

BAB III

TANGGUNG GUGAT NOTARIS ATAS KERUGIAN YANG DIDERITA PENJUAL DALAM PPJB DAN PEMBERI KUASA DENGAN DIJUALNYA DUA BIDANG TANAH TERSEBUT

3.1. Akibat Hukum Jual Beli Tanah yang Perjanjian Pengikatan Jual Beli dan Kuasa Menjual Dibatalkan Berdasarkan Putusan Pengadilan

Perihal jual beli hak atas tanah, didasarkan atas ketentuan Pasal 26 ayat (1) UUPA, bahwa jual beli termasuk sebagai peralihan hak atas tanah. Peralihan hak atas tanah mempunyai kekhususan dari jual beli sebagaimana diatur dalam KUH Perdata. karena dasar berlakunya hukum agraria adalah hukum adatnya sesuai Pasal 5 UUPA. Di dalam UUPA, pada Pasal 5 disebutkan bahwa hukum agraria yang berlaku atas bumi, air dan ruang angkasa ialah hukum adat, sepanjang tidak bertentangan dengan kepentingan nasional dan Negara, yang berdasarkan atas persatuan bangsa, dengan sosialisme Indonesia serta dengan peraturan-peraturan yang tercantum dalam Undang-undang ini dan dengan peraturan perundang-undangan lainnya, segala sesuatu dengan mengindahkan unsur-unsur yang bersandar pada hukum agama. Dengan demikian yang dijadikan landasan berlakunya hukum yang mengatur masalah pertanahan adalah hukum adat, namun sepanjang tidak bertentangan dengan kepentingan nasional dan Negara, yang berdasarkan atas persatuan bangsa.

Apabila memperhatikan ketentuan Pasal 5 UUPA di atas dapat dijelaskan bahwa sepanjang tidak bertentangan dengan kepentingan nasional dan negara serta peraturan perundang-undangan dan segala sesuai dengan mengindahkan

unsur-unsur yang bersandar pada hukum agama.

Mengenai peralihan hak atas tanah, Boedi Harsono mengemukakan bahwa jual beli hak atas tanah didasarkan pada perjanjian pada umumnya, hanya saja ada pembatasannya, yaitu khusus di bidang hukum tanah, sepanjang perjanjian yang diadakan itu tidak melanggar atau bertentangan dengan ketentuan-ketentuan UUPA.⁶⁴ Di dalam UUPA, pada Pasal 5 disebutkan bahwa hukum agraria yang berlaku atas bumi, air dan ruang angkasa ialah hukum adat, sepanjang tidak bertentangan dengan kepentingan nasional dan Negara, yang berdasarkan atas persatuan bangsa, dengan sosialisme Indonesia serta dengan peraturan-peraturan yang tercantum dalam Undang-undang ini dan dengan peraturan perundang-undangan lainnya, segala sesuatu dengan mengindahkan unsur-unsur yang bersandar pada hukum agama. Dengan demikian yang dijadikan landasan berlakunya hukum yang mengatur masalah pertanahan adalah hukum adat, namun sepanjang tidak bertentangan dengan kepentingan nasional dan Negara, yang berdasarkan atas persatuan bangsa.

Apabila memperhatikan ketentuan Pasal 5 UUPA di atas dapat dijelaskan bahwa sepanjang tidak bertentangan dengan kepentingan nasional dan negara serta peraturan perundang-undangan dan segala sesuai dengan mengindahkan unsur-unsur yang bersandar pada hukum agama, maka ketentuan yang berkaitan dengan bumi, air dan ruang angkasa diatur oleh hukum adat termasuk dalam hal ini jual beli yang obyeknya hak atas tanah.

Pengakuan hukum adat sebagai dasar perjanjian jual beli hak atas tanah

⁶⁴ Boedi Harsono, *Op. cit.*, hlm. 471.

Nampak dari ketentuan Pasal 18B ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menentukan bahwa: “Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat serta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dalam undang-undang”.

Sebelum menguraikan mengenai hukum adat, maka terlebih dahulu diuraikan mengenai adat atau kebiasaan dalam masyarakat. Adat menurut Hilman adalah sebagai berikut: Sebenarnya istilah adat itu berasal dari “bahasa Arab “Adalah” yang artinya adalah kebiasaan, yaitu sesuatu yang sering berulang. Tetapi kebiasaan dalam arti adat adalah kebiasaan yang normatif yang telah berwujud aturan tingkah laku yang berlaku di dalam masyarakat dan dipertahankan masyarakat.⁶⁵ Pendapat Hilman Hadikusuma tersebut di atas dapat dijelaskan bahwa adat berawal dari suatu kebiasaan yang terjadi di dalam masyarakat sehari-hari dan berlangsung secara turun-temurun dalam lingkungannya. Lambat laun kebiasaan tersebut olehnya diberikan suatu sanksi kepada yang melanggarnya, sehingga hukum adat tersebut akhirnya dipatuhi oleh masyarakat untuk dilaksanakan dan selanjutnya dibentuk petugas hukum dan petugas masyarakat dengan upaya pemaksa dan atau ancaman hukuman (sanksi).

Perihal hukum adat menurut Terhaar dikutip dari Djojodigono menegaskan sebagai berikut:

- a. hukum adat lahir dari dan dipelihara oleh keputusan-keputusan, keputusan para warga masyarakat hukum, terutama keputusan berwibawa dari

⁶⁵ Hilman Hadikusumah, *Op. cit.*, hlm. 16.

kepala-kepala rakyat yang membantu pelaksanaan perbuatan-perbuatan hukum, atau dalam hal bertentangan dengan kepentingan, keputusan para hakim yang bertugas mengadili sengketa, sepanjang keputusan-keputusan itu, karena kesewenangan atau kurang pengertian, tidak bertentangan dengan keyakinan hukum rakyat, melainkan senafas seiring dengan kesadaran tersebut, diterima, diakui atau setidak-tidaknya ditoleransi olehnya.

- b. Hukum adat itu, dengan mengabaikan bagian-bagiannya yang tertulis yang terdiri dari peraturan-peraturan desa, surat-surat perintah raja adalah keseluruhan peraturan yang menjelma dalam keputusan-keputusan para fungsionaris hukum (dalam arti luas) yang mempunyai wibawa serta pengaruh dan yang dalam pelaksanaannya berlaku serta merta (spontan) dan dipatuhi dengan sepenuh hati.⁶⁶

Memperhatikan uraian di atas maka dapat disimpulkan, pengertian hukum adat adalah suatu aturan-aturan yang tidak tertulis dan tidak bersumberkan pada peraturan perundang-undangan. Hukum adat tersebut berlangsung secara terus menerus baik didasarkan atas keputusan kepala rakyat yang berwibawa maupun yang lainnya yang terpelihara dalam kehidupan masyarakat dan di dalamnya mengandung sanksi bagi pelanggarnya.

Menurut hukum adat dikenal jual beli yang objeknya berupa tanah disebut dengan jual beli hak atas tanah. Jual beli hak atas tanah dibedakan jual beli tanah yang bersifat perbuatan hukum sepihak dan jual beli tanah yang bersifat perbuatan hukum dua pihak. Jual beli hak atas tanah yang bersifat perbuatan hukum sepihak terjadi karena adanya pendirian desa dan pembukaan tanah oleh seorang warga persekutuan. Sedangkan menurut Djodjodigono jual beli hak atas tanah yang bersifat perbuatan hukum dua pihak, isinya dapat dibedakan dalam tiga macam, yaitu:

- 1) Penyerahan tanah dengan pembayaran kontan disertai ketentuan bahwa yang menyerahkan tanah mempunyai hak mengambil kembali tanah itu

⁶⁶ Djodjodigono, *Op. cit.*, hlm. 14.

- dengan pembayaran uang yang sama jumlahnya, yang disebut *adol sende* (Jawa),
- 2) Penyerahan tanah dan pembayaran kontan tanpa syarat, jadi untuk seterusnya/selamanya. Disebut *adol plas, run temurus* (Jawa), dan
 - 3) Penyerahan tanah dengan pembayaran kontan disertai perjanjian bahwa apabila kemudian tidak ada perbuatan hukum lain, sesudah satu, dua, tiga atau beberapa kali panen, tanah itu kembali lagi kepada pemilik tanah semula, disebut *menjual tahunan*.⁶⁷

Jual beli hak atas tanah yang ditemui di masyarakat pada umumnya, yaitu penyerahan hak milik atas tanah dan pembayaran harga tanah, termasuk jual beli yang bersifat dua pihak yang digolongkan pada macam jual plas, yaitu penyerahan tanah dan pembayaran kontan tanpa syarat. Menurut Djodjodigoeno dalam pelaksanaan jual beli tanah menurut hukum adat harus dibuat secara terang dalam arti tidak gelap. Jual beli tanah dinyatakan terang atau tidak gelap, jika “si penjual di hadapan kepala persekutuan menerangkan, bahwa ia mengakui menyerahkan tanahnya serta telah menerima uangnya, maka jual beli sudah ditutup dan mulai saat itu si pembeli mendapat hak atas tanah bersangkutan”. Apabila didasarkan pendapat Surojo Wignjodipuro di atas dapat diperoleh penjelasan bahwa jual beli hak atas tanah dinyatakan sah jika pihak penjual di hadapan ketua persekutuan menyatakan telah mengakui menyerahkan hak atas tanah miliknya dan menerima uang sebagai harga pembelian dari pihak pembeli.

Mengenai peralihan hak atas tanah, Pasal 26 ayat (1) UUPA menentukan bahwa “jual beli, penukaran, penghibahan, pemberian dengan wasiat, pemberian menurut adat dan perbuatan-perbuatan lain yang dimaksudkan untuk memindahkan hak milik serta pengawasannya diatur dengan Peraturan Pemerintah”. Peraturan Pemerintah yang dimaksud adalah Peraturan Pemerintah

⁶⁷ Djodjodigoeno, *Op. cit.*, hlm. 207.

Nomor 24 Tahun 1997, namun tidak satu pasalpun yang memberikan definisi mengenai jual beli tanah. Boedi Harsono mengemukakan bahwa jual beli hak atas tanah didasarkan pada perjanjian pada umumnya, hanya saja ada pembatasannya, yaitu khusus di bidang hukum tanah, sepanjang perjanjian yang diadakan itu tidak melanggar atau bertentangan dengan ketentuan-ketentuan UUPA.⁶⁸

Apabila didasarkan uraian sebagaimana tersebut di atas yang berhubungan dengan dasar hukum jual beli hak atas tanah adalah hukum adat, diundangkannya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 dan peraturan pelaksanaannya yaitu PP No. 10 Tahun 1961 yang dicabut oleh PP No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, ketentuan hukum adat tersebut berlaku untuk jual beli hak atas tanah menurut UUPA dan mengingat Pasal 37 ayat (1) PP No. 24 Tahun 1997 maka saat beralihnya hak atas tanah dari penjual kepada pembeli ialah ketika dilakukan jual beli oleh dan dihadapan PPAT. Akan tetapi karena tidak semua jual beli hak atas tanah dilakukan oleh dan dihadapan PPAT dan akta PPAT itu sendiri bukan merupakan syarat sahnya jual beli tersebut, maka beralihnya hak dalam jual beli hak atas tanah ialah ketika jual beli itu terjadi baik dilakukan oleh dan dihadapan PPAT maupun tanpa akta PPAT.

Meskipun demikian tidak berarti bahwa bila jual beli hak atas tanah itu tidak dilakukan oleh dan dihadapan PPAT, jual beli menjadi tidak sah, karena akta PPAT bukan merupakan syarat sahnya suatu jual beli hak atas tanah. Fungsi dari akta tersebut adalah sebagai bukti yang menyatakan bahwa benar telah terjadi jual beli hak atas tanah.

⁶⁸ Boedi Harsono, *Op. cit.*, hlm. 471.

Akta yang dibuat oleh dan di hadapan PPAT beserta berkas-berkas lainnya diserahkan kepada Badan Pertanahan Nasional untuk didaftarkan. Pendaftaran yang dimaksud adalah agar tanah-tanah tersebut di atas agar memiliki suatu kepastian hukum, maka harus didaftarkan sesuai dengan ketentuan Pasal 19 UUPA, bahwa untuk menjamin kepastian hukum oleh pemerintah diadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dalam PP No. 24 Tahun 1997.

Kewajiban untuk mendaftarkan hak atas tanah yang dimaksud meliputi:

- a. Pengukuran, perpetaan dan pembukuan tanah;
- b. Pendaftaran hak-hak atas tanah dan peralihan hak-hak tersebut;
- c. Pemberian surat-surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat.

Dengan demikian, pendaftaran hak atas tanah tersebut akan menghasilkan peta-peta pendaftaran, surat-surat ukur (untuk kepastian tentang letak, batas dan luas tanah), keterangan dari subjek yang bersangkutan (untuk memperoleh kepastian siapa yang berhak atas tanah yang bersangkutan), status daripada haknya serta beban-beban apa yang berada di atas tanah hak tersebut dan yang terakhir menghasilkan sertipikat (sebagai alat pembuktian yang kuat). Dengan demikian menunjukkan bahwa agar terjadi tertib pertanahan, maka setiap hal berkaitan dengan peralihan pertanahan harus didaftarkan.

Pendaftaran tanah untuk peralihannya menjadi tugas dan wewenang PPAT, sebagaimana ketentuan Pasal 2 PP No. 37 Tahun 1998 menentukan:

- (1) PPAT bertugas pokok melaksanakan sebagian kegiatan pendaftaran tanah dengan membuat akta sebagai bukti telah dilakukannya perbuatan hukum

tertentu mengenai hak atas tanah atau hak milik atas satuan rumah susun, yang akan dijadikan dasar bagi pendaftaran perubahan data pendaftaran tanah yang diakibatkan oleh perbuatan hukum itu;

- (2) Perbuatan hukum sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah sebagai berikut:
- a. jual beli;
 - b. tukar menukar;
 - c. hibah;
 - d. pemasukan ke dalam perusahaan (inbreng);
 - e. pembagian hak bersama;
 - f. pemberian Hak Guna Bangunan/Hak Pakai atas tanah Hak Milik;
 - g. pemberian Hak Tanggungan;
 - h. pemberian kuasa membebaskan Hak Tanggungan.

Dengan demikian telah jelas bahwa untuk peralihak hak atas tanah dalam hal ini jual beli harus dilakukan di hadapan PPAT yang mempunyai tugas pokok melaksanakan sebagian kegiatan pendaftaran tanah dengan membuat akta sebagai bukti telah dilakukannya perbuatan hukum tertentu mengenai hak atas tanah, yang akan dijadikan dasar bagi pendaftaran perubahan data pendaftaran tanah yang diakibatkan oleh perbuatan hukum itu.

Ketentuan Pasal 2 PP No. 37 Tahun 1998 di atas dipertegas oleh PP No.

24 Tahun 1997 Pasal 1 angka 24 yang menentukan sebagai berikut:

Pejabat Pembuat Akta Tanah sebagai pejabat umum yang diberi wewenang untuk membuat akta-akta tanah tertentu sebagai yang diatur dalam peraturan perundang-undangan yang bersangkutan, yaitu akta pemindahan dan pembebanan hak atas tanah dan hak milik satuan rumah susun, dan akta pemberian kuasa untuk membebaskan hak tanggungan.

Pejabat Pembuat Akta Tanah sebagai pejabat umum, maka adalah “orang yang diangkat oleh instansi yang berwenang, dengan tugas melayani masyarakat umum di bidang atau kegiatan tertentu”. Instansi yang berwenang mengangkat PPAT sebagai Pejabat Umum menurut Pasal 7 PP No. 24 Tahun 1997 adalah: “PPAT diangkat dan diberhentikan oleh Menteri Negara Agraria/Kepala BPN”. Di dalam

penjelasan umum PP No. 24 Tahun 1997 dijelaskan bahwa “Akta PPAT merupakan salah satu sumber utama dalam rangka pemeliharaan data pendaftaran tanah. Maka pokok-pokok tugas PPAT serta cara melaksanakannya diatur dalam PP ini”. Tugas untuk mendaftarkan hak atas tanah tersebut meliputi hal-hal sebagaimana diatur dalam Pasal 37 PP No. 24 Tahun 1997 sebagai berikut: “Peralihan hak atas tanah dan hak milik atas satuan rumah susun melalui jual beli, tukar menukar, hibah, pemasukan dalam perusahaan dan perbuatan hukum pemindahan hak lainnya, kecuali pemindahan hak melalui lelang, hanya dapat didaftarkan jika dibuktikan dengan akta yang dibuat oleh PPAT”.

Ketentuan Pasal 37 PP No. 24 Tahun 1997 itu diadakan didalam rangka acara pendaftaran pemindahan hak atas tanah, yang bertujuan memberikan alat pembuktian yang kuat kepada pembeli. Untuk dapat mendaftarkan atau mencatat peralihan sesuatu hak atas tanah oleh Kepala KPT diperlukan suatu bukti, bahwa memang benar telah dilakukan jual-beli. Menurut Pasal 37 PP No. 24 Tahun 1997, bukti itu harus berupa akta yang dibuat oleh PPAT. Dengan sendirinya PPAT hanya akan dapat membuat akta itu jika jual-belinya dilakukan dihadapannya. Tetapi biarpun demikian hal itu tidak berarti, bahwa jika tidak dilakukan di hadapan PPAT suatu jual-beli tanah yang telah memenuhi syarat-syarat materiil (baik yang mengenai penjual, pembeli maupun tanahnya) menjadi tidak sah, artinya bukan suatu perbuatan hukum yang mengakibatkan beralihnya hak atas tanah yang bersangkutan kepada pihak yang telah membayar harganya.

Berkaitan dengan syarat sahnya jual beli, Boedi Harsono (1971: 471) mengatakan bahwa ada 2 (dua) syarat yaitu syarat materiil dan syarat formil.

Syarat materiil menentukan sahnya jual beli, yaitu:

- 1) penjual berhak, berwenang dan boleh menjual atas tanah yang bersangkutan. Berhak disini berarti bahwa penjual memang pemilik dari hak atas tanah yang akan dijual, yang dibuktikan dengan sertipikat sebagai alat bukti yang kuat. Jual beli yang dilakukan oleh yang tidak berhak adalah batal demi hukum, artinya sejak semula jual beli tersebut dianggap tidak pernah ada. Berwenang artinya bahwa penjual telah memenuhi syarat-syarat, sebagai penjual yaitu dewasa, berakal sehat, tidak berada di bawah pengampuan dan oleh hukum tidak terhalang untuk melakukan perbuatan hukum. Jual beli yang dilakukan oleh yang tidak berwenang berakibat dapat dibatalkan oleh pihak-pihak yang berkepentingan. Sedangkan boleh menjual artinya bahwa jual beli yang dilakukan tidak melanggar ketentuan yang berlaku tentang jual beli hak atas tanah. I Nyoman Widajaya selaku penjual menjual bidang tanah kepada Raden Roro Endah, didasarkan atas sertipikat hak atas tanah atas nama I Nyoman Widajaya, yang berarti bahwa I Nyoman Widajaya mempunyai hak untuk menjual bidang tanah tersebut sebagai pemilik obyek jual beli.
- 2) Pembeli memang berhak dan berwenang untuk membeli, artinya merupakan subyek hukum yang diperbolehkan untuk memiliki hak atas tanah yang dibelinya. Bidang tanah yang dijadikan obyek jual beli berstatus hak milik, menurut Pasal 21 UUPA, bahwa hanya warganegara Indonesia dapat mempunyai hak milik. Oleh Pemerintah ditetapkan badan-badan hukum yang dapat mempunyai hak milik dan syarat-syaratnya.

Orang asing yang sesudah berlakunya Undang-undang ini memperoleh hak milik karena pewarisan tanpa wasiat atau percampuran harta karena perkawinan, demikian pula warganegara Indonesia yang mempunyai hak milik dan setelah berlakunya undang-undang ini kehilangan kewarga negaraannya wajib melepaskan hak itu dalam jangka waktu satu tahun sejak diperolehnya hak tersebut atau hilangnya kewarganegaraan itu. Jika sesudah jangka waktu tersebut lampau hak milik itu tidak dilepaskan, maka hak tersebut hapus karena hukum dan tanahnya jatuh pada negara, dengan ketentuan bahwa hak-hak pihak lain yang membebaninya tetap berlangsung. Raden Roro Endah warga negara Indonesia, sehingga mempunyai hak dan memenuhi syarat sebagai pemegang hak milik atas tanah, sehingga syarat pembeli berhak membeli bidang tanah telah terpenuhi.

- 3) Adanya hak atas tanah yang dapat diperjualbelikan karena memang milik sah penjual, tidak sedang berada dalam perselisihan. Raden Roro Endah selaku pembeli sebelum menghadap PPAT untuk dibuatnya akta perjanjian jual beli terlebih dahulu melakukan pemeriksaan kebenaran sertipikat ke Kantor Pertanahan sebagaimana tercantum di dalam Pasal 97 ayat (1) Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran tanah yang telah diubah oleh Peraturan Menteri Agraria Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 8 Tahun 2012 (Perkaban Perubahan), bahwa “Sebelum

melaksanakan pembuatan akta mengenai pemindahan atau pembebanan hak atas tanah atau Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun PPAT wajib terlebih dahulu melakukan pemeriksaan pada Kantor Pertanahan mengenai kesesuaian sertipikat Hak Atas Tanah atau Hak Milik Satuan Rumah Susun yang bersangkutan dengan daftar-daftar yang ada di Kantor Pertanahan setempat dengan memperlihatkan sertipikat asli". Raden Roro Endah melakukan pengecekan ke Kantor Pertanahan Kota Denpasar, yang hasilnya menyatakan SHM No. 5832 dan SHM No. 6533 bersih tidak ada hak-hak yang membebaninya dan tidak pula ada Sita jaminan. Adapun persyaratan untuk melakukan pemeriksaan sertipikat antara lain Sertipikat asli; Fotokopi KTP pemilik sertipikat; Form pengajuan pemeriksaan sertipikat, biasanya sudah ada di kantor notaris; Surat kuasa pemeriksaan sertipikat dari notaris kepada pegawainya. Namun, beberapa BPN mengharuskan PPAT yang mengajukan permohonan pemeriksaan. Proses pemeriksaan sertipikat biasanya memakan waktu satu hari. Bisa satu jam alias dapat ditunggu apabila buku tanah sudah ditemukan atau diketahui oleh petugas BPN. Setelah proses selesai dan sertipikat dinyatakan tidak bermasalah, maka dibagian belakang sertipikat asli akan diberikan cap / stempel asli dari BPN yang menyatakan bahwa sertipikat tersebut sudah diperiksa keabsahannya. Tetapi, jika sertipikat tersebut bermasalah maka BPN akan memberikan keterangan terkait masalah dalam sertifikat tersebut. Kedudukan pemeriksaan dalam status hak sertipikat dapat melindungi para pihak (pembeli/penjual) dan akta PPAT.

Banyak proses peralihan akta PPAT yang terkendala dikarenakan adanya proses blokir karena dilakukan tidak sesuai dengan tatacara blokir sebagaimana diatur dalam Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2017 tentang Tata Cara Blokir dan sita (selanjutnya disingkat Permen Agraria/KBPN No. 13 Tahun 2017), yakni karena sita perkara adalah penyitaan terhadap Buku Tanah, Surat Ukur atau data lainnya yang diajukan oleh juru sita pengadilan atau pihak yang berkepentingan meliputi penggugat atau tergugat dalam rangka perlindungan terhadap objek perkara. Hasil pengecekan ke Kantor Pertanahan Kota Denpasar, yang hasilnya menyatakan SHM No. 5832 dan SHM No. 6533 bersih tidak ada hak-hak yang membebaninya dan tidak pula ada Sita jaminan, sehingga syarat bidang tanah tidak dalam sengketa telah terpenuhi.

- 4) Adanya kesepakatan para pihak (penjual dan pembeli) untuk melaksanakan jual beli hak atas tanah. PPAT membuat akta peralihan hak atas dua bidang tanah, yang berarti pihak pembeli telah membayar harga pembelian, sehingga syarat sepakat mereka yang membuat perjanjian mengenai bidang tanah telah terpenuhi.

Syarat formal sahnya jual beli hak atas tanah berhubungan dengan prosedur jual beli hak atas tanah agar jual beli tersebut sah menurut hukum. Mengenai syarat formil jual beli hak atas tanah dibedakan jual beli menurut KUH Perdata menurut hukum adat dan menurut UUPA.

Pasal 37 PP No. 24 Tahun 1997 tidak menentukan demikian. Andaikata ada ketentuan demikian masih pula diragukan apakah akan mempunyai kekuatan hukum, karena hal itu harus diatur dengan undang-undang. Atas dasar pertimbangan itulah, maka biarpun tidak dilakukan dimuka PPAT (dan dengan demikian tidak dibuat aktanya oleh PPAT) akan tetapi kalau syarat-syaratnya yang bersifat materieel dipenuhi, jual-beli itu adalah sah, artinya mengakibatkan beralihnya hak yang bersangkutan kepada pembeli.

Apabila memperhatikan uraian di atas dapat dijelaskan bahwa yang membedakan perjanjian jual beli pada umumnya dengan jual beli yang objeknya hak atas tanah adalah bahwa jual beli hak atas tanah harus dibuktikan dengan suatu akta yang dibuat oleh dan di hadapan PPAT. Sehingga terjadinya sepakat antara kedua belah pihak tidak menjadikan sahnya perjanjian jual beli tanah, melainkan yang mengesahkan jual beli tanah yaitu adanya akta yang dibuat oleh PPAT. Dengan akta yang dibuat oleh dan di hadapan PPAT beserta syarat-syarat yang lainnya dibawa ke Kantor Badan Pertanahan Nasional untuk dilakukan pendaftaran guna kepentingan balik nama dari nama pemilik lama menjadi nama pemilik baru. Jadi jual beli hak atas tanah dinyatakan sah jika dibuktikan dengan akta yang dibuat oleh dan di hadapan PPAT dan didaftarkan pada Badan Pertanahan Nasional untuk keperluan balik nama. Jadi dalam kaitannya dengan jual beli yang objeknya berupa tanah, bagi tanah yang telah didaftar dalam arti telah bersertipikat, maka jual beli tersebut harus dilaksanakan di hadapan PPAT. Namun bagi tanah yang belum terdaftar atau belum bersertipikat, maka jika hak atas tanah dijual, maka tidak dilakukan di hadapan PPAT, melainkan di hadapan

notaris untuk dibuatkan ikatan jual beli, dan pemberian kuasa untuk menjual. Terhadap tanah yang belum didaftar tersebut jika akan dijual harus didaftarkan terlebih dahulu, sehingga dapat langsung dilakukan balik nama dari nama pemilik lama pada nama pemilik baru.

Dengan demikian syarat formil dalam perjanjian jual beli tanah berhubungan dengan peralihan hak atas tanah (jual beli) yang berupa perbuatan Balik Nama ke kantor Pendaftaran Tanah bukan merupakan syarat sahnya jual beli tersebut. Balik nama dimaksudkan untuk memperoleh bukti yang menyatakan bahwa pemilik hak atas tanah itu sekarang adalah pembeli. Dengan baliknama ini maka nama pembeli sebagai pemilik baru akan tercantum dalam sertipikat yang akan dikeluarkan oleh Kepala Kantor Pendaftaran Tanah, dimana dengan sertipikat tersebut pembeli akan memperoleh perlindungan hukum. BPN Kota Denpasar memproses balik nama dari atas nama I Nyoman Widajaya menjadi atas nama Raden Roro Endah, berdasarkan Akta Nomor 21 Perjanjian Jual Beli dan akta Nomor 22 Kuasa Menjual tertanggal 07-05-2008 yang dibuat dihadapan Notaris IMD, SH, Notaris di Gianyar terhadap dua bidang tanah tersebut.

Memperhatikan pembahasan sebagaimana di atas dapat dijelaskan bahwa, meskipun dasar perjanjian jual beli hak atas tanah adalah hukum adat, yang menurut hukum adat setiap perjanjian harus dibuat di hadapan pejabat atau pemuka masyarakat agar menjadi terang dan jelas, dengan diberlakukannya UUPA beserta Peraturan Pelaksanaannya yaitu PP No. 10 Tahun 1961 yang telah dicabut oleh PP No. 24 Tahun 1997, perjanjian jual beli yang obyeknya hak atas

tanah tidak lagi dilakukan di hadapan Pejabat atau Pemuka Masyarakat melainkan harus dibuktikan dengan suatu akta yang dibuat oleh dan di hadapan PPAT. Hal ini berarti bahwa peralihan hak atas tanah karena jual beli menurut hukum adat jika dilakukan di hadapan Pejabat atau Pemuka Masyarakat belum sah dalam arti tidak mempunyai kekuatan hukum.

Memperhatikan pembahasan di atas yang berhubungan dengan akibat hukum peralihan hak atas tanah karena jual beli di Indonesia setelah berlakunya UUPA dapat dijelaskan masih ada kesimpangsiuran mengenai kepastian hukumnya, karena di satu sisi bahwa pasal 26 UUPA mengenai peralihan hak di antaranya jual beli masih mengacu pada hukum adatnya sebagaimana pasal 5 UUPA, sehingga cukup dilakukan di hadapan pemuka masyarakat dan oleh Mahkamah Agung dalam yurisprudensinya dinyatakan sah. Namun di sisi yang lain Mahkamah Agung dalam yurisprudensinya menyatakan bahwa jual beli tanah harus dibuktikan dengan akta yang dibuat oleh PPAT.

3.2. Tanggung Gugat Notaris Atas Dibatalkannya Akta Yang Dibuat Di Hadapannya

Di dalam kasus yang dibahas terdapat 4 (empat) pihak yaitu I Putu Sunartawan selaku pemilik tanah sengketa (pemberi kuasa, penjual dalam PPJB), I Nyoman Widajaya selaku penerima kuasa, pembeli dalam PPJB, Raden Roro Endah selaku pembeli bidang tanah dan I Gusti Made Max Odantara selaku notaris pembuat akta yang peralihannya dibatalkan berdasarkan putusan Pengadilan Negeri Denpasar No. 347/PDT.G/2014/PN.DPS.

Dibatalkannya akta kuasa menjual sebagai kuasa mutlak adalah bertentangan dengan ketentuan Pasal 39 ayat (2) PP No. 24 Tahun 1997, bahwa PPAT dilarang membuat akta peralihan hak jika salah satu pihak atau para pihak bertindak atas dasar suatu surat kuasa mutlak yang pada hakikatnya berisikan perbuatan hukum pemindahan hak, selaku PPAT membuat akta peralihan hak berdasarkan atas kuasa mutlak dan PPJB. Akibat dibuatnya akta tersebut maka terdapat pihak yang dirugikan yaitu I Putu Sunartawan selaku pemilik dua bidang tanah yang harus mengeluarkan waktu, biaya dan tenaga yang tidak sedikit untuk memperjungkan haknya atas tanah dari kekuasaan I Nyoman Widajaya, demikian halnya dengan Raden Roro Endah sebagai pembeli beritikad baik, namun dengan dibatalkannya akta jual beli karena barang yang dibeli adalah milik orang lain.

Menjual barang milik orang lain adalah dilarang sesuai dengan ketentuan Pasal 1371 KUH Perdata, yang menentukan bahwa jual beli atas barang orang lain adalah batal dan dapat memberikan dasar kepada pembeli untuk menuntut penggantian biaya, kerugian dan bunga, jika ia tidak mengetahui bahwa barang itu kepunyaan orang lain. I Nyoman Widajaya yang menjual dua bidang tanah SHM No. 5832 dan SHM No. 6533 milik I Putu Sunartawan kepada Raden Roro Endah, yang berartui I Nyoman Widajaya telah melakukan perbuatan melanggar hukum, sehingga berhak untuk menggugat rugi yang terjadi karena adanya perbuatan melanggar hukum, sebagaimana didasarkan atas Pasal 1365 KUH Perdata, yang menentukan: "Tiap perbuatan melanggar hukum, yang membawa kerugian kepada seorang lain, mewajibkan orang yang karena salahnya menerbitkan kerugian itu, menggantikan kerugian tersebut". Menurut Abdulkadir

Muhammad apabila memperhatikan ketentuan pasal 1365 KUH Perdata di atas, di dalamnya terkandung unsur-unsur sebagai berikut:

- 1) Perbuatan yang melanggar hukum (*onrechtmatige daad*);
- 2) Harus ada kesalahan;
- 3) Harus ada kerugian yang ditimbulkan;
- 4) Adanya hubungan kausal antara perbuatan dan kerugian.⁶⁹

Perbuatan melanggar hukum menurut Mariam Darus Badruzaman terdiri dari perbuatan dan melanggar hukum. Perbuatan atau daad adalah “perbuatan baik yang bersifat positif maupun yang bersifat negatif, artinya setiap tingkah laku berbuat atau tidak berbuat”.⁷⁰ Perbuatan melanggar hukum sebelum tahun 1919 diartikan secara sempit, yaitu melanggar peraturan perundang-undangan. Perihal perbuatan melanggar hukum setelah tahun 1919 diartikan secara luas sesuai dengan yang dikemukakan oleh Riduan syahrani sebagai berikut: “Baru tahun 1919 Hoge Raad meninggalkan penafsiran yang sempit atas pengertian perbuatan melanggar hukum, yaitu ketika memberikan putusan pada tingkat kasasi terhadap perkara *Lindenbom vs Cohen*, tanggal 31 Januari 1919 yang dikenal dengan nama *Raden Roro Endahst drukker*”.⁷¹ Perbuatan melanggar hukum menurut Riduan syahrani secara luas diartikan sebagai berikut: “Berbuat atau tidak berbuat melanggar hak orang lain, atau bertentangan dengan kewajiban hukum orang yang berbuat itu sendiri, atau bertentangan dengan kesusilaan atau sikap berhati-hati sebagaimana patutnya dalam lalu lintas masyarakat, terhadap diri atau barang-

⁶⁹ Abdulkadir Muhammad, *Op. cit.*, hlm. 142.

⁷⁰ Mariam Darus Badruzaman, *Op. cit.*, hlm. 106.

⁷¹ Riduan syahrani, *Op. cit.*, hlm. 276.

barang orang lain”.⁷² Sedangkan menurut Soetojo Prawirohamidjojo adalah: “Suatu perbuatan atau kelalaian yang apakah mengurangi hak orang lain atau melanggar kewajiban hukum orang yang berbuat, apakah bertentangan dengan kesusilaan atau bertentangan dengan sikap hati-hati, yang pantas di dalam lalu lintas masyarakat terhadap orang lain atau barangnya”.⁷³ Setiawan mengemukakan menggolongkan pelaku melakukan perbuatan melanggar hukum apabila:

- 1) melanggar hak orang lain, atau
- 2) bertentangan dengan kewajiban hukum dari si pembuat, atau
- 3) bertentangan dengan kesusilaan, atau
- 4) bertentangan dengan kepatutan yang berlaku dalam lalu lintas masyarakat terhadap diri atau barang orang lain.⁷⁴

Melanggar hak orang lain maksudnya adalah melanggar hak subyektif orang lain. Hak subyektif yang diakui oleh yurisprudensia menurut Setiawan (1999: 82) adalah:

- 1) hak-hak perorangan seperti kebebasan, kehormatan, nama baik.
- 2) Hak-hak atas harta kekayaan seperti hak-hak kebendaan dan hak-hak mutlak lainnya.

Jadi termasuk perbuatan melanggar hak orang lain yaitu apabila hak seseorang tersebut dihambat atau kehormatan serta nama baiknya dilanggar. Termasuk pula pelanggaran terhadap hak atas harta kekayaan dan hak-hak mutlak lain yang dimiliki oleh seseorang. Dijualnya dua bidang tanah SHM No. 5832 dan SHM No. 6533 milik I Putu Sunartawana oleh INM tanpa hak yang berarti I Nyoman

⁷² Setiawan, *Op. cit.*, hlm. 82.

⁷³ Soetojo Prawirohamidjojo, *Op. cit.*, hlm. 7.

⁷⁴ Setiawan, *Op. cit.*, hlm. 82.

Widajaya telah melakukan perbuatan melanggar hak orang lain yaitu hak I Putu Sunartawan.

Bertentangan dengan kepatutan yang berlaku dalam lalu lintas masyarakat terhadap diri atau orang lain. Menurut Setiawan apabila dianggap bertentangan dengan kepatutan apabila:

- 1) perbuatan yang sangat merugikan orang lain kepentingan yang layak;
- 2) perbuatan yang tidak berguna yang menimbulkan bahaya terhadap orang lain, di mana menurut manusia yang normal hal tersebut harus diperhatikan.⁷⁵

I Nyoman Widajaya yang menjual dua bidang tanah SHM No. 5832 dan SHM No. 6533 milik I Putu Sunartawan dapat dikatakan telah melakukan perbuatan yang sangat merugikan orang lain tanpa kepentingan yang layak.

Perihal kesalahan dalam perbuatan melanggar hukum, dalam hukum perdata tidak membedakan antara kesalahan yang ditimbulkan karena kesengajaan pelaku, melainkan juga karena kelalaian atau kurang hati-hatinya pelaku. Ketentuan ini sesuai dengan yang dikemukakan oleh Riduan Syahrani sebagai berikut: “ ... tidak membedakan antara kesalahan dalam kesengajaan dan kesalahan dalam bentuk kurang hati-hati”. I Nyoman Widajaya yang menjual dua bidang tanah SHM No. 5832 dan SHM No. 6533 dilakukan dengan berbagai macam cara dengan maksud untuk kepentingannya sendiri, yakni menjual bidang tanah tersebut kepada Raden Roro Endah, yang berarti bahwa unsur kesalahan telah terpenuhi.

⁷⁵ Riduan Syahrani, *Op. cit.*, hlm. 279.

Perihal kerugian dalam perbuatan melanggar hukum, menurut Riduan Syahrani “dapat berupa kerugian materiil dan dapat berupa kerugian immateriil”.⁷⁶ Kerugian dalam bentuk materiil, yaitu kerugian yang jumlahnya dapat dihitung, sedangkan kerugian immateriil, jumlahnya tidak dapat dihitung, misalnya nama baiknya tercemar, mengakibatkan kematian. Dijualnya bidang tanah milik I Putu Sunartawan oleh I Nyoman Widajaya tersebut mengakibatkan I Putu Sunartawana menderita kerugian, jika I Putu Sunartawan yang bermaksud membebankan hak atas tanah sebagai jaminan, pinjaman yang dihadapkan dapat cair sebesar Rp.1.000.000.000,- (satu milyar), sehingga unsur harus ada kerugian telah terpenuhi.

Adanya hubungan kausal atau hubungan sebab akibat maksudnya yaitu kerugian yang diderita tersebut ditimbulkan atau disebabkan karena perbuatan melanggar hukum yang dilakukan oleh pelaku. Hal ini sesuai dengan yang dikemukakan Riduan Syahrani yang mengutip teori Von Kries sebagai berikut: “Suatu hal baru dapat dinamakan sebab dari suatu akibat, apabila menurut pengalaman masyarakat dapat diduga, bahwa sebab itu akan diikuti oleh akibat itu”.⁷⁷ Hal ini berarti bahwa jika terdapat suatu sebab tetapi sebab tersebut tidak menimbulkan suatu kerugian, atau timbul suatu kerugian namun bukan disebabkan oleh pelaku, maka tidak dapat dikatakan adanya suatu hubungan kausa antara perbuatan dengan kerugian yang ditimbulkan. Kerugian yang diderita oleh I Putu Sunartawan terjadi karena perbuatan I Nyoman Widajaya yang menjual dua

⁷⁶ *Ibid.*

⁷⁷ *Ibid.*, hlm. 279.

bidang tanah tanpa hak, sehingga unsur harus ada hubungan kausal antara perbuatan dengan kerugian yang timbul telah terpenuhi.

I Putu Sunartawan yang dapat membuktikan bahwa tindakan I Nyoman Widajaya tersebut merugikan dan sebagai telah melakukan perbuatan melanggar hukum, yaitu melanggar hak I Putu Sunartawan, maka dari segi teori kepastian hukum, hak I Putu Sunartawan tersebut dilindungi oleh undang-undang sebagai pemegang hak atas tanah hak haknya dilanggar oleh I Nyoman Widajaya. Ditinjau dari segi perlindungan hukum, bahwa hukum melindungi hak-hak I Putu Sunartawan atas bidang tanah yang dijadikan obyek sengketa. Hak tersebut dilanggar oleh I Nyoman Widajaya, sehingga apabila dalam pelaksanaannya I Putu Sunartawan menggugat I Nyoman Widajaya ganti kerugian atas dasar telah melakukan perbuatan melanggar hukum, maka gugatan tersebut dibenarkan karena tindakan I Nyoman Widajaya tersebut telah memenuhi unsur pasal 1365 KUH Perdata, sehingga jika I Putu Sunartawan mengambil langkah membatalkan PPJB dan kuasa menjual, tindakannya adalah dibenarkan, hanya saja seharusnya I Putu Sunartawan selain menggugat pembatalan PPJB dan kuasa menjual sekaligus mengajukan permohonan agar memerintahkan Kantor Pertanahan untuk membatalkan sertipikat hak atas tanah.

Berdasarkan uraian dan pembahasan terkait dengan tanggung gugat notaris atas kerugian yang diderita oleh penjual atas dibuatnya PPJB dan akta pemberian kuasa dalam akta kuasa menjual dengan dijualnya dua bidang tanah, meskipun notaris mempunyai wewenang membuat akta otentik terkait dengan perjanjian tersebut. Namun dengan dibuatnya akta tersebut, notaris dapat

dikatakan dalam menjalankan jabatannya tidak bertindak amanah, jujur, saksama, mandiri, berpihak, dan tidak menjaga kepentingan pihak yang terkait dalam perbuatan hukum sebagaimana dimaksud oleh pasal 16 ayat (1) huruf a UUJN. Notaris yang membuat akta bertentangan dengan ketentuan pasal 16 ayat (1) huruf a UUJN, maka dapat dikatakan bahwa notaris menjalankan jabatan tidak sesuai dengan kewajiban sebagai pejabat umum.

