

TANGGUNG JAWAB NOTARIS TERHADAP PENYERAHAN SERTIFIKAT HAK ATAS TANAH MILIK PENGHADAP KEPADA PIHAK YANG TIDAK BERHAK

Oleh:

Ratu Chairunissa

ratuchrnssa@gmail.com

Magister Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Indonesia

Mohamad Fajri Mekka Putra

Magister Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Indonesia

fajriputra@yahoo.com

Naskah Diterima : 12 Agustus 2022
Naskah Diterbitkan : 29 November 2022

Abstrak

Jurnal ini ditulis dengan tujuan untuk memperoleh pengetahuan mengenai kewenangan Notaris dalam hal melakukan pengurusan serta penahanan sertifikat hak atas tanah milik penghadap yang dititipkan kepadanya dan tanggung jawab Notaris terhadap penyerahan sertifikat hak atas tanah milik penghadap kepada pihak yang tidak berhak. Jenis penelitian ini merupakan penelitian Yuridis Normatif dengan menggunakan pendekatan peraturan perundang-undangan serta pendekatan koseptual. Hasil dari penelitian ini adalah Notaris dapat untuk menerima tugas kepengurusan dalam urusan administrasi terkait sertifikat hak atas tanah atas permintaan penghadap dengan mengacu kepada Pasal 16 ayat 1 UUJN. Notaris dapat menahan sertifikat tersebut jika terdapat pembayaran yang belum selesai sebagai hak retensi Notaris. Notaris bertanggung jawab secara pidana, perdata dan administrasi terhadap beralihnya sertifikat hak atas tanah milik penghadaap kepada pihak yang tidak berhak tanpa ada nya surat kuasa.

Kata Kunci: Tanggung Jawab, Notaris, Sertifikat, Penyerahan, Hak.

Abstract

This journal was written to obtain knowledge about the authority of the Notary in terms of carrying out the management and removal of the Land Rights Certificate belonging to the plaintiff entrusted to him, and the Notary's responsibility to the land certificate of ownership of the party who is not entitled. This type of research is normative juridical research using a statutory and conceptual approach. The result of this research is that Notaries can accept management duties in administrative matters related to Land Rights Certificates at the request of the appeared concerning Article 16 paragraph 1

UUJN. The Notary can hold the certificate if the payment has not been completed as the Notary's retention rights. Notaries are responsible criminally, civilly, and administratively for the transfer of the Land Rights Certificate belonging to the applicant to an unauthorized party without a power of attorney

Keywords: Responsibility, Notary, Certificate, Delivery, Rights

I. PENDAHULUAN

Indonesia sebagai negara hukum memiliki prinsip untuk menjamin kepastian, ketertiban dan perlindungan hukum yang berintikan kebenaran serta keadilan sesuai dengan apa yang diatur di dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945¹. Kepastian hukum sangat diperlukan dalam kehidupan masyarakat khususnya sektor pelayanan jasa publik yang saat ini semakin berkembang seiring meningkatnya kebutuhan masyarakat atas pelayanan jasa. Hal ini juga berdampak pada Notaris. Notaris merupakan salah satu instrument Negara yang di angkat dan diberhentikan melalui Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia (Menkumham)². Kedudukan Notaris sebagai suatu fungsionaris dalam masyarakat hingga saat ini dirasakan masih disegani. Seorang Notaris dianggap sebagai seorang pejabat tempat seseorang dapat memperoleh nasihat hukum dan keterangan-keterangan yang tertuang dalam akta Notaris harus dapat diandalkan, dipercaya dan memberikan jaminan sebagai alat bukti yang kuat sehingga dapat memberikan perlindungan hukum bagi masyarakat.³

Disebutkan dalam pada Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 perubahan atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris (selanjutnya disebut UUNJN) menyebutkan bahwa “Notaris adalah pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta autentik dan memiliki kewenangan lainnya sebagaimana yang dimaksud dalam undang-undang ini atau berdasarkan undang-undang lainnya”⁴. Notaris dalam menjalankan jabatannya memiliki peran yang kompleks karena berperan penting dalam menghubungkan antara kehidupan sosial, ekonomi praktikal dengan peraturan perundang-undangan serta dunia hukum. Notaris sebagai pejabat umum (*openbaar ambtenaar*) juga

¹ Mochtar Kusumaatmadja. *Pemantap Cita Hukum dan Asas-asas Hukum Nasional dimasa kini dan masa yang akan datang*. (Jakarta: Badan Penerbit Iblam,1995), hal 1

² Budi Untung. *22 Karakter Pejabat Umum (Notaris dan PPAT) Kunci Sukses Melayani*. (Yogyakarta: CV.Andi Offset,2015).hal 25

³ Tan Thong Kie. *Studi Notariat beberapa mata pelajaran dan serba-serbi praktek Notaris*.(Jakarta: PT Ichtiar Baru Van Hoeve,2000) hal 157

⁴ Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris, Bab I, Pasal 1.

bertanggungjawab membuat bukti tertulis mengenai perbuatan-perbuatan hukum yang dapat dipertanggungjawabkan⁵.

Bahwa Notaris sebagai pejabat umum yang bertindak atas kewenangan yang diberikan pemerintah juga harus bertanggungjawab secara pribadi atas semua tindakannya dihadapan penghadap. Notaris harus bertanggungjawab atas tindakannya seumur hidupnya, yang artinya Notaris dapat dituntut kapan saja walaupun telah purna jabatan dari Notaris⁶. Pada praktiknya tidak jarang ditemukan Notaris yang menjalankan jabatan diluar ketentuan yang telah diatur UUJN. Tindakan di luar kewenangan Notaris tersebut tetap harus didasarkan pada hukum yang berlaku untuk menjaga perlindungan hukum terhadap dirinya sendiri. Notaris dalam menjalankan jabatannya bukanlah yang mendapatkan gaji dari Pemerintah melainkan mendapatkan Honorarium⁷ dan dapat pula mendapatkan komisi/upah dari jasa pengurusan⁸. Notaris bisa saja bertindak atas nama penghadap untuk mengurus kepengurusan-kepengurusan yang sifatnya administratif berdasarkan atas keinginan dari penghadap. Hal ini biasanya merupakan titipan yang diberikan kepada Notaris akibat penghadap yang kurang pengetahuan mengenai hukum atau tatacara kepengurusan yang bersifat administratif, atau keinginan untuk dapat selesai tanpa mempersulit penghadap sehingga membutuhkan bantuan Notaris. Salah satunya adalah pengecekan sertifikatke Badan Pertanahan Nasional (selanjutnya disebut BPN). Notaris dalam memproses pengecekan sertifikat kepada BPN dengan membawa bukti akta hak atas tanah tersebut. Sehingga pemilik akta hak atas tanah wajib menitipkan akta hak atas tanah yang asli tersebut kepada Notaris. Notaris yang telah menerima titipan maka Notaris akan memberikan suatu bentuk tanda terima berbentuk surat kepada si pemilik sertifikat.

⁵ Herlien Budiono, *Asas Keseimbangan Bagi Hukum Perjanjian Indonesia, HukumPerjanjian Berlandaskan Asas-Asas Wigati Indonesia*. (Bandung:Citra Aditya Bakti, 2006). hal. 261-266.

⁶ Pasal 1812 dan Pasal 1729 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata

⁷ Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris, Pasal 36 ayat 1

⁸ Muhammad Azmi Khoirurrijal,et.al. *Keabsahan tindakan Notaris menahan sertifikatmilik klien dalam hal terjadi kurang bayar komisi jasa pengurusan sertifikat*. Jurnal Hukum dan Kenotariatan Volume 6 Nomor 1 Februari 2022, hal 295

Surat tanda terima Notaris berisi tandatangan Notaris sebagai penerima sertifikat dan tanda tangan para pihak sebagai penitip sertifikat, selain mengenai batas waktu diatur sesuai dengan kesepakatan antara Notaris dan para pihak. Surat tanda terima Notaris tidak memiliki format dan bentuk yang baku tertentu sehingga dalam hal membuat surat tanda terima Notaris bebas memilih terkait format dan bentuknya yang disesuaikan dengan kebutuhan dalam menjalankan profesinya⁹.

Pada dasarnya penyimpanan sertifikat tidak dapat dikatakan tanpa suatu resiko, baik bagi Notaris maupun bagi pemilik sertifikat. Notaris dalam menjalankan kewajibannya tak jarang di permasalahan oleh salah satu pihak yang merasa kepentingannya dirugikan. Permasalah terjadi apabila sertifikat hak atas tanah yang sudah diserahkan kepada Notaris diberikan oleh Notaris kepada pihak yang tidak berhak. Pihak yang tidak berhak disini adalah pihak yang tidak memiliki kaitan maupun hubungan atas sertifikat tersebut, atau tidak sesuai dengan nama yang tertera pada surat tanda terima yang sebelumnya dibuat oleh Notaris maupun dengan menggunakan surat tanda terima namun tidak adanya kuasa tertulis di antara mereka.

Kasus yang melibatkan Notaris menjadi pihak Tergugat dalam perkara Notaris yang memberikan Sertifikat Hak Milik (selanjutnya disebut SHM) atas kliennya yang sebelumnya dimintakan jasa kepengurusan terhadap pengecekan sertifikat tersebut kepada orang yang bukan berhak dapat dilihat dalam perkara Putusan Pengadilan Negeri Jember Nomor 121/Pid.G/2020/PN.Jmr. Kasus ini dimulai ketika Notaris DA yang dilaporkan karena telah menahan dan SHM Nomor 1248 atas nama NR oleh para penghadap yaitu DE dan JE sebagai Penggugat I dan Penggugat II. Notaris DA sebelumnya diminta untuk melakukan pengurusan terhadap SHM tersebut dengan pengecekan roya dan keaslian sertifikat ke BPN dengan bukti surat tanda terima penyerahan sertifikat yang dibuat oleh Notaris DA tertanggal 20 Maret 2020.

Bahwa setelah dilakukan pengecekan sertifikat selesai, maka dengan alasan bahwa para pihak tidak dapat melunasi biaya jasa Notaris DA, Notaris DA melakukan

⁹ Kukul Leksono Suminaning Aditya, et.al. *Tanggung Jawab Notaris Terhadap Tanda Terima Atas Penyerahan Sertifikat Hak Milik*, Media Iuris Vol.5 No 2 Juni 2022, hal 292

penahanan atas SHM tersebut. Bahwa ketika bulan April 2020, para penggugat diketahui ingin melakukan penjualan terhadap tanah dengan SHM Nomor 1248 tersebut melalui perantara makelar RD sebagai Tergugat I. Pertemuan dilakukan di kantor Notaris DA antara Para Penggugat dengan calon pembeli, namun dalam pertemuan tersebut jual beli batal dilaksanakan. Lalu pada bulan Agustus 2020 para penggugat ingin mengambil dan menebus SHM tersebut kepada Notaris DA, namun ternyata SHM tersebut telah diberikan Notaris DA kepada RD berdasarkan surat tanda terima sertifikat yang diduga dicuri oleh DA. Pengambilan tersebut terjadi pada tanggal 12 Mei 2020 sesuai berita acara serah terima SHM 1248 oleh DA. Atas berpindah tangannya SHM tersebut kepada DA membuat dampak kerugian besar kepada para penggugat. Hal ini dikarenakan DA dengan itikad buruk menggunakan SHM tersebut untuk dibuatkan AJB kepada BH sebagai pembeli dengan mengaku sebagai ahli waris Almarhum NR, yaitu ibu dari para penggugat.

II. METODE PENELITIAN

Metode Penelitian yang penulis gunakan dalam Jurnal ini adalah penelitian Yuridis normatif, yaitu merupakan suatu penelitian terhadap kaidah atau asas hukum. Metode ini mengacu pada analisis hukum dalam *arti law as it is written in the book*, maupun *law as it is decide by judge through judicial process*¹⁰. Dengan demikian penelitian ini mempunyai sifat tertutup yaitu hanya terbatas pada hukum positif yaitu peraturan perundang-undangan, yurisprudensi, dan lain-lain¹¹. Data yang telah diperoleh dan dikumpulkan dalam bentuk bahan hukum primer, dan bahan hukum sekunder. Data tersebut diolah dan dianalisis secara kualitatif, yang hasilnya disajikan dengan cara deskriptif yaitu dengan menjelaskan, menguraikan dan menggambarkan permasalahan beserta penyelesaiannya yang berkaitan erat dengan penulisan ini.

¹⁰ Marzuki, Peter Mahmud, *Penelitian Hukum*, Cetakan ke- 1, (Jakarta: Kencana,2005). hal 35

¹¹ Iman Jauhari, *Metode Penelitian Hukum*, (Medan: Program Pasca Sarjana Universitas Pembangunan Panca Budi, 2008), hal 12.

III. HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Kewenangan Notaris Dalam Hal Melakukan Pengurusan Serta Penahanan Terhadap Sertifikat Atas Tanah Milik Penghadap Yang Dititipkan Kepadanya.

Notaris dalam menjalankan tugas dan tanggung jawabnya, dituntut untuk memiliki pengetahuan luas dan tanggung jawab yang besar. Notaris memberikan pelayanan kepada masyarakat secara mandiri dan tidak memihak yang pengembanannya dihayati sebagai semangat pengabdian terhadap sesama manusia demi kepentingan umum¹². Notaris harus berpegang teguh dan menjunjung tinggi martabat profesinya sebagai jabatan kepercayaan dan terhormat. Notaris Sebagai pejabat umum, hendaklah:” berjiwa Pancasila, taat kepada hukum, sumpah jabatan, Kode Etik Notaris, berbahasa Indonesia yang baik”¹³. Sehingga perilaku Notaris di dalam ataupun di luar menjalankan jabatannya harus selalu memperhatikan peraturan hukum yang berlaku, yaitu UUJN dan Kode Etik Notaris.

Notaris dalam jabatannya pada dasarnya memiliki kewenangan atas akta-akta yang dibuat olehnya yang berkaitan dengan pertanahan¹⁴. Selain memberikan pelayanan hukum, Notaris diharapkan dapat memberikan penyuluhan hukum sebagaimana yang disebutkan di dalam Pasal 15 ayat (2) UUJN khususnya dalam hal pembuatan akta, sehingga selain membuat akta autentik tetapi Notaris juga di perbolehkan memberikan pemahaman mengenai apa saja yang diperbolehkan serta larangan dalam hukum¹⁵.

Atas dasar kepercayaan antara para pihak dan Notaris biasanya menjadikan para pihak datang kepada Notaris bertujuan untuk mengurus segala pekerjaan yang sifatnya administratif disertai dengan kesepakatan atas biaya jasa untuk kepengurusan tersebut. Pada dasarnya pekerjaan berada di luar kewenangan

¹² Herlien Budiono. *Notaris dan Kode Etiknya*. (Medan: Upgrading & Refreshing Course Nasional Ikatan Notaris Indonesia, 2007). Hal 3

¹³ Abdulkadir Muhammad, *Etika Profesi Hukum*, cet. 3, (Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 2006), hal. 89

¹⁴ Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris, Pasal 15 ayat (1)

¹⁵ Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris, Pasal 15 ayat 2

Notaris namun karena unsur kepercayaan kepada Notaris karena penghadap yang tidak terbiasa dengan proses administrasi yang dianggap membebani membuat mereka mempercayakan proses kepengurusan tersebut kepada Notaris melalui surat kuasa khusus¹⁶.

Ada beberapa alasan Notaris memegang atau di titipkan Sertifikat Hak atas tanah yaitu¹⁷:

1. “Untuk melakukan pengecekan ke BPN
2. Adanya Honorium Notaris yang belum dibayar oleh pihak pembeli dan/atau pihak penjual sesuai dengan yang disepakati kedua belah pihak
3. Developer/pengembang menitipkan suatu sertifikat induk untuk keperluan (pemisahan) apabila ada yang akan membeli tanah dan bangunan yang dibangun oleh pengembang yang bersangkutan.
4. Pihak pembeli belum memenuhi kewajibannya membayar lunas harga tanah yang menjadi objek jual beli”

Penyimpanan sertifikat hak milik atas tanah oleh Notaris akan menimbulkan suatu peristiwa terjadinya perpindahan bukti kepemilikan hak milik atas tanah¹⁸. Perpindahan bukanlah akibat dari terjadinya peristiwa jual beli, melainkan terhadap kuasa untuk mengurus kepengurusan-kepengurusan yang bersifat administratif atas keinginan dari penghadap. Dari perpindahan ini manandakan adanya penguasaan terhadap sertifikat hak milik atas tanah yang berada ditangan Notaris. Sertifikat yang dipegang oleh Notaris sebagai bentuk untuk menjamin kepastian hukum dan melindungi para pihak yang berkepentingan di dalamnya. Sebagaimana yang diatur di dalam Pasal 16 ayat 1 (UJN) bahwa dalam menjalankan tugas jabatannya, Notaris memiliki kewajiban untuk bertindak amanah, jujur, saksama, mandiri, tidak berpihak, dan menjaga kepentingan pihak yang terkait dalam melakukan perbuatan hukum¹⁹.

¹⁶ Muhammad Azmi Khoirurrijal, et.al. *Keabsahan Tindakan Notaris Menahan Sertifikat Milik Klient dalam Hal Terjadi Kurang Bayar Komisi Jasa Pengurusan Seripikat*, hal 298

¹⁷ Baghady Zanjani Al Misbakh, et.al. *Perlindungan Hukum Bagi Notaris Yang Menahan Sertifikat Demi Menjaga Kepentingan Para Pihak Dalam Pengikatan Jual Beli*, Vol 1 No 003 (2019), Notary Indonesian, hal 5

¹⁸ I Made Dwiki Indra Sukma Budiarsa dan I Wayan Novy Purwanto, *Keabsahan sertifikat Hak Milik Atas Tanah oleh Notaris*, Jurnal Kertha Negara Vol.9. No.9 Tahun 2021 hlm 678

¹⁹ Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris, Pasal 16 ayat 1

Pada dasarnya kewenangan untuk menerima titipan sertifikat ini tidak diatur baik di perbolehkan ataupun dilarang di dalam UUJN dan Kode Etik Notaris. Kedudukan penerimaan titipan ini didasarkan melalui kewenangan Notaris membuat suatu akta autentik yang berkaitan dengan pertanahan sehingga membutuhkan sertifikat hak atas tanah yang pada akhirnya dibutuhkan untuk di periksa oleh Notaris, hal ini sebagaimana diatur d dalam Pasal 15 ayat (1) dan ayat (2) huruf e UUJN. Tujuan atas penerimaan tugas tersebut oleh Notaris merupakan bentuk dari pelaksanaan efektivitas serta efisiensi dan prinsip kehati-hatian Notaris.

Dalam menerima sertifikat tersebut, berdasarkan Pasal 1706 KUH Perdata menentukan bahwa "Penerima dipercayakan wajib menjaga penyimpanan barang-barang diamankan serta menjaga barang-barang miliknya sendiri". Artinya Notaris harus melindungi barang seperti yang dijelaskan sebagaimana yang ditentukan kedudukan Notaris ketika memperoleh penyimpanan sertifikathak atas tanah. Selanjutnya pada Pasal 1694 KUH Perdata disebutkan bahwa, "pengamanan barang terjadi, ketika seseorang menerima objek orang lain dengan janji untuk menyimpannya dan kemudian mengembalikannya dalam kondisi yang sama".

Melihat dari kewenangan seorang Notaris dalam menyimpan akta, yang diatur di dalam Pasal 15 ayat (1) UUJN dijelaskan "Notaris berwenang membuat akta autentik mengenai semua perbuatan, perjanjian, dan penetapan yang diharuskan oleh peraturan perundang-undangan dan/atau yang dikehendaki oleh yang berkepentingan untuk dinyatakan dalam akta autentik, menjamin kepastian tanggal pembuatan akta, menyimpan akta, memberikan grosse, salinan dan kutipan akta, semuanya itu sepanjang pembuatan akta itu tidak juga ditugaskan atau dikecualikan kepada pejabat lain atau orang lain yang ditetapkan oleh undang-undang". Selanjutnya dijelaskan lebih lanjut pada Pasal 16 ayat 1 huruf b UUJN bahwa Notaris dalam menjalankan jabatannya memiliki kewajiban untuk "membuat akta dalam bentuk Minuta Akta dan menyimpannya sebagai bagian dari Protokol Notaris." Artinya, untuk menjaga keautentikan dari suatu akta dengan melakukan penyimpanan akta dalam bentuk Minuta Akta sehingga jika terjadi permasalahan dikemudian hari, maka dapat segera dicek dan diketahui dengan

cara mencocokkan dengan aslinya. Jadi jika dilihat dari uraian tersebut diatas, Notaris memiliki wewenang untuk menyimpan suatu minuta akta sebagai bagian dari protokol Notaris.

Namun hal ini berbeda jika melihat dari kasus yang Penulis uraikan sebelumnya, Notaris DA memiliki wewenang untuk melakukan penyimpanan atas SHM dari Para Penghadap DE dan JE atas dasar kesepakatan antara para penghadap DE dan JE untuk memberikan kuasa kepada Notaris DA dalam hal mengurus kepengurusan-kepengurusan yang bersifat administratif atas keinginan dari penghadap, yaitu pengecekan roya dan keaslian SHM Nomor 1248 atas nama NR berdasarkan surat tanda terima penyerahan sertifikat pada Tanggal 20 Maret 2020 tersebut. Selanjutnya mengenai tindakan Notaris atas menahan sertifikat milik para penghadap merupakan tindakan retensi. Tindakan retensi sendiri di atur di dalam Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (selanjutnya disebut KUHPerdato) dan Kitab Undang-Undang Hukum Dagang (selanjutnya disebut KUHD) yang disebut sebagai hak retensi. Hak Retensi adalah hak yang diberikan kepada orang yang menjadi penerima kuasa namun dalam pembayaran upah pemberi kuasa belum membayar lunas segala sesuatu yang timbul akibat pemberian kuasa tersebut²⁰. Dalam Pasal 1812 KUHPerdato tidak disebutkan atas siapa saja yang dapat memiliki hak retensi ini, sehingga setiap orang yang menerima kuasa yang menjadi perantara (selanjutnya disebut komisioner) dari orang yang memberi kuasa dapat memiliki hak retensi.

Tindakan Notaris DA atas penahanan sertiikat hak milik para penghadap DE dan JE dikarenakan para penghadap belum melakukan pelunasan adalah perwujudan dari tindakan Notaris sebagai seorang komisioner sesuai dengan apa yang diatur di dalam Pasal 76 KUHD yang menjelaskan “komisioner adalah seorang yang menyelenggarakan perusahaanya dengan melakukan-melakukan perbuatan-perbuatan menutup persetujuan atas nama atau firma dia sendiri, tetapi atas amanat dan tanggungan orang lain dan menerima upahan atau provisi tertentu²¹”. Selanjutnya dalam larangan Notaris yang tercantum pada Pasal 17 UUJN tidak

²⁰ Pasal 1812 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPerdato)

²¹ Pasal 76 Kitab Undang-Undang Hukum Dagang (KUHD)

ada salah satu yang merujuk kepada larangan Notaris sebagai komisioner, sehingga dapat dikatakan tindakan Notaris sebagai komisioner dapat dilakukan sepanjang tidak melanggar UUJN dan Kode Etik Notaris.

B. Tanggung Jawab Notaris Terhadap Penyerahan Sertifikat Atas Tanahmilik Penghadap Kepada Pihak Yang Tidak Berhak.

Pada hakekatnya salah satu tujuan penghadap datang ke hadapan Notaris/PPAT adalah ingin untuk melakukan hubungan hukum. Hubungan hukum merupakan hubungan antara dua atau lebih subjek hukum. Dalam hubungan hukum ini hak dan kewajiban pihak yang satu berhadapan dengan hak dan kewajiban pihak yang lain²².

Kata tanggung jawab dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) memiliki arti berupa keadaan wajib menanggung segala sesuatunya (kalau terjadi apa-apa boleh dituntut, dipersalahkan dan diperkarakan dan sebagainya), fungsi menerima pembebanan, dan sebagai akibat sikap pihak sendiri atau pihak lain²³. Mengenai pertanggungjawaban dalam hukum mengacu kepada *liability* dan *responsibility*. *Liability* sebagai karakter atau menunjuk pada pertanggungjawaban hukum yaitu tanggung gugat akibat kesalahan yang dilakukan oleh subjek hukum²⁴. Sedangkan *responsibility* merupakan hal yang dapat dipertanggungjawabkan atas suatu kewajiban, dan termasuk putusan, keterampilan, kemampuan dan kecakapan meliputi juga kewajiban bertanggungjawab atas Undang-undang yang dilaksanakan dan memperbaiki atau sebaliknya member ganti rugi atas kerusakan apapun yang telah ditimbulkan.

Dalam pengertian dan penggunaan praktis, istilah *liability* menunjuk pada pertanggungjawaban hukum, yaitu tanggung gugat akibat kesalahan yang dilakukan oleh subyek hukum, sedangkan istilah *responsibility* menunjuk pada pertanggungjawaban politik²⁵.

²² R. Soeroso, Pengantar Ilmu Hukum, (Jakarta: Sinar Grafika, 2006), hal. 269.

²³ Departemen Pendidikan Nasional, Kamus Besar Bahasa Indonesia Pusat Bahasa, Edisi keempat, (Jakarta:PT.Gramedia Pustaka Utama). hal 1398

²⁴ HR. Ridwan, Hukum Administrasi Negara, (Jakarta:Raja Grafindo Persada, 2006). hal. 337.

²⁵ *ibid*

Mulyosudarmo membagi pengertian pertanggungjawaban dalam dua aspek sebagai berikut:

1. Aspek internal yakni pertanggungjawaban yang diwujudkan dalam bentuk laporan pelaksanaan kekuasaan yang diberikan oleh pimpinan dalam suatu instansi.
2. Aspek eksternal yakni pertanggungjawaban kepada pihak ketiga, jika suatu tindakan menimbulkan kerugian kepada pihak lain atau dengan perkataan lain berupa tanggung gugat atas kerugian yang ditimbulkan kepada pihak lain atas tindakan jabatan yang diperbuat²⁶

Berdasarkan pendapat tentang pertanggungjawaban tersebut maka, terhadap kasus ini ada tiga bentuk pertanggungjawaban yang dapat dikenakan terhadap Notaris/PPAT yang melakukan perbuatan memberikan sertifikat hak atas tanah kepada pihak lain yang tidak berhak yaitu:

1. Pertanggungjawaban Pidana

Pertanggungjawaban pidana adalah untuk menentukan kedudukan seseorang apakah ia dapat dipertanggungjawabkan atas pidananya atau tidak terhadap tindakan yang dilakukan itu²⁷. Akibat diberikannya sertifikat hak atas tanah kepada orang yang bukan berhak, para pihak pemilik sertifikat akan mengalami kerugian seperti adanya kemungkinan orang ketiga akan menguasai atau melakukan sesuatu terhadap tanah tersebut, pemilik tanah kehilangan bukti kepemilikan, pemilik tidak dapat menjual tanahnya, serta adanya keterbatasan pemilik untuk melakukan perbuatan hukum. Menurut Prodjohamidjojo, seseorang melakukan kesalahan jika pada waktu melakukan *delict*²⁸. Sehingga, seseorang dapat di pidana tergantung pada dua hal yaitu²⁹:

²⁶ Suwoto Mulyosudarmo, *Peralihan Kekuasaan; Kajian Teoritis dan Yuridis Terhadap Pidato Newaksara*, (Jakarta: Gramedia, 1997), hal. 42.

²⁷ S.R. Sianturi, *Asas-Asas Hukum Pidana Indonesia dan Penerapannya*, Cet. IV, (Jakarta: Alumni, 1996), hal. 245.

²⁸ Andi Hamzah, *Asas-Asas Hukum Pidana* (Jakarta: Rineka Cipta, 2008), hal. 88.

²⁹ Martiman, *Prodjohamidjojo, Memahami Dasar-Dasar Hukum Pidana Indonesia*, (Jakarta: Pradnya Paramita, 1997), hal. 31.

1. “Harus ada perbuatan yang bertentangan dengan hukum atau dengan kata lain harus ada unsur melawan hukum, maka di perlukan adanya unsur objektif, dan
2. Terhadap pelakunya ada unsur kesalahan dalam bentuk kesengajaan dan atau kealpaan sehingga perbuatan yang melawan hukum tersebut dapat di pertanggungjawabkan kepadanya, ada unsur subjektif”.

Tuntutan secara pidana kepada Notaris AD dapat dilakukan sepanjang tidak ada alasan-alasan yang dibenarkan oleh perundang-undangan. Berdasarkan kasus yang sudah Penulis paparkan sebelumnya Notaris AD yang memberikan sertifikat RD yang padahal ia tidak memiliki sangkut paut sebagai ahli waris NR dengan menggunakan surat tanda terima yang sebelumnya dibuat dan diberikan oleh Notaris AD kepada Penghadap yaitu DE dan JE tanpa adanya surat kuasa. Terhadap kepercayaan Notaris untuk memberikan kepada pihak ketiga perlu di perhatikan, apalagi tanpa adanya surat kuasa namun Notaris tetap memberikan sertifikat hak atas tanah tersebut maka Notaris dapat dianggap tidak dapat menjaga kerahasiaan dan lalai atas jabatannya.

Tanggung jawab pidana Notaris yang tidak dapat menjaga kerahasiaan diatur di dalam Pasal 322 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana dengan delik aduan, yang berbunyi “Barangsiapa dengan sengaja membuka sesuatu rahasia, yang menurut jabatannya atau pekerjaannya, baik yang sekarang maupun yang dahulu, ia diwajibkan menyimpannya, dihukum penjara selama-lamanya sembilan bulan atau denda sebanyak-banyaknya Rp. 9.000,-”. Menurut Simons, ada beberapa unsur yang menjadi unsur-unsur delik diantaranya yaitu ³⁰:

1. “Perbuatan manusia (*positif atau negative, berbuat atau tidak berbuat atau membiarkan*).
2. Diancam dengan pidana (*statbaar gesteld*)
3. Melawan hukum (*onrechtmatig*)
4. Dilakukan dengan kesalahan (*met schuld in verband staand*)
5. Oleh orang yang mampu bertanggung jawab (*toerekeningsvatoaar person*).

Melalui unsur-unsur delik ini jika dikaitkan dengan kasus tersebut diatas maka perbuatan manusia yaitu adanya perbuatan yang dilakukan oleh Notaris DA dan

³⁰ Andi Hamzah, *Asas-Asas Hukum Pidana* (Jakarta: Rineka Cipta, 2008).

perbuatan melawan hukum yaitu dengan memberikan sertifikat hak atas tanah penghadap kepada pihak yang tidak berhak tanpa adanya surat kuasa. Pada dasarnya orang yang Namanya tercantum sebagai pemilik tanah dalam SHM tersebut haruslah membuktikan bahwa dia sebagai pemilik/ahli waris dari akta autentik miliknya. Untuk dilakukannya kesalahan adanya kesengajaan melakukan kesalahan di luar dari kewenangan dan kewajiban dalam jabatannya menurut ketentuan yang berlaku. Oleh orang yang mampu bertanggung jawab (*toerekeningsvatoaar person*) yaitu dilakukan oleh orang yang dapat dimintai pertanggungjawaban menurut ketentuan yang berlaku.

2. Pertanggungjawaban Perdata

Tanggung jawab hukum adalah tanggung jawab dengan unsur kesalahan, kesengajaan dan kelalaian sebagaimana disebutkan dalam Pasal 1365 KUHPerdata “bahwa setiap yang melanggar hukum dan membawa kerugian kepada orang lain, mewajibkan orang yang menimbulkan kerugian itu karena kesalahannya untuk mengganti kerugian tersebut³¹”. Maka menurut Pasal 1365 KUHPerdata tersebut, pengertian perbuatan melanggar hukum merupakan perbuatan melawan hukum yang dilakukan seseorang yang karena kesalahannya menimbulkan kerugian bagi orang lain. perbuatan hukum terdiri atas 3 jenis menurut ilmu hukum yaitu³²:

- a. “Perbuatan melawan hukum karena kesengajaan
- b. Perbuatan melawan hukum tanpa kesalahan (tanpa adanya unsur kesengajaan atau kelalaian)
- c. Perbuatan melawan hukum karena kelalaian.”

Kebanyakan Notaris menghadapi gugatan berdasarkan perbuatan melanggar hukum, karena nama pihak yang mengambil sertifikat tidak tercantum dalam tanda terima, sehingga pihak yang mengambil sertifikat bukanlah pihak dalam kesepakatan penitipan sertifikat (*privity of contract*). Mengenai perbuatan

³¹ Tan Thong Kie, *Study Notariat & Serba Serbi Praktek Notaris*, hal.951

³² Munir Fuady, *Perbuatan Melawan Hukum*, cetakan pertama, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2002), hal. 3.

melanggar hukum diatur dalam Pasal 1365 KUHPerdata, yang unsur-unsurnya meliputi:

- a. “Ada perbuatan melawan hukum
- b. Ada kesalahan
- c. Ada hubungan sebab akibat antara kerugian dan perbuatan
- d. Ada kerugian.”

Pada kasus SHM Nomor 1248 atas nama NR ini, harusnya Notaris DA bertanggung jawab atas segala hal yang terjadi mengenai sertifikat yang dititipkan kepadanya, namun hal ini terkecuali jika penerima titipan tidak memiliki tanggung jawab terhadap peristiwa-peristiwa yang tidak dapat di kesampingkan (*force majeure*). Namun berbeda kondisi yang mana Notaris DA dapat dikatakan kurang berhati-hati dalam pengembalian sertifikat yang dititipkan kepadanya. Notaris DA dapat diajukan tuntutan kepada pengadilan umum dalam perkara perdata atas perbuatan melanggar hukum (*onrechtmatigedaad*) karena menyerahkan SHM Nomor 1248 atas nama NR milik Penghadap kepada orang yang tidak berhak yaitu RD yang tidak memiliki sangkut paut sebagai ahli waris NR.

Tanggung jawab dengan unsur kesalahan khususnya kelalaian sebagaimana terdapat dalam Pasal 1366 KUHperdata, “setiap orang bertanggung jawab, bukan hanya atas kerugian yang disebabkan perbuatan, melainkan juga atas kerugian yang disebabkan kelalaian atau kesengajaan, dan tanggung jawab mutlak (tanpa kesalahan) sebagaimana terdapat dalam Pasal 1367 KUHperdata, “seseorang tidak hanya bertanggung jawab atas kerugian yang disebabkan perbuatannya sendiri, melainkan juga atas kerugian yang disebabkan perbuatan orang yang menjadi tanggungannya, atau disebabkan barang yang berada dibawah pengawasannya”³³. Tindakan Notaris akan berkaitan dengan elemen-elemen tersebut oleh karenanya suatu tindakan kekeliruan dan atau kesengajaan Notaris yang merugikan pihak lain dalam menjalankan pekerjaan dan jabatannya. Notaris bertanggung jawab secara perdata terhadap kelalaian dan kealpaannya, sehingga beralihnya sertifikat hak atas tanah milik para penghadap ke tangan pihak yang tidak. Pertanggungjawaban secara individu ditujukan pada pengembalian kerugian keperdataan para pihak

³³ *ibid*

dalam bentuk sanksi perdata. Sanksi tersebut dapat berupa penggantian biaya, ganti rugi serta bunga yang merupakan sebab akibat yang diterima Notaris atas tuntutan para penghadap yang merasa dirugikan. Penggantian biaya, ganti rugi atau bunga harus didasarkan pada suatu hubungan hukum antara Notaris dengan para pihak yang menghadap Notaris.

3. Pertanggungjawaban Administrasi

Kewenangan Notaris dalam hal menyimpan atau menahan sertifikat hak atas tanah penghadap tidak diatur lebih lanjut di dalam UUJN, sehingga mengenai pengembalian sertifikat tersebut haruslah sesuai dengan subjek yang ada di dalam Surat Tanda Terima yang telah diberikan, jika memang tidak orang yang bersangkutan atau merupakan ahli warisnya, maka hendaklah menggunakan suarat kuasa dalam pengambilan sertifikat tersebut.

Terkait tanggung gugat pemerintah maka dikenal konsep kesalahan pribadi dan kesalahan jabatan. Kesalahan pribadi merupakan kesalahan yang dilakukan tidak berkaitan dengan pelayanan publik tetapi menunjukkan kelemahan orang tersebut, keinginan-keinginan atau nafsunya dan kurang hati-hati atau kelalaiannya. Sedangkan kesalahan jabatan terjadi karena adanya kesalahan dalam penggunaan wewenang, dan hanya berkaitan dengan pelayanan publik³⁴.

Berdasarkan pendapat di atas, dapat dilihat bahwa dalam kasus Notaris DA adalah kesalahan secara pribadi yaitu kurangnya kehati-hatian atau kelalaian dalam menjalankan jabatannya. Sehingga perbuatan ini dapat didasarkan pada Pasal 17 ayat (1) huruf i dan ayat (2), UUJN yaitu Notaris dilarang: “melakukan pekerjaan lain yang bertentangan dengan norma agama, kesusilaan, atau kepatutan yang dapat mempengaruhi kehormatan dan martabat jabatan Notaris. Notaris yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dikenai sanksi berupa: a. peringatan tertulis; b. pemberhentian sementara; c. pemberhentian dengan hormat; atau d. pemberhentian dengan tidak hormat.”

³⁴ Philipus M. Hadjon, et.al., *Hukum Administrasi dan Good Governance*, (Jakarta: Universitas Trisakti, 2012), hal. 89-90.

IV. PENUTUP

Kewenangan Notaris untuk menerima tugas kepengurusan dalam urusan administrasi terkait sertifikat hak atas tanah terhadap permintaan penghadap pada dasarnya tidak diatur baik diperbolehkan ataupun dilarang di dalam UUJN dan Kode Etik Notaris. Namun Notaris dalam jabatannya pada dasarnya memiliki kewenangan atas akta-akta yang dibuat olehnya yang berkaitan dengan pertanahan. Dengan mengacu kepada Pasal 16 ayat 1 UUJN dimana Notaris harus memberikan kepastian hukum dan melindungi para pihak yang berkepentingan di dalamnya, maka atas dasar kepercayaan dan kesepakatan melalui surat kuasa, Notaris dapat melakukan kepengurusan tersebut. Mengenai Notaris yang menahan sertifikat merupakan hal yang dapat dilakukan Notaris atas belum selesainya pembayaran yang dilakukan oleh penghadap sebagai hak retensi Notaris.

Notaris dapat bertanggung jawab secara pidana, perdata dan administrasi terhadap kelalaian dan kealpaannya, sehingga beralihnya Sertifikat Hak atas tanah milik penghadap kepada pihak yang tidak berhak tanpa adanya surat kuasa

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Budiono, Herlien. *Asas Keseimbangan Bagi Hukum Perjanjian Indonesia, Hukum Perjanjian Berlandaskan Asas-Asas Wigati Indonesia*. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2006.
- Budiono, Herlien. *Notaris dan Kode Etiknya, Upgrading & Refreshing Course Nasional*, Ikatan Notaris Indonesia, Medan, 2007.
- Departemen Pendidikan Nasional, *Kamus Besar Bahasa Indonesia Pusat Bahasa*, Edisi keempat, PT. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta.
- Fuady, Munir. *Perbuatan Melawan Hukum*, cetakan pertama, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2002.
- HR. Ridwan, 2006, *Hukum Administrasi Negara*, Raja Grafindo Persada.
- Jauhari, Iman. *Metode Penelitian Hukum*, Program Pasca Sarjana Universitas Pembangunan Panca Budi, Medan, 2008.
- Kie, Tan Thong. *Studi Notariat beberapa mata pelajaran dan serba-serbi praktek Notaris*, Jakarta: PT Ichtiar Baru Van Hoeve, 2000.
- Kusumaatmadja, Mochtar. *Pemantap Cita Hukum dan Asas-asas Hukum Nasional dimasa kini dan masa yang akan datang*. Badan Penerbit Iblam, Jakarta, 1995.
- M. Hadjon, Philipus. et.al., *Hukum Administrasi dan Good Governance*, Universitas Trisakti, Jakarta, 2012.
- Martiman, Prodjohamidjojo, *Memahami Dasar-Dasar Hukum Pidana Indonesia*, Jakarta: Pradnya Paramita, 1997.
- Marzuki, Peter Mahmud, 2005, *Penelitian Hukum*, Cetakan ke- 1, Kencana, Jakarta.
- Muhammad, Abdulkadir. *Etika Profesi Hukum*, cet. 3, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung 2006.
- R. Soeroso, *Pengantar Ilmu Hukum*, Jakarta: Sinar Grafika, 2006.
- Ridwan H.R., *Hukum Administrasi Negara*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2006.
- S.R. Sianturi, *Asas-Asas Hukum Pidana Indonesia dan Penerapannya*, Cet. IV, Alumni, Jakarta, 1996.
- Suwoto Mulyosudarmo, *Peralihan Kekuasaan; Kajian Teoritis dan Yuridis Terhadap Pidato Newaksara*, Jakarta: Gramedia, 1997.
- Untung, Budi. *22 Karakter Pejabat Umum (Notaris dan PPAT) Kunci Sukses Melayani*. CV. Andi Offset, Yogyakarta, 2015.

Jurnal

- Baghady Zanjani Al Misbakh, Siti Hajati Hoesin, Pieter Everhardus Lamuten, *Perlindungan Hukum bagi Notaris yang menahan sertifikat demi menjaga kepentingan para pihak dalam pengikatan jual beli*, Vol 1 No 003 2019, Notary Indonesian.
- I Made Dwiki Indra Sukma Budiarsa dan I Wayan Novy Purwanto, *Keabsahan sertifikat hak milik atas tanah oleh Notaris Jurnal Kertha Negara Vol.9. No.9 Tahun 2021*.

Kukuh Leksono Suminaring Aditya, Valerie Ezra Hutagalung, Julienna Hartono, Indah Permatasari Kosuma, *Tanggung Jawab Notaris Terhadap Tanda Terima Atas Penyerahan Sertipikat Hak Milik*, Media Iuris Vol.5 No 2 Juni 2022, Universitas Airlangga.

Muhammad Azmi Khoirurrijal, Djumikasih, Herlindah, *Keabsahan Tindakan Notaris Menahan Sertifikat Milik Klien dalam Hal Terjadi Kurang Bayar Komisi Jasa Pengurusan Seripikat*, *Jurnal Hukum dan Kenotariatan*, Volume 6 Nomor 1 Februari 2022