum dalam Membuat Akta Otentik (Studi Kasus di Kecamatan Bergas Kabupaten Semarang)". Jurnal *Pembaharuan Hukum* Vol 2, No 3, 2015, hlm 300

⁷ G.H.S. Lumban Tobing, *Peraturan Jabatan Notaris*, (Jakarta: Erlangga, 1983), hlm 3

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-Undang⁸.

Produk akta yang dibuat di Notaris pun dibagi menjadi 2 jenis yaitu akta *Partij* dan akta *Relaas*. Akta *Partij* adalah akta yang dibuat di hadapan Notaris, suatu akta yang dibuat berdasarkan keterangan atau perbuatan pihak yang menghadap Notaris, dan keterangan atau perbuatan itu agar dikostatir oleh Notaris untuk dibuatkan akta⁹. Sedangkan, Akta *Relaas* adalah akta yang dibuat oleh Notaris sebagai pejabat umum yang memuat uraian secara autentik tentang semua peristiwa atau kejadian yang dilihat, dialami, dan disaksikan oleh Notaris sendiri¹⁰. Hal mengenai jenis akta ini sebenarnya sudah dijelaskan dalam pasal 15 UUJN, di mana dikatakan bahwa Notaris berwenang membuat Akta Otentik yang dikehendaki para pihak atau diwajibkan oleh undang-undang atas perbuatan, perjanjian maupun penetapan. Maka dapat dikatakan bahwa, untuk Akta *Partij*, notaris hanyalah pihak yang mengesahkan

⁸ Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris, Pasal 15

⁹ Rio Utomo Hably, "Kewenangan Notaris Dalam Hal Membuat Akta Partij (Contoh Kasus Putusan Mahkamah Agung Nomor : 1003 K /PID/2015. Jurnal Hukum Adigama, Vol 2 Nomor 2, 2019, hlm 1

¹⁰ *Ibid*, hlm 2

hubungan hukum atau melihat tindakan hukum para pihak. tanpa ada kewajiban baginya untuk menyelidiki secara materiil hal-hal yang dikemukakan¹¹, sedangkan untuk Akta *Relaas*, notaris menerangkan apa yang dilihat serta apa yang dilakukannya, di mana notaris bertanggung jawab atas pembuatan akta ini.¹² Dalam pembuatan akta-akta ini, Notaris harus memperhatikan peraturan yang ada di dalam UUJN, KUH Perdata maupun UU berkaitan.

Salah satu peraturan yang penting untuk diperhatikan oleh Notaris adalah berkaitan dengan pembuatan akta berkaitan dengan tanah. Walaupun berdasarkan Pasal 15 ayat 2 huruf f UUJN memperbolehkan Notaris membuat akta yang berkaitan dengan tanah, perlu diperhatikan berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2016 tentang perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998, pejabat yang berwenang berkaitan dengan pembuatan akta-akta otentik mengenai perbuatan hukum mengenai hak atas tanah atau hak milik atas satuan rumah susun adalah Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT). Seorang Notaris dapat pula menjadi PPAT berdasarkan Pasal 7 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2016, selama wilayah jabatannya sama dengan wilayah jabatan Notaris. Diperbolehkannya Notaris merangkap sebagai PPAT,

¹¹ *Ibid*

¹² Maulida Luthfiyatul Azizah dan Muhaimin, “Kajian Yuridis Penandatanganan Akta yang dilakukan Notaris di Luar Kantor berdasarkan Alasan-Alasan tertentu”, *Notary Law Journal*, Vol 1 Issue 4, 2022, hlm 348

tentu saja akan semakin mempermudah masyarakat untuk melakukan transaksi yang berkaitan dengan akta-akta otentik.

Dalam menjalankan kewenangannya, notaris maupun PPAT wajib memperhatikan berbagai asas, antara lain asas persamaan (tidak membedakan antar klien tertentu), asas kepercayaan, asas kecermatan, dan lain lain¹³. Hal ini selaras dengan apa yang dikatakan dalam Kode Etik Ikatan Notaris Indonesia tertanggal 28 Januari 2005, sebagaimana dirubah pada tanggal 29-30 Mei 2015 dalam Pasal 3 dikatakan bahwa setiap Notaris wajib memiliki Moral dan Akhlak yang baik serta berperilaku jujur, mandiri, tidak berpihak, amanah, seksama, serta penuh tanggung jawab. Ada pula berdasarkan sumpah jabatan yang telah di ucapkan pada saat pengangkatan PPAT, dikatakan dalam 34 ayat (1) Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 Tahun 2006 bahwa PPAT harus bekerja dengan jujur, tertib, cermat, dan penuh kesadaran.

Dalam pembuatan Akta *Partij* maupun Akta *Relaas* yang dilakukan Notaris/PPAT, pasti semaksimal mungkin mengikuti asas-asas dan peraturan yang ada dalam kode etik terhindar dari resiko - resiko di atas, Namun pada prakteknya, ada kemungkinan terjadi kasus di mana tersangkut kasus karena diduga menyalahi asas-asas yang seharusnya ditaatinya dalam pembuatan Akta. Bahkan secara lebih spesifik, Notaris/PPAT sering terlibat dengan

¹³ Rio, *Loc. Cit*, hlm 9

perkara hukum, baik sebagai saksi, tergugat, turut tergugat maupun sebagai terdakwa. Hal tersebut disebabkan adanya kesalahan pada proses maupun akta yang dibuatnya, baik karena kesalahan PPAT itu sendiri maupun kesalahan para pihak atau salah satu pihak yang tidak memberikan keterangan atau dokumen yang sebenarnya, bisa juga telah ada kesepakatan antara PPAT dengan salah satu pihak yang menimbulkan kerugian pada pihak lain.

Berdasarkan data Direktori Mahkamah Agung sepanjang tahun 2021-2023, terdapat 9281 putusan yang melibatkan PPAT sebagai pihak berperkara, di mana sebanyak 70% dari kasus tersebut (6869 putusan) berkaitan soal sengketa gugatan keperdataan¹⁴. Hal ini menunjukkan tingginya kemungkinan PPAT tersandung permasalahan hukum, dan semakin menunjukkan pentingnya aspek kepastian hukum mengenai batas-batas tanggung jawab PPAT. Salah satu contoh dari topik yang diangkat penulis dalam penulisan kali ini terjadi dalam gugatan sebagaimana tertuang dalam putusan Pengadilan Negeri Jakarta Selatan Nomor 1018/Pdt.G/2020/PN.JKT.SEL dan Putusan Pengadilan Tinggi DKI Jakarta Nomor 179/PDT/2023/PT.DKI.

Tuan Endrarso (Penggugat) adalah seorang Pensiunan PNS yang memiliki sebidang tanah dan bangunan (rumah) dengan status Hak Milik dengan nomor SHM 01530 luas 337M2, yang diperoleh pada tahun 1983.

¹⁴ Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia, “Pencarian : PPAT”, https://putusan3.mahkamahagung.go.id/search.html?q=ppat&jenis_doc=&cat=&jd=&tp=&court=&t_put=2023&t_reg=&t_upl=&t_pr=, diakses pada 20 Februari 2024

Rumah tersebut diperoleh dalam pernikahannya dengan istrinya Risnawati, di mana mereka menikah pada tahun 1981. Pada awalnya, penggugat memohon bantuan tetangganya atas nama Tuan Sulis Tio untuk mencari pinjaman uang,. Oleh Tuan Sulis Tio, Penggugat dikenalkan dengan seorang bernama Tuan Boy (Tergugat 1) pada tanggal 27 Desember 2004.

Pada saat pertemuan tersebut penggugat meminjam uang kepada Tergugat 1 sejumlah Rp 60,000,000.00 (enam puluh juta Rupiah), namun yang diterima penggugat sejumlah Rp.48.000.000,- (empat puluh delapan juta rupiah), di mana sisanya dijanjikan dibayar kemudian hari. Pinjaman ini dijamin dengan jaminan Sertipikat Hak Milik No.01530, di mana fisiknya diserahkan kepada Tergugat 1. Bahwa setelah ditunggu kurang lebih 1(satu) bulan, Tergugat 1 sudah tidak bisa ditemui lagi, kemudian Penggugat berusaha mencari kemana keberadaan Tergugat 1. Pada akhirnya karena Tergugat 1 tidak dapat diketahui keberadaannya, Penggugat melakukan blokir Sertipikat tersebut tanggal 26 Januari 2005 kepada Kepala Kantor Pertanahan Kota Administrasi Jakarta Selatan (Turut Tergugat I).

Bahwa beberapa minggu kemudian setelah Penggugat melakukan blokir, datang karyawati dari kantor E.Betty Budiyaniti Moesigit S.H, Notaris/PPAT (Tergugat VI) untuk minta pembukaan blokir tersebut dengan alasan pencairan uang. Tanpa memperhatikan isi surat yang diberikan dan merasa pernah meminjam uang dengan Tergugat 1, penggugat menandatangani surat tersebut. 2 tahun berselang, pada tanggal 22 Januari

2007, Penggugat menerima surat somasi dari PT CIMB Niaga Tbk (Tergugat VII). Penggugat merasa heran dan kebingungan karena adanya surat somasi tersebut, di mana surat tersebut ditujukan kepada seseorang bernama Tuan Ibnu Nur (Tergugat II) yang ditujukan sesuai alamat penggugat.

Penggugat pada hari Minggu tanggal 28 Januari 2007, mendatangi kantor polisi untuk membuat Laporan Polisi sesuai No.Pol: 210/K/I/2007/RES.JAKSEL karena merasa adanya kejanggalan. Penggugat juga telah menerima Surat panggilan I (pertama) sesuai No.Pol: S.Pgl/1029/II/2007/Reskrim Res JakSel pada hari senin tanggal 12 Februari 2007 di Polres Jakarta Selatan. Laporan ini tidak ada kelanjutan penyelesaiannya.

Pada hari Senin tanggal 12/10/2015 tergugat VII yang diwakili karyawannya atas nama Tuan Cecep datang ke rumah penggugat. Tuan Cecep lalu memperlihatkan Foto Copy sertipikat tanah SHM 01530 yang sudah beralih kepada atas nama Tergugat II serta memperlihatkan tagihan Rp. 2.180.000.000,00 (dua miliar seratus delapan puluh juta Rupiah) atas nama Tergugat 2. Setelah itu, diketahui bahwa peralihan tersebut berdasarkan Akta Jual Beli Nomor No.31/2005 yang dibuat di hadapan Tergugat VI, di mana berdasarkan data dalam AJB tersebut, Penggugat diterangkan telah bercerai dengan isterinya karena telah bercerai sebagaimana telah tertera dalam akta cerai Nomor 681/AC/1999/PAJS tertanggal 1 September 1999. Pada

kenyataan, penggugat belum bercerai dengan isterinya dan masih tinggal dirumah yang sama hingga kini.

Diterangkan dalam akta tersebut bahwa Penggugat berlaku selaku kuasa dari mantan isterinya berdasarkan Surat Kuasa untuk Menjual Nomor 1/2005, tertanggal 14 Februari 2005 yang dibuat di hadapan Doktoranda Rahmanita Rusli, Sarjana Hukum, Notaris di Tangerang (Tergugat V). Setelah dilakukan penelusuran oleh Penggugat, Pihak yang mengaku sebagai Penjual adalah bernama Tuan Syamsudin alias Edi (Tergugat IV) selaku Endrarso palsu yang menggunakan KTP yang diduga palsu. Ia memberikan Surat Kuasa untuk Menjual tersebut kepada Ibnu Nur (Tergugat II) yang menyebabkan Akta Jual Beli tersebut bisa dijalankan.

Tergugat VII sudah mengusahakan dan menyarankan agar Penggugat melunasi Pokok Hutang yang dimiliki Tergugat II agar dilunasi oleh Penggugat agar ia dapat mengambil Sertipikat Hak Milik (SHM) nomor 01530 yang berada dalam pengasaan Tergugat VII, namun saran ini tidak dijalankan karena Penggugat tidak merasa memiliki hutang apapun. Akhirnya, Tergugat VII menjual Piutang tersebut kepada Nur Fatahilah (Turut Tergugat II). Turut Tergugat II sebagai pembeli cessie memberitahukan Penggugat bahwa tanah dan bangunan tersebut akan dilakukan lelang pada 24 Juni 2020 berdasarkan Surat Pemberitahuan Lelang Eksekusi. Penggugat mendatangi Kantor Pelayanan Kekayaan Negara Dan Lelang / KPKNL untuk memohon pembatalan lelang, namun KPKNL tidak melakukan pembatalan lelang

tersebut. Pada tanggal 24 Juni 2020 penggugat melakukan pelaporan kembali ke Polda Metro Jaya namun lelang tetap dijalankan dan dimenangkan oleh Elisabet Ramadiharja (Turut Tergugat IV), di mana Turut Tergugat IV melakukan somasi terhadap Penggugat.

Pada tanggal 3 November 2020, Penggugat mengajukan gugatan kepada para tergugat dan turut tergugat ke Pengadilan Negeri Jakarta Selatan. Dalam putusan nomor Nomor 1018/Pdt.G/2020/PN JKT.SEL tertanggal 24 Januari 2022, majelis hakim memutuskan untuk mengabulkan gugatan penggugat di mana pengadilan memutuskan bahwa kuasa untuk menjual nomor 1/2005 tertanggal 14 Februari 2005 yang dibuat di hadapan Notaris Dra. Rahmanita Rusli, S.H (Tergugat V) serta Akta Jual Beli Nomor : 31/2005 tanggal 31 Juli 2005 yang dikeluarkan oleh E.Betty Budiyaniti Moesigit S.H, Notaris/PPAT (Tergugat VI) cacat hukum dan dapat dibatalkan demi hukum serta tidak mempunyai kekuatan hukum serta dengan segala akibat hukumnya. Selain itu, Pengadilan menyatakan penggugat adalah pemilik yang sah dari Sertifikat Hak Milik No.01530, menyatakan lelang cacat hukum dan dapat dibatalkan demi hukum serta tidak mempunyai kekuatan hukum serta dengan segala akibat hukumnya serta siapapun yang menguasai sertifikat Sertifikat Hak Milik No.01530 agar menyerahkannya kepada Penggugat.

Putusan ini lalu dilakukan banding. Berdasarkan putusan Nomor 179 /PDT/2023/PT.DKI tertanggal 12 April 2023, KPKNL melakukan banding. Majelis hakim Pengadilan Tinggi memutuskan untuk membatalkan Putusan

Pengadilan Negeri Jakarta Selatan Nomor 1018/Pdt.G/2020/PN.Jkt.Sel tanggal 26 Januari 2022, yang dimohonkan banding. Majelis hakim berpendapat, karena laporan Polisi yang diajukan Terbanding tidak ada tindak lanjutnya dari Polisi dan tidak ada Putusan Pengadilan Pidana bahwa data yang digunakan untuk Jual Beli adalah palsu, maka Akta Jual Beli yang sudah terjadi di hadapan Notaris dan PPAT E.Betty Budiyaniti Moesigit, SH dan balik nama Sertipikat Hak Milik No 01530 dianggap sah.

Penulis tertarik untuk meneliti mengenai kasus ini karena adanya perbedaan pendapat dari majelis hakim mengenai keabsahan Akta Jual Beli yang dibuat PPAT dalam kasus ini, di mana Majelis Hakim Pengadilan Negeri berpendapat bahwa Akta tersebut batal demi hukum, sedangkan Majelis Hakim Pengadilan Tinggi berpendapat Akta tersebut berlaku sah.

1.2 Rumusan Masalah

1. Bagaimana tanggung jawab Pejabat Pembuat Akta Tanah terhadap Akta Jual Beli Tanah yang dibuat berdasarkan Identitas dan Akta Cerai penghadap yang diduga palsu?
2. Apakah putusan majelis hakim telah mencerminkan adanya kepastian hukum?

1.3 Tujuan Penelitian

1. Memecahkan permasalahan mengenai tanggung jawab Pejabat Pembuat Akta Tanah terhadap pembuatan Akta Jual Beli Tanah yang dibuat berdasarkan Identitas dan Akta Cerai penghadap yang diduga palsu
2. Memecahkan permasalahan mengenai aspek kepastian hukum dari putusan majelis hakim

1.4 Manfaat Penelitian

1. Untuk perkembangan Ilmu Pengetahuan, khususnya Ilmu Hukum dan sebagai referensi bagi penelitian selanjutnya mengenai topik yang serupa
2. Untuk masyarakat, demi meningkatkan pengetahuan dan pemahaman terhadap kasus hukum yang mungkin terjadi.

1.5 Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan merupakan suatu penjabaran secara deskriptif tentang hal-hal yang akan ditulis, yang secara garis besar terdiri dari Bagian Awal, Bagian Isi dan Bagian akhir. Sistematika tersebut terdiri dari:

BAB I : PENDAHULUAN

Dalam Bab ini penulis menyajikan mengenai latar belakang penulisan penelitian ini, perumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian dan yang terakhir mengenai sistematika penulisan.

BAB II : TINJAUAN PUSTAKA

Dalam Bab ini penulis menyajikan mengenai tinjauan pustaka yang terdiri dari tinjauan mengenai Pejabat Pembuat Akta Tanah, Tinjauan Mengenai Akta Jual Beli Tanah, Tinjauan mengenai Dokumen Palsu dan tinjauan mengenai Aspek Kepastian Hukum dalam Putusan Hakim

BAB III : METODE PENELITIAN

Dalam Bab ini penulis menyajikan metode yang akan menjadi landasan penelitian kali ini, yaitu jenis penelitian, jenis data, cara perolehan data, pendekatan masalah dan analisa datanya.

BAB IV : HASIL PENELITIAN DAN ANALISIS

Pada Bab ini penulis menyajikan hasil olahan, analisis, dan tafsiran mengenai topik penelitian dengan dikaitkan dengan teori serta asas-asas yang telah dibahas dalam Bab II

BAB V : KESIMPULAN DAN SARAN

Pada Bab ini penulis menyajikan kesimpulan dan saran-saran peneliti terhadap topik penelitian dari hasil penelitian dan pembahasan yang telah dilakukan pada bab sebelumnya.