

**TANGGUNG JAWAB NOTARIS TERHADAP AKTA YANG DIBATALKAN
AKIBAT ADANYA PENGGUNAAN KUASA MUTLAK
DALAM JUAL BELI TANAH**

Clara Vania Arianto

Kantor Notaris & PPAT Tan Susy, S.H.

cvani261@gmail.com

Abstract

In a land sale and purchase transaction, if the conditions for making a Sale and Purchase Deed by a Land Deed Official cannot be fulfilled, the parties can make a Commitment of Sale and Purchase Agreement by a Notary as a preliminary agreement to bind the parties. In practice, the making of Commitment of Sale and Purchase Agreement is often accompanied by Absolute Power of Attorney which cannot be revoked. This Absolute Power of Attorney often creates legal problems because its use is prohibited by the prevailing laws and regulations. The formulation of the problems studied in this research mainly concerns about the regulation of the Notary's authority in making deeds that use Absolute Power of Attorney in land sale and purchase transactions and the Notary's responsibility regarding cancellation of a deed due to the use of Absolute Power of Attorney. The research methods used are juridical normative with empirical juridical support. Research results show that Notary is authorized to make a Commitment of Sale and Purchase Agreement accompanied by Absolute Power of Attorney. In addition, the Notary cannot be sued to give a responsibility for the cancellation of the deed. According to the law, making of the deed is valid. This is because the use of Absolute Power of Attorney is not a prohibited act, as long as its use meets the requirements stipulated by statutory regulations and based on legally justifiable reasons.

Keywords: *Commitment of Sale and Purchase Agreement, Absolute Power of Attorney, Notary Responsibility*

Abstrak

Dalam rangka pelaksanaan jual beli tanah, apabila syarat-syarat pembuatan Akta Jual Beli di hadapan Pejabat Pembuat Akta Tanah belum dapat dipenuhi, maka biasanya akan dibuat Perjanjian Pengikatan Jual Beli (PPJB) di hadapan Notaris sebagai perjanjian pendahuluan untuk mengikat para pihak. Pada pembuatan PPJB dengan objek tanah, biasanya terdapat pemberian kuasa yang berisi ketentuan tidak dapat dicabut kembali atau dikenal sebagai kuasa mutlak. Pemberian kuasa mutlak ini sering menimbulkan permasalahan yang berakibat akta menjadi batal demi hukum karena penggunaannya merupakan hal yang dilarang oleh peraturan yang berlaku. Rumusan permasalahan yang dikaji dalam penelitian ini pada pokoknya menyangkut pengaturan tentang kewenangan Notaris dalam pembuatan akta yang menggunakan kuasa mutlak dalam transaksi jual beli tanah dan tanggung jawab Notaris terhadap akta yang dibatalkan karena menggunakan kuasa mutlak. Metode penelitian yang digunakan adalah yuridis normatif dengan dukungan yuridis empiris. Hasil penelitian menunjukkan bahwa Notaris berwenang untuk membuat PPJB yang disertai dengan pemberian kuasa mutlak. Selain itu, Notaris tidak dapat dituntut untuk memberikan pertanggungjawaban atas dibatalkannya akta yang dibuatnya. Secara hukum, pembuatan akta tersebut adalah sah. Sebab, pemberian kuasa mutlak bukan merupakan tindakan yang dilarang, sepanjang penggunaannya memenuhi syarat-syarat yang ditentukan oleh peraturan perundang-undangan dan memiliki alasan yang dapat dipertanggungjawabkan secara hukum.

Kata Kunci: *PPJB, Kuasa Mutlak, Tanggung Jawab Notaris*

A. Pendahuluan

Dalam rangka mendukung pembangunan nasional, dan sesuai dengan komitmen bahwa negara Indonesia adalah negara hukum yang berdasarkan atas Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang bertujuan untuk mewujudkan kesejahteraan rakyat, maka dibentuk berbagai peraturan perundang-undangan untuk memelihara dan menjamin kepastian, ketertiban, dan perlindungan hukum bagi setiap warga negara. Di antaranya, di bidang keperdataan Indonesia memberlakukan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris (yang selanjutnya disebut UUJN) dan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris (yang selanjutnya disebut UUJNP) sebagai dasar dari pelaksanaan jabatan Notaris di Indonesia. Seiring dengan besarnya kebutuhan masyarakat dalam pembuatan perjanjian, maka peran Notaris semakin dibutuhkan, terutama untuk menjamin perlindungan hukum dan menciptakan penegakan hukum yang efektif dan memadai.

Kebutuhan masyarakat dalam pembuatan perjanjian merupakan hal yang tidak bisa dipungkiri. Hal ini karena manusia sebagai makhluk sosial pada hakekatnya dalam menjalankan kehidupannya akan cenderung berkumpul¹ dan berinteraksi, melakukan kontak atau berhubungan antara satu dengan yang lain dengan tujuan agar kebutuhannya terpenuhi.² Berdasarkan relasi tersebut, dapat dimengerti bahwa kebutuhan dasar manusia adalah dengan melakukan hubungan antar manusia. Menurut Herlien Budiono, "Hubungan antar manusia ini dapat dibagi menjadi hubungan yang termasuk dalam perbuatan hukum dan ada pula hubungan yang tidak termasuk perbuatan hukum."³ Peter Mahmud Marzuki menerangkan bahwa "Hubungan hukum adalah hubungan yang diatur oleh kaidah hukum, yang bisa terjadi di antara sesama subjek hukum dan antara subjek hukum dan barang."⁴ Hubungan hukum berdampak pada timbulnya akibat hukum, yaitu akibat yang diatur oleh hukum.⁵ Lahirnya akibat hukum merupakan tujuan dari kehendak orang-orang.⁶ Hubungan hukum yang dilakukan oleh sesama subjek hukum, lazim melahirkan perikatan atau perjanjian yang bersifat perdata.

Menurut Subekti, "Perjanjian merupakan suatu peristiwa di mana seseorang berjanji kepada orang lain atau di mana dua orang itu saling berjanji untuk melaksanakan sesuatu hal.

¹ Mochtar Kusumaatmadja and B. Arief Sidharta, *Pengantar Ilmu Hukum: Suatu Pengenalan Pertama Ruang Lingkup Berlakunya Ilmu Hukum* (Bandung: Alumni, 2000), 12.

² Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum: Suatu Pengantar*, 1st edition (Yogyakarta: Maha Karya Pustaka, 2019), 5.

³ Herlien Budiono, *Ajaran Umum Hukum Perjanjian dan Penerapannya* (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2014), 1.

⁴ Peter Mahmud Marzuki, *Pengantar Ilmu Hukum: Edisi Revisi* (Jakarta: Kencana, 2020), 216.

⁵ Marzuki, *Pengantar Ilmu Hukum*, 213.

⁶ Budiono, *Ajaran Umum Hukum Perjanjian*, 216.

Dari peristiwa ini, timbul suatu hubungan hukum yang disebut dengan perikatan.”⁷ Ketentuan Pasal 1233 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (yang selanjutnya disebut KUH Perdata) menegaskan suatu prinsip bahwa: “Tiap-tiap perikatan dilahirkan baik karena persetujuan, baik karena undang-undang.” Sementara itu, Subekti lebih lanjut menerangkan bahwa “Perikatan adalah suatu perhubungan hukum antara dua orang atau dua pihak, berdasarkan mana satu pihak berhak menuntut sesuatu hal dari pihak lain, dan pihak yang lain berkewajiban untuk memenuhi tuntutan tersebut.”⁸

Pada kehidupan sosial ekonomi masyarakat, perjanjian jual beli dengan objek berupa tanah merupakan perjanjian yang sering dijumpai. Jual beli dalam KUH Perdata merupakan suatu perjanjian bertimbang-balik. Dalam hal ini Subekti menafsirkan bahwa “Jual beli adalah suatu perjanjian dengan mana pihak yang satu (penjual) berjanji untuk menyerahkan atau memindahkan hak milik atas suatu barang yang ditawarkan, sedangkan pihak yang lainnya (pembeli) berjanji untuk membayar harga yang telah disetujui.”⁹ Namun menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (yang selanjutnya disebut UUPA) dalam Pasal 5 secara tegas dinyatakan bahwa: “Hukum tanah kita adalah Hukum Adat.” Boedi Harsono menerangkan bahwa:

Jual beli tanah menurut Hukum Adat, merupakan suatu perbuatan hukum pemindahan hak atas tanah dengan pembayaran harganya secara tunai. Artinya harga yang disetujui bersama dibayar penuh pada saat dilakukan jual beli.¹⁰ Selain bersifat tunai, jual beli tanah juga memiliki sifat dan ciri sebagai perbuatan yang riil dan terang.¹¹

Berdasarkan ketentuan Pasal 1 angka 1 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2016 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pembuat Akta Tanah (yang selanjutnya disebut PP Nomor 24 Tahun 2016), “Pejabat Pembuat Akta Tanah (yang selanjutnya disebut PPAT) adalah pejabat umum yang diberi kewenangan untuk membuat akta-akta otentik mengenai perbuatan hukum tertentu mengenai hak atas tanah atau Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun.” Untuk itu, dalam pelaksanaan jual beli tanah, dibutuhkan pembuatan Akta Jual Beli (yang selanjutnya disebut AJB) yang merupakan kewenangan dari PPAT. Secara yuridis, pembuatan AJB berguna sebagai bukti bahwa telah terjadi perbuatan hukum tertentu antara para pihak yakni berupa peralihan hak atas tanah¹²

⁷ R. Subekti, *Hukum Perjanjian* (Jakarta: Intermasa, 2014), 1.

⁸ Subekti, *Hukum Perjanjian*, 1.

⁹ Subekti, *Hukum Perjanjian*, 79.

¹⁰ Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, 1st edition (Jakarta: Penerbit Universitas Trisakti, 2013), 29.

¹¹ Harsono, *Hukum Agraria Indonesia*, 330.

¹² Urip Santoso, *Pejabat Pembuat Akta Tanah: Perspektif Regulasi, Wewenang dan Sifat Akta* (Jakarta: Prenada Media Group, 2016), 126.

yang tertuang dalam bentuk akta otentik. Selain itu, menurut Salim H.S., “AJB digunakan untuk menjamin hak dan kewajiban para pihak, di mana penjual wajib menyerahkan hak atas tanah dan berhak menerima uang, sedangkan pembeli berkewajiban untuk menyerahkan uang dan berhak untuk menerima hak atas tanah.”¹³

Penandatanganan dan pembuatan AJB menjadi hal wajib untuk dilaksanakan karena penting untuk memenuhi perbuatan pemindahan hak, hal ini karena pada saat dibuat AJB, maka akan terjadi peralihan hak milik atas tanah dari pihak penjual kepada pihak pembeli. Namun dalam praktiknya, pembuatan AJB di hadapan PPAT kadangkala belum bisa dilaksanakan pada saat itu, dikarenakan para pihak belum bisa memenuhi syarat tunai, terang, serta riil yang diharuskan. Dikarenakan syarat-syarat tersebut belum dapat dipenuhi, maka untuk memberikan perlindungan terhadap kepentingan para pihak yang terkait, para pihak terlebih dahulu sepakat untuk membuat suatu perjanjian pendahuluan yang fungsinya adalah untuk mengikat para pihak dan mengamankan kepentingan mereka dari kemungkinan terjadinya permasalahan hukum yang tidak diinginkan. Nantinya dalam perjanjian pendahuluan tersebut akan berisi mengenai janji dari kedua belah pihak untuk langsung melangsungkan proses jual beli di hadapan PPAT, ketika segala syarat-syarat yang menyangkut jual beli tersebut telah terpenuhi.

Perjanjian pendahuluan ini biasanya kita kenal sebagai Perjanjian Pengikatan Jual Beli (yang selanjutnya disebut PPJB). Herlien Budiono memberikan penafsiran bahwa “Perjanjian pendahuluan berfungsi untuk menegaskan, menguatkan, mengatur, mengubah, atau menyelesaikan suatu perbuatan hukum.”¹⁴ PPJB lahir karena adanya asas kebebasan berkontrak yang diatur dalam Buku III KUH Perdata sesuai ketentuan Pasal 1338 ayat (1) KUH Perdata yang berbunyi: “Semua perjanjian yang dibuat secara sah berlaku sebagai undang-undang bagi mereka yang membuatnya.”

Dalam praktik yang berlangsung selama ini, PPJB dapat dibuat dalam bentuk akta di bawah tangan maupun akta otentik. PPJB yang dibuat ke dalam bentuk akta otentik merupakan akta yang dibuat di hadapan pejabat yang berwenang, yaitu Notaris. Akta Notaris berdasarkan ketentuan Pasal 1 UJNP diartikan sebagai “Akta otentik yang dibuat oleh atau di hadapan Notaris menurut bentuk dan tata cara yang ditetapkan dalam Undang-Undang ini”. Otentisitas dari akta Notaris bersumber dari Pasal 1 UJNP, yaitu Notaris sebagai Pejabat Umum (*openbaar ambtenaar*). Untuk itu, suatu akta Notaris mempunyai sifat otentik, berdasarkan ketentuan Pasal 1868 KUH Perdata diatur ketentuan sebagai berikut: “Suatu akta otentik ialah

¹³ Salim H.S., *Teknik Pembuatan Akta Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT)* (Jakarta: Rajawali Pers, 2016), 115.

¹⁴ Budiono, *Ajaran Umum Hukum Perjanjian*, 64.

suatu akta yang didalam bentuk yang ditentukan oleh Undang-Undang, dibuat oleh atau dihadapan pegawai-pegawai umum yang berkuasa untuk itu di tempat di mana dibuatnya.” Selanjutnya sesuai dengan ketentuan Pasal 1870 KUH Perdata berlaku prinsip hukum sebagai berikut: “Bagi para pihak yang berkepentingan beserta para ahli warisnya ataupun bagi orang-orang yang mendapatkan hak dari mereka, suatu akta otentik memberikan suatu bukti yang sempurna tentang apa yang termuat di dalamnya.” Berdasarkan prinsip hukum di atas, dapat dipahami bahwa suatu akta otentik merupakan alat bukti yang sifatnya adalah mengikat. Subekti menerangkan bahwa “Sebagai alat bukti yang mengikat, maka berarti hal-hal yang ditulis dalam akta tersebut harus dipercaya oleh Hakim, yaitu harus dianggap sebagai benar selama ketidakbenarannya tidak dibuktikan, dan memberikan suatu bukti yang sempurna, dalam arti ia sudah tidak memerlukan suatu penambahan pembuktian. Ia merupakan suatu alat bukti yang mengikat dan sempurna.”¹⁵

Pembuatan PPJB sebagai akta otentik merupakan kewenangan yang dimiliki oleh Notaris sesuai dengan definisi Notaris yang diatur dalam ketentuan Pasal 1 angka 1 UUIJP secara tegas mengatur bahwa “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.” Selain itu, kewenangan Notaris sebagai seorang pejabat umum untuk membuat akta otentik juga ditemui dalam ketentuan Pasal 15 ayat (1) UUIJP yang berbunyi sebagai berikut:

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.

Dalam menciptakan perlindungan dan kepastian hukum bagi masyarakat, Notaris memiliki peran yang penting. Menurut Sjaifurrachman, “Peran Notaris lebih bersifat ke arah pencegahan (preventif), yaitu dengan cara menerbitkan akta otentik yang dibuat di hadapannya terkait dengan status hukum, hak dan kewajiban seseorang dalam hukum, dan lain sebagainya. Akta otentik berfungsi sebagai alat bukti yang paling sempurna di Pengadilan, dalam hal terjadi sengketa hak dan kewajiban yang terkait.”¹⁶ Liliana Tedjosaputro mengungkapkan bahwa “Profesi Notaris merupakan jabatan kepercayaan yang bertanggung jawab baik secara hukum,

¹⁵ R. Subekti, *Hukum Pembuktian* (Jakarta: Balai Pustaka, 2018), 27.

¹⁶ Sjaifurrachman, *Aspek Pertanggungjawaban Notaris Dalam Pembuatan Akta* (Bandung: Mandar Maju, 2011), 7.

moral maupun etika kepada negara atau pemerintah, masyarakat, pihak-pihak yang bersangkutan (klien), dan organisasi profesi. Oleh karena itu, peningkatan kualitas dari seorang Notaris harus dilakukan melalui pendidikan, pendalaman, pengetahuan, dan pemahaman terhadap ilmu pengetahuan maupun kode etik.”¹⁷

Notaris dalam menjalankan jabatannya harus berpedoman teguh pada Peraturan Jabatan Notaris (UUJN dan UUJNP), Kode Etik Notaris serta peraturan perundang-undangan lainnya yang berlaku bagi jabatan Notaris di Indonesia. Adanya sejumlah ketentuan hukum yang harus diterapkan oleh Notaris dalam menjalankan jabatannya sehari-hari sebenarnya bertujuan untuk melindungi Notaris itu sendiri agar tidak terlibat dalam suatu konflik atau gugatan hukum. Notaris dalam melaksanakan kewajibannya juga wajib untuk menerapkan asas kecermatan. Menurut Abdulkadir Muhammad, “Asas kecermatan mengandung arti bahwa suatu keputusan harus didasarkan pada informasi dan dokumen yang lengkap untuk mendukung legalitas proses pengambilan keputusan, dengan kata lain, keputusan yang bersangkutan harus dipersiapkan dengan cermat sebelum keputusan tersebut diambil atau diucapkan.”¹⁸ Selain itu, Notaris harus menerapkan sikap kehati-hatian, kecermatan dan kejujuran dalam pembuatan akta agar terhindar dari pembatalan akta. Hal ini penting karena sebagai pejabat umum, Notaris dituntut untuk memberikan pertanggungjawaban atas setiap akta yang dibuatnya, baik itu pertanggungjawaban secara hukum maupun secara moral.

Pada pembuatan PPJB, biasanya dimuat suatu klausul yang berupa pemberian kuasa. Pada umumnya, pemberian kuasa akan dilakukan karena seseorang yang memiliki hak dan kekuasaan penuh atas harta miliknya pada saat itu tidak dapat melakukan perbuatan hukum terkait dengan harta miliknya. Di antaranya, karena pada waktu yang bersamaan terjadi benturan kepentingan. Sebab itulah, dibutuhkan jasa dari pihak lain untuk membantu dan mengatasi masalah-masalah yang berkaitan dengan penyelesaian urusan-urusan yang mengalami benturan kepentingan tersebut. Kuasa merupakan suatu kewenangan yang diterima oleh pihak penerima kuasa, yang berupa perbuatan untuk mewakili kepentingan dari pihak pemberi kuasa. Ketentuan Pasal 1792 KUH Perdata mengatur bahwa “Pemberian kuasa adalah suatu persetujuan dengan mana seseorang memberikan kekuasaan kepada orang lain, yang menerimanya, untuk atas namanya menyelenggarakan suatu urusan.” Selanjutnya, Pasal 1793 KUH Perdata mengatur bahwa “Kuasa dapat diberikan dan diterima dengan suatu akta umum, dengan suatu surat di bawah tangan, bahkan dengan sepucuk surat ataupun dengan lisan.

¹⁷ Liliana Tedjosaputro, *Etika Profesi dan Profesi Hukum* (Semarang: Aneka Ilmu, 2003), 95.

¹⁸ Abdulkadir Muhammad, *Etika Profesi Hukum* (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2014), 26.

Penerimaan suatu kuasa dapat pula terjadi secara diam-diam dan disimpulkan dari pelaksanaan kuasa itu oleh yang diberi kuasa itu.”

Pemberian kuasa dapat dilakukan dengan 2 (dua) cara, yaitu secara umum dan secara khusus. Hal ini sesuai dengan ketentuan Pasal 1795 KUH Perdata yang mengatur bahwa: “Pemberian kuasa dapat dilakukan secara khusus, yaitu hanya mengenai satu kepentingan tertentu atau lebih, atau secara umum, yaitu meliputi segala kepentingan pemberi kuasa.” Dalam perkembangannya, berbeda dari kuasa umum dan kuasa khusus yang lazim dikenal, terdapat satu kuasa lain yang disebut sebagai kuasa mutlak. KUH Perdata tidak mengenal dan tidak mengatur ketentuan mengenai kuasa mutlak. Ketentuan mengenai kuasa mutlak diatur dalam Instruksi Menteri Dalam Negeri Nomor 14 Tahun 1982 tentang Larangan Kuasa Mutlak Sebagai Pemindahan Hak Atas Tanah. Kuasa mutlak berdasarkan aturan ini diartikan sebagai:

Kuasa mutlak adalah kuasa yang mengandung unsur-unsur tidak dapat ditarik kembali oleh pemberi kuasa dan memberikan kewenangan kepada penerima kuasa untuk menguasai dan menggunakan tanahnya serta melakukan segala perbuatan hukum yang menurut hukum hanya dapat dilakukan oleh pemegang haknya.

Secara yuridis, pembuatan PPJB tanah belum menyebabkan terjadinya peralihan hak atas tanah. Akan tetapi dengan adanya pemberian kuasa mutlak tersebut, pihak pembeli diberikan suatu kewenangan yang menyerupai kewenangan yang dimiliki oleh pihak penjual. Oleh karena itu, berdasarkan pelaksanaan dari kuasa tersebut, pihak pembeli ini diberikan 2 (dua) kapasitas sekaligus, di mana ia memiliki kapasitas untuk bertindak sebagai pihak pembeli maupun sebagai pihak penjual. Selanjutnya, dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah (yang selanjutnya disebut dengan PP Nomor 24 Tahun 1997) juga ditemui ketentuan mengenai larangan penggunaan kuasa mutlak. Akan tetapi, pada kenyataannya penggunaan kuasa mutlak dalam rangka pembuatan akta PPJB Tanah di hadapan Notaris masih sering terjadi. Praktik seperti ini pada kemudian hari berpotensi menimbulkan permasalahan yang berakibat terjadinya pembatalan terhadap akta Notaris, selain itu Notaris juga dirugikan karena turut dipersalahkan atas akta yang dibuatnya.

Prinsip hukum menegaskan bahwa pembatalan terhadap suatu akta Notaris hanya dapat dilaksanakan berdasarkan putusan pengadilan. Gugatan pembatalan akta ini dapat diajukan atas dasar 2 (dua) alasan, yaitu karena adanya kesalahan atau kelalaian dari Notaris atau dari para pihak yang terikat di dalam akta Notaris tersebut. Gugatan dari salah satu pihak ini timbul karena disebabkan adanya unsur kesalahan atau kelalaian dari Notaris. Dalam gugatan terhadap suatu akta Notaris, maka pihak penggugat harus membuktikan ketidakabsahan akta Notaris tersebut adalah dari segala segi, baik segi formal maupun segi materiil. Apabila dapat

dibuktikan ketidakabsahan akta tersebut, maka dapat dikatakan bahwa akta tersebut telah melanggar ketentuan Pasal 1320 KUH Perdata yang berakibat akta tersebut menjadi dapat dibatalkan atau batal demi hukum.

Peristiwa hukum pembatalan akta Notaris akibat adanya penggunaan kuasa mutlak ini dapat dilihat dalam contoh kasus mengenai Akta Perjanjian Nomor 7 tanggal 11 Desember 2008 dan Akta Surat Kuasa Nomor 8 tanggal 11 Desember 2008 yang keduanya dibuat di hadapan Notaris Susanto Tjiptowidjojo, S.H.. Kasus ini melibatkan Tan Jonny Tanujaya dan Fransisca Tejo selaku pihak penjual dan pihak pemberi kuasa dengan Yenny Tanudjaya dan Jimmy Tanujaya selaku pihak pembeli dan pihak penerima kuasa atas sebidang tanah Hak Milik Nomor 7/Desa Tanjungtirto, seluas 3.912 m² (tiga ribu sembilan ratus dua belas meter persegi) yang berlokasi di Provinsi Jawa Timur, Kabupaten Malang, Kecamatan Singosari, Desa Tanjungtirto, yang dikenal sebagai Jalan Perusahaan Nomor 24–26.

Pada tanggal 5 Juni 2018, Tan Jonny Tanujaya dan Fransisca Tejo telah secara tertulis telah mengajukan gugatan yang didaftarkan pada Kepaniteraan Pengadilan Negeri Surabaya pada tanggal 7 Juni 2018 yang pada pokoknya menggugat bahwa Akta Perjanjian Nomor 7 tanggal 11 Desember 2008 dan Akta Surat Kuasa Nomor 8 tanggal 11 Desember 2008 yang keduanya dibuat di hadapan Notaris Susanto Tjiptowidjojo, S.H. harus dinyatakan tidak sah dan tidak berkekuatan hukum mengikat serta batal demi hukum, karena memuat telah menggunakan kuasa mutlak yang penggunaannya dilarang oleh peraturan perundang-undangan. Permohonan dari Para Penggugat tersebut oleh Pengadilan Negeri Surabaya telah ditetapkan putusan Nomor: 554/Pdt.G/2018/PN.Sby. yang berisi mengabulkan gugatan Para Penggugat untuk sebagian. Dalam putusan tersebut dinyatakan bahwa Akta Perjanjian Nomor 7 tanggal 11 Desember 2008 dan Akta Surat Kuasa Nomor 8 tanggal 11 Desember 2008 yang dibuat di hadapan Notaris Susanto Tjiptowidjojo, S.H. adalah cacat hukum dan tidak mempunyai kekuatan hukum berlaku serta batal demi hukum.

Berdasarkan paparan latar belakang tersebut di atas, maka yang menjadi pokok permasalahan dalam penelitian ini adalah: pertama, bagaimana pengaturan mengenai kewenangan Notaris dalam pembuatan akta yang menggunakan kuasa mutlak dalam rangka pelaksanaan jual beli tanah? Kedua, bagaimana tanggung jawab Notaris terhadap akta yang dibatalkan akibat adanya penggunaan kuasa mutlak dalam jual beli tanah?

Metode penelitian yang digunakan adalah penelitian yuridis normatif, dengan cara penelitian kepustakaan yang didukung dengan menggunakan kajian yuridis empiris terhadap kasus hukum konkrit yang terjadi di dalam masyarakat. Penelitian ini menggunakan data sekunder yang meliputi bahan hukum primer, sekunder dan non-hukum. Pendekatan yang

digunakan adalah pendekatan undang-undang dan pendekatan kasus. Data-data yang telah dikumpulkan tersebut dianalisis dengan menggunakan metode analisis normatif kualitatif.

B. Pembahasan

B.1 Kewenangan Notaris Dalam Pembuatan Akta yang Menggunakan Kuasa Mutlak Dalam Rangka Pelaksanaan Jual Beli Tanah

Pasal 1 angka 1 UUIJP yang menegaskan bahwa “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.” Berdasarkan pasal tersebut, maka dapat dipahami bahwa kewenangan Notaris diatur oleh ketentuan dalam UUIJP dan UUIJP serta peraturan perundang-undangan terkait lainnya yang menyebutkan atau menentukan suatu perbuatan atau tindakan hukum wajib dibuat dalam bentuk Akta Notaris. Untuk itu, kewenangan yang dimiliki Notaris merupakan kewenangan yang diperoleh secara atribusi, yaitu kewenangan yang berasal dari suatu ketentuan perundang-undangan. Notaris sebagai sebuah jabatan memiliki kewenangan tersendiri yang harus diatur secara jelas dan tegas dalam peraturan perundang-undangan. Hal ini bertujuan agar jikalau ternyata seorang Notaris bertindak di luar kewenangan yang diberikan padanya, maka ia dianggap telah melakukan perbuatan melawan hukum. Kewenangan Notaris dalam melaksanakan tugas jabatannya telah diatur secara tegas dalam Pasal 15 UUIJP.

Notaris berwenang untuk membuat PPJB dengan objek tanah, hal ini sesuai dengan ketentuan Pasal 15 ayat (2) huruf f UUIJP yang berbunyi “Notaris memiliki kewenangan untuk membuat akta yang berkaitan dengan pertanahan.” Dari segi tujuannya, PPJB dibuat sebagai perjanjian pendahuluan sebelum dibuatnya AJB di hadapan PPAT sebagai perjanjian pokoknya. Alasan yang dijadikan dasar oleh para pihak untuk membuat PPJB terlebih dahulu sebagai perjanjian pendahuluan adalah misalnya dikarenakan sertifikat belum terbit atau belum dibalik nama, sertifikat sedang dalam proses penurunan hak atau peningkatan hak, sertifikat sudah ada tetapi pihak pembeli belum bisa melunasi harga pembayaran, dan syarat-syarat lainnya lainnya. Menurut narasumber Notaris dan PPAT di Jakarta Barat Herlina Suyati Bachtiar, S.H., M.B.A., alasan dibuatnya PPJB terlebih dahulu sebelum dibuat AJB adalah dikarenakan adanya syarat-syarat gantung, yaitu seperti misalnya harga jual beli belum lunas, sertifikat sedang dalam proses peningkatan hak atau dalam proses penurunan hak, atau syarat-syarat lainnya seperti pajak penjual dan pembeli itu belum dibayar. Untuk itu, PPJB dibutuhkan

untuk memberikan kepastian hukum, terutama apabila pihak pembeli sudah memenuhi syarat-syarat gantung tersebut.¹⁹

Pada praktiknya, dalam pembuatan PPJB dengan objek tanah sebagai perjanjian pendahuluan sebelum dibuatnya AJB, sering ditemukan adanya pemberian kuasa. Pemberian kuasa ini merupakan hal yang harus diberikan dalam pembuatan PPJB tersebut. Namun pemberian kuasa pada PPJB dalam rangka pelaksanaan jual beli tanah ini sering kali menimbulkan permasalahan. Hal ini dikarenakan pemberian kuasa tersebut memuat ketentuan “tidak dapat dicabut kembali” atau dalam praktik dikenal dengan sebutan kuasa mutlak. Adanya larangan atas penggunaan kuasa mutlak terhadap peralihan hak atas tanah yang diatur dalam Instruksi Menteri Dalam Negeri Nomor 14 Tahun 1982 dan PP Nomor 24 Tahun 1997, menyebabkan pemberian kuasa yang tidak dapat dicabut kembali dalam PPJB ini sering dipermasalahkan karena dianggap telah melanggar peraturan yang berlaku. Hal ini dikarenakan pemberian kuasa mutlak berkaitan dengan pembuatan PPJB dianggap telah memberikan kewenangan yang sangat luas kepada pihak pembeli selaku pihak penerima kuasa, di mana ia memiliki kewenangan untuk dapat melaksanakan semua perbuatan hukum yang berdasarkan hukum seharusnya hanya dapat dilaksanakan oleh pemegang hak atas tanah. Dalam hal ini berarti pihak penerima kuasa dianggap telah bertindak sebagai pemilik tanah yang sah.

Secara yuridis, apabila melihat pada ketentuan dalam Surat Direktur Jenderal Agraria atas nama Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 594/493/AGR, maka dapat dimengerti bahwa penggunaan kuasa yang tidak dapat dicabut kembali dalam akta Notaris yaitu PPJB tidak tergolong sebagai kuasa mutlak yang penggunaannya dilarang. Namun, di dalam praktik Notaris diketahui bahwa pemberian kuasa mutlak sehubungan dengan pembuatan PPJB dapat diberikan dalam dua bentuk, yaitu bentuk pertama berupa kuasa yang diberikan sebagai klausul yang tercantum di dalam PPJB itu sendiri, sedangkan bentuk pemberian kuasa yang kedua berupa akta kuasa yang berdiri sendiri sebagai perjanjian *accessoir* yang mengikuti PPJB sebagai perjanjian pokoknya, biasanya disebut sebagai Akta Kuasa Untuk Menjual. Pemberian kuasa yang tidak dapat dicabut kembali dalam bentuk Akta Kuasa Untuk Menjual inilah yang dipermasalahkan karena dianggap sebagai kuasa mutlak yang berisi perbuatan hukum pemindahan hak, di mana penggunaan kuasa seperti ini adalah dilarang oleh peraturan yang berlaku.

Perlu dicatat bahwa secara normatif terdapat perbedaan mendasar antara pengertian jual beli yang dianut dalam KUH Perdata dan Hukum Tanah Nasional. Pasal 1457 KUH Perdata

¹⁹ Herlina Suyati Bachtiar, interview by author, Jakarta, 7 April 2021.

mengatur ketentuan bahwa “Jual beli adalah suatu persetujuan, dengan mana pihak yang satu mengikatkan dirinya untuk menyerahkan suatu kebendaan, dan pihak yang lain untuk membayar harga yang telah dijanjikan.” Dengan demikian, jual beli yang dianut oleh KUH Perdata hanya bersifat *obligatoir*. Intinya, pembuatan perjanjian jual beli hanya akan memberikan hak dan meletakkan kewajiban kepada kedua belah pihak, sehingga belum ada pemindahan hak milik. Berdasarkan penjelasan tersebut, maka pembuatan PPJB tanah oleh Notaris tidak termasuk sebagai perbuatan jual beli yang dimaksud oleh Hukum Tanah Nasional, yaitu suatu perbuatan hukum berupa pemindahan hak. PPJB ini fungsinya hanya sebagai perjanjian pendahuluan yang dibuat terlebih dahulu sebelum para pihak dapat membuat AJB sebagai perjanjian pokok yang merupakan tujuan akhir dari pelaksanaan jual beli.

Mengingat pembuatan PPJB bukan merupakan perbuatan hukum pemindahan hak, maka dari itu dibutuhkan adanya pemberian kuasa mutlak untuk melindungi kepentingan para pihak. Pemberian kuasa ini hanya memiliki fungsi untuk mendukung proses jual beli tanah dan bukan merupakan suatu perbuatan yang dilarang. Hal ini dikarenakan tujuan utama dari pemberian kuasa ini adalah untuk memberikan perlindungan dan kepastian hukum kepada para pihak yang terikat dalam PPJB mengenai penyelesaian proses jual beli di hadapan PPAT. Hal itu semakin terasa penting terutama jika pihak pembeli sudah memenuhi kewajibannya dan pihak penjual sudah memperoleh haknya. Dalam hal demikian, pemberian kuasa ini tidak memberikan kewenangan yang sangat luas kepada penerima kuasa. Selanjutnya, mengingat pemberian kuasa ini memiliki tujuan utama yakni untuk melindungi kepentingan para pihak yang terlibat dalam akta, maka pengecualian terhadap ketentuan Pasal 1813, Pasal 1814, dan Pasal 1816 KUH Perdata dibutuhkan agar nantinya pihak pembeli yang sudah memenuhi kewajibannya tidak mengalami kerugian apabila pihak penjual bertindak nakal. Namun perlu dipahami bahwa sebagai perjanjian *accessoir* yang mengikuti PPJB, jika PPJB dibatalkan oleh para pihak, maka pemberian kuasa ini serta merta juga akan menjadi batal dan tidak berlaku.

Menurut narasumber Notaris dan PPAT Jakarta Barat Tan Susy, S.H., dalam praktik biasanya ketika membuat pembuatan PPJB, Notaris akan memberikan kuasa dalam PPJB tersebut. Pemberian kuasa ini secara prinsip bertujuan supaya kalau misalnya penjual tidak bisa hadir saat pembuatan AJB karena tandatangannya dilakukan di luar kota atau ada kepentingan lain, maka pembeli memiliki hak untuk dapat melakukan sendiri penandatanganan AJB. Selain itu, pemberian kuasa mutlak ini tidak termasuk sebagai tindakan yang dilarang oleh peraturan yang berlaku. Hal ini karena kuasa mutlak yang tercantum dalam PPJB hanya memberikan

kewenangan kepada penerima kuasa selaku pembeli untuk mengalihkan hak atas tanah yang memang merupakan hak dari pembeli.²⁰

Berdasarkan prinsip-prinsip hukum tersebut, Notaris sebagai pejabat umum memiliki kewenangan dan sekaligus kewajiban untuk memberikan kuasa yang tidak dapat dicabut kembali dalam pembuatan PPJB tanah yang diperjanjikan tersebut. Kewajiban ini sesuai dengan ketentuan Pasal 16 ayat (1) huruf a UUJNP, yang mengatur bahwa “Notaris dalam menjalankan jabatannya wajib menjaga kepentingan pihak yang terkait dalam perbuatan hukum.” Lebih dari itu, pemberian kuasa mutlak berkaitan dengan PPJB tanah sepanjang memenuhi syarat-syarat yang telah ditentukan, maka pemberian kuasa tersebut harus secara tegas dibedakan dengan kuasa mutlak yang dilarang untuk digunakan. Dalam kaitan ini, pemberian kuasa mutlak harus diperjanjikan secara tegas dan dinyatakan sebagai bagian yang tidak terpisahkan dari PPJB yang merupakan perjanjian pokoknya. Selain itu, kewenangan Notaris dalam pembuatan PPJB tanah bukan pengambilalihan kewenangan PPAT untuk membuat AJB. Hal ini dikarenakan pembuatan PPJB belum memindahkan hak atas tanah.

B.2 Tanggung Jawab Notaris Terhadap Akta Yang Dibatalkan Akibat Adanya Pemberian Kuasa Mutlak Dalam Jual Beli Tanah

Notaris dalam menjalankan tugas jabatannya memiliki kewenangan untuk membuat akta Notaris. Akta Notaris yang merupakan akta otentik berfungsi sebagai alat bukti yang sempurna dan mengikat bagi para pihak. Setiap pembuatan akta Notaris harus dilaksanakan dengan berpedoman pada segala ketentuan yang berlaku bagi Jabatan Notaris, baik UUJN, UUJNP, Kode Etik Notaris, dan peraturan terkait lainnya. Supaya Notaris dapat terhindar dari permasalahan hukum yang dapat timbul di kemudian hari terkait dengan akta yang dibuatnya, maka dalam menjalankan kewenangannya Notaris berkewajiban untuk melaksanakan kewenangannya itu dengan baik dan benar. Untuk itu, Notaris harus menerapkan prinsip kehati-hatian dalam membuat akta. Selain itu, pembuatan suatu akta Notaris tidak boleh merugikan salah satu pihak yang mengakibatkan timbulnya ketidakadilan dan tidak adanya kepastian hukum sehingga menyebabkan akta Notaris tersebut menjadi dipermasalahkan dan menjadi tidak sah.

Pernyataan mengenai tidak sahnya suatu akta Notaris harus dilakukan dengan mengajukan gugatan ke pengadilan umum. Abdul Ghofur Anshori menerangkan bahwa “Selama dan sepanjang gugatan berjalan sampai dengan adanya keputusan pengadilan yang

²⁰ Tan Susy, interview by author, Jakarta, 7 April 2021.

mempunyai kekuatan hukum tetap, akta Notaris tetap dianggap sah dan mengikat para pihak atau siapa saja yang berkepentingan dengan akta tersebut.”²¹ Mengingat adanya asas praduga sah (*vermoeden van rechmatigheid*) dianut terhadap setiap akta Notaris, maka setiap gugatan untuk menyatakan bahwa akta Notaris tidak sah, dalam hal ini pihak penggugat wajib untuk membuktikan ketidakabsahan akta Notaris tersebut.

Kewenangan dan kewajiban seorang Notaris dalam membuat akta sebagai suatu alat bukti yang sempurna yang memberikan jaminan perlindungan dan kepastian hukum kepada para pihak harus diterapkan sejalan dengan perundang-undangan yang berlaku. Terjadinya pelanggaran terhadap kewenangan dan kewajiban yang telah diberikan terhadap pembuatan akta Notaris, baik disengaja maupun tidak disengaja dapat menimbulkan akibat berupa pertanggungjawaban hukum. Notaris apabila dalam melaksanakan tugas jabatannya sebagai pejabat umum, apabila terhadap akta yang diperbuatnya terbukti terdapat adanya pelanggaran, maka Notaris dapat dibebani tanggung jawab. Tanggung jawab Notaris dapat dibedakan secara perdata, secara pidana, maupun secara administratif terhadap akta yang dibuatnya.

Sehubungan dengan kasus yang diteliti, yaitu terhadap Akta Perjanjian Nomor 7 tertanggal 11 Desember 2008 dan Surat Kuasa Nomor 8 tertanggal 11 Desember 2008 yang keduanya dibuat di hadapan Notaris Susanto Tjiptowidjojo, S.H., telah diputuskan bahwa kedua akta tersebut oleh Majelis Hakim Pengadilan Negeri Surabaya dinyatakan cacat hukum dan tidak memiliki kekuatan hukum serta batal demi hukum. Majelis Hakim menimbang bahwa kedua akta tersebut dibuat berdasarkan Surat Kuasa Mutlak dalam melakukan perbuatan hukum pemindahan hak atas tanah yang dilarang penggunaannya oleh Pasal 39 ayat (1) huruf d Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 dan Instruksi Menteri Dalam Negeri Nomor 14 Tahun 1982. Untuk itu, kedua akta tersebut telah melanggar ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku, sehingga harus batal demi hukum karena tidak memenuhi salah satu syarat sahnya perjanjian, yaitu syarat suatu sebab halal yang diatur dalam Pasal 1320 ayat (4) KUH Perdata.

Dalam rangka menegakkan hukum, terutama untuk memberikan rasa keadilan dan menjamin kepastian hukum pada masyarakat, maka sesuai dengan ketentuan Pasal 53 Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (yang selanjutnya disebut dengan UU Kekuasaan Kehakiman), Hakim dalam memutuskan suatu perkara harus mendasarkan pada pertimbangan dan dasar hukum yang tepat. Namun dalam putusan

²¹ Abdul Ghofur Anshori, *Lembaga Kenotariatan Indonesia: Perspektif Hukum dan Etika* (Yogyakarta: UII Press Yogyakarta, 2016), 86.

Pengadilan Negeri Surabaya Nomor: 554/Pdt.G/2018/PN.Sby., Majelis Hakim menggunakan Instruksi Menteri Dalam Negeri Nomor 14 Tahun 1982 tentang Larangan Penggunaan Kuasa Mutlak Sebagai Pemindahan Hak Atas Tanah sebagai salah satu dasar hukum pertimbangannya. Dalam hal ini, penggunaan Instruksi Menteri Dalam Negeri tersebut sebagai dasar hukum oleh Majelis Hakim untuk memutus perkara adalah hal yang kurang tepat. Hal ini dikarenakan Instruksi Menteri Dalam Negeri tersebut sudah dicabut dan dinyatakan tidak berlaku sejak berlakunya Perka BPN Nomor 10 Tahun 2014. Dengan dicabutnya Instruksi Menteri Dalam Negeri tersebut, maka Instruksi tersebut seharusnya sudah tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat dan seharusnya tidak bisa dijadikan sebagai dasar hukum oleh Hakim dalam memutus perkara yang bersangkutan.

Selain itu, dalam ketentuan Pasal 5 ayat (1) UU Kekuasaan Kehakiman diatur bahwa “Hakim dan hakim konstitusi wajib menggali, mengikuti, dan memahami nilai-nilai hukum dan rasa keadilan yang hidup dalam masyarakat.” Dalam bagian Penjelasan, dinyatakan bahwa “Ketentuan ini dimaksudkan agar putusan hakim dan hakim konstitusi sesuai dengan hukum dan rasa keadilan masyarakat.” Sebagaimana telah dibahas pada subbab sebelumnya, bahwa tidak semua penggunaan kuasa mutlak atau kuasa yang tidak dapat dicabut kembali merupakan hal yang dilarang. Dalam kasus yang diteliti ini, Majelis Hakim menimbang bahwa dasar pembuatan Akta Perjanjian Nomor 7 tertanggal 11 Desember 2008 adalah Surat Kuasa Mutlak. Surat kuasa itu yang dijadikan dasar dalam melakukan perbuatan hukum pemindahan hak atas tanah yang dilarang. Penggunaan kuasa mutlak ini dinyatakan secara jelas dalam Pasal 5 Akta Perjanjian Nomor 7, yaitu sebagai berikut:

Pasal 5

Pihak Kesatu dengan akta Surat Kuasa tanggal hari ini, nomor berikutnya dari akta ini yang dibuat dihadapan saya, Notaris, akan memberi kuasa mengenai pengoperan/balik nama obyek jual beli tersebut kepada pihak Kedua, yang tidak dapat ditarik kembali dan merupakan bagian yang tidak dapat dipisahkan dari perjanjian ini, yang tanpa adanya kuasa tersebut, perjanjian ini tidak akan dibuat dan kuasa inipun diberikan dengan melepaskan segala peraturan yang mengakhirkan sesuatu kuasa;

Dikaji dari ketentuan Pasal 5 Akta Perjanjian Nomor 7 tersebut di atas, dapat dipahami bahwa Surat Kuasa Nomor 8 tertanggal 11 Desember 2008 merupakan bagian yang tidak dapat dipisahkan dari Akta Perjanjian Nomor 7 yang merupakan perjanjian pokoknya. Ini berarti, bukan merupakan akta kuasa yang berdiri sendiri dan tidak mengikuti perjanjian pokoknya. Pembuatan Akta Perjanjian Nomor 7 sebagai PPJB juga hanya merupakan perjanjian pendahuluan sebelum dibuatnya AJB, sehingga belum terjadi pemindahan hak atas tanah. Selain itu, pada kasus ini pihak pembeli (Tergugat 1 dan Tergugat 2) telah melunasi harga

pembelian objek jual beli kepada pihak penjual (Penggugat 1 dan Penggugat 2). Penerimaan uang pembayaran tersebut dibuktikan secara tegas yang ternyata dalam Pasal 2 Akta Perjanjian Nomor 7, yakni berbunyi sebagai berikut:

Pasal 2

Harga pembelian sebesar Rp.750.000.000,- (tujuh ratus lima puluh juta rupiah) telah dibayar lunas oleh Pihak Kedua kepada pihak Kesatu pada waktu sebelum akta ini ditandatangani, dan untuk penerimaan uang tersebut oleh pihak Kesatu, akta ini dianggap sebagai tanda penerimaan yang sah (kuitansi);

Mengenai pembayaran harga pembelian objek jual beli ini, Majelis Hakim dalam pertimbangan hukumnya juga setuju bahwa Para Tergugat selaku pembeli telah membayar lunas kepada Para Penggugat selaku penjual. Untuk itu, menurut Penulis, pertimbangan Majelis Hakim yang menetapkan bahwa Akta Perjanjian Nomor 7 memuat ketentuan kuasa mutlak yang dilarang penggunaannya adalah tidak tepat.

Selanjutnya, pembuatan Akta Jual Beli Nomor: 178/XII/AJB/SNG/2008 di hadapan Muasli Rama, S.H. selaku pejabat yang berwenang pada tanggal 23 Desember 2008 menunjukkan bahwa proses jual beli ini telah dilaksanakan sebagaimana mestinya sesuai ketentuan yang berlaku. Menurut Penulis, pemberian kuasa mutlak yang diatur dalam akta ini tidak mengandung arti bahwa dokumen itu telah digunakan sebagai upaya penyelundupan hukum. Pemberian kuasa yang tidak dapat dicabut kembali ini pada dasarnya hanya memberikan kewenangan kepada pihak pembeli untuk bertindak sebagai wakil dari pihak penjual untuk menandatangani AJB di hadapan PPAT sebagai bukti terjadinya pemindahan hak atas tanah yang memang sudah menjadi hak dari pihak pembeli yang sudah melunasi kewajibannya dengan membayar harga tanah sesuai transaksi jual beli tersebut. Selain itu, alasan diberikannya kuasa ini juga dikarenakan Objek Sengketa berada di Kabupaten Malang. Ini berarti, objek tersebut berada di luar Surabaya, sehingga penandatanganan AJB harus dilaksanakan oleh PPAT Kabupaten Malang yang memiliki kewenangan terhadap objek jual beli.

Dengan demikian apabila dilihat dari hal-hal yang dijelaskan di atas dan jika dikaitkan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku, maka pada hakekatnya pemberian kuasa yang tidak dapat dicabut kembali yang diatur dalam Pasal 5 Akta Perjanjian Nomor 7 bukan merupakan tindakan penggunaan kuasa mutlak yang dilarang. Pemberian kuasa dalam akta ini hanya merupakan suatu kewajiban yang harus dipatuhi dan kebutuhan yang digunakan oleh Notaris untuk memberikan perlindungan dan kepastian hukum kepada para pihak yang terlibat dalam akta, sesuai dengan ketentuan Pasal 16 ayat (1) huruf a UUJNP, yaitu “Notaris dalam

menjalankan jabatannya wajib bertindak amanah, jujur, saksama, mandiri, tidak berpihak, dan menjaga kepentingan pihak yang terkait dalam perbuatan hukum.”

Apabila ditinjau dari aspek kepastian hukum, pembatalan Akta Perjanjian Nomor 7 tertanggal 11 Desember 2008 dan Surat Kuasa Nomor 8 tertanggal 11 Desember 2008, menurut Penulis menunjukkan bahwa Majelis Hakim telah keliru dalam menerapkan hukumnya. Seharusnya kedua akta tersebut tidak dibatalkan, karena pembuatan kedua akta ini telah memenuhi seluruh syarat-syarat bagi sahnya perjanjian, baik itu syarat subjektif maupun syarat objektif. Selain itu, pemberian kuasa mutlak dalam akta tersebut bukan termasuk tindakan yang bertentangan dengan hukum yang dapat berakibat timbulnya kerugian kepada para pihak. Namun, apabila dapat dibuktikan bahwa pemberian kuasa mutlak tersebut merupakan kuasa mutlak yang dilarang penggunaannya oleh Pasal 39 ayat (1) huruf d PP Nomor 24 Tahun 1997, yaitu kuasa mutlak yang berdiri sendiri tanpa adanya PPJB sebagai perjanjian pokoknya, maka jika terdapat kerugian yang dialami para pihak, Notaris dapat dituntut untuk dimintakan pertanggungjawaban.

Dalam kasus ini, Notaris telah menjalankan jabatannya dengan benar dan sesuai dalam membuat akta PPJB dan akta Kuasa menurut ketentuan yang berlaku. Pembuatan Akta Perjanjian Nomor 7 yang memuat klausula kuasa mutlak merupakan hal yang sesuai dengan kewenangan dan kewajiban Notaris untuk memberikan perlindungan kepada para pihak agar tidak ada pihak yang dirugikan. Selain itu, pihak pembeli dalam kasus ini juga telah memenuhi kewajibannya, yaitu telah melunasi harga jual beli tersebut. Lebih dari itu, klausula pemberian kuasa tersebut telah digunakan sebagaimana mestinya sesuai aturan yang berlaku tanpa didasari motif melakukan penyelundupan hukum. Dengan demikian, karena tidak adanya pelanggaran dari Notaris dalam membuat PPJB tanah yang memuat klausula kuasa mutlak, maka dalam kasus ini Notaris tidak bisa diminta pertanggungjawaban terhadap pembatalan Akta Perjanjian Nomor 7 dan Surat Kuasa Nomor 8 tersebut, karena pembuatan akta-akta tersebut secara hukum telah sah dan tidak bertentangan dengan ketertiban umum, kesusilaan, dan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

C. Kesimpulan

Dalam rangka memberikan landasan pengaturan bagi transaksi jual beli tanah, dan sesuai dengan ketentuan Pasal 15 ayat (2) huruf f UUJNP, Notaris memiliki kewenangan untuk membuat PPJB dengan objek tanah sebagai suatu perjanjian pendahuluan sebelum dibuatnya AJB di hadapan PPAT. Kewenangan tersebut dibatasi dengan ketentuan sepanjang pembuatan PPJB didasarkan atas alasan yang dapat dipertanggungjawabkan secara hukum. Pembuatan

PPJB dengan objek tanah di hadapan Notaris perlu diikuti dengan pemberian kuasa mutlak. Kuasa mutlak tersebut harus dibedakan dengan kuasa mutlak yang dilarang penggunaannya oleh ketentuan Pasal 39 ayat (1) huruf d PP Nomor 24 Tahun 1997. Hal ini karena tujuan penggunaan kuasa tersebut yang hanya berfungsi untuk menciptakan kepastian dan memberikan jaminan perlindungan kepada para pihak sehubungan dengan pelaksanaan penandatanganan AJB di hadapan PPAT. Dalam hal demikian, maka pemberian kuasa mutlak ini tidak tergolong sebagai perbuatan atau tindakan yang bertentangan dengan peraturan yang berlaku.

Berdasarkan kasus yang diteliti, pemberian kuasa mutlak yang diatur dalam Akta Perjanjian Nomor 7 dan pembuatan Surat Kuasa Nomor 8 tidak tergolong sebagai kuasa mutlak penggunaannya dilarang. Dasar pertimbangannya karena pembuatan Surat Kuasa Nomor 8 tersebut merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari Akta Perjanjian Nomor 7 selaku perjanjian pokoknya. Selain itu, dalam kasus ini Tergugat I dan Tergugat II juga sudah melunasi pembayaran objek jual beli, serta tidak ditemukan adanya upaya penyelundupan hukum seperti pengalihan ke pihak lain atau penghindaran pembayaran pajak. Untuk itu, dapat disimpulkan bahwa Hakim pada kasus ini telah keliru dalam menilai dan memutus perkara karena pembuatan Akta Perjanjian Nomor 7 dan Surat Kuasa Nomor 8 sebenarnya telah memenuhi seluruh syarat-syarat sahnya perjanjian. Ini berarti, kedua akta tersebut seharusnya tidak dinyatakan cacat hukum dan tidak dianggap batal demi hukum. Sejalan dengan itu, maka dengan keputusan terhadap pembatalan Akta Perjanjian Nomor 7 dan Surat Kuasa Nomor 8 tidak mengandung konsekuensi kesalahan pada Notaris. Untuk itu, dalam kasus ini Notaris tidak dapat dipersalahkan atau dituntut untuk memberikan pertanggungjawaban baik secara perdata, administratif ataupun pidana. Dasar alasannya karena tindakan Notaris dalam membuat akta-akta tersebut sepenuhnya sah dan bukan merupakan tindakan yang bertentangan dengan hukum. Namun dalam hal ini Notaris dapat dituntut untuk bertanggung jawab jika terbukti bahwa Notaris melakukan perbuatan melawan hukum dalam pembuatan akta tersebut.

DAFTAR PUSTAKA

Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

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

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 117, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 443.

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

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1997 Nomor 59, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3696.

Instruksi Menteri Dalam Negeri Nomor 14 Tahun 1982 tentang Larangan Penggunaan Kuasa Mutlak Sebagai Pemindahan Hak Atas Tanah.

Buku

Anshori, Abdul Ghofur. *Lembaga Kenotariatan Indonesia: Perspektif Hukum dan Etika.* Yogyakarta: UII Press Yogyakarta, 2016.

Budiono, Herlien. *Ajaran Umum Hukum Perjanjian dan Penerapannya.* Bandung: Citra Aditya Bakti, 2014.

H.S., Salim. *Teknik Pembuatan Akta Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT).* Jakarta: Rajawali Pers, 2016.

Harsono, Boedi. *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya.* 1st edition. Jakarta: Penerbit Universitas Trisakti, 2013.

Kusumaatmadja, Mochtar, and B. Arief Sidharta. *Pengantar Ilmu Hukum: Suatu Pengenalan Pertama Ruang Lingkup Berlakunya Ilmu Hukum.* Bandung: Alumni, 2000.

Marzuki, Peter Mahmud. *Pengantar Ilmu Hukum: Edisi Revisi.* Jakarta: Kencana, 2020.

Mertokusumo, Sudikno. *Mengenal Hukum: Suatu Pengantar.* 1st edition. Yogyakarta: Maha Karya Pustaka, 2019.

Muhammad, Abdulkadir. *Etika Profesi Hukum.* Bandung: Citra Aditya Bakti, 2014.

Santoso, Urip. *Pejabat Pembuat Akta Tanah: Perspektif Regulasi, Wewenang dan Sifat Akta.* Jakarta: Prenada Media Group, 2016.

Sjaifurrachman. *Aspek Pertanggungjawaban Notaris Dalam Pembuatan Akta.* Bandung: Mandar Maju, 2011

Subekti, R. *Hukum Perjanjian.* Jakarta: Intermedia, 2014.

Subekti, R. *Hukum Pembuktian*. Jakarta: Balai Pustaka, 2018.

Tedjosaputro, Liliana. *Etika Profesi dan Profesi Hukum*. Semarang: Aneka Ilmu, 2003.

Putusan Pengadilan

Putusan Pengadilan Negeri Surabaya Nomor: 554/Pdt.G/2018/PN.Sby.