

AKTA JUAL BELI BERDASARKAN AKTA KUASA MUTLAK SEBAGAI PENGIKAT PERJANJIAN HUTANG PIUTANG

Ghina Rezki Putri, Ismala Dewi, Arsin Lukman

Abstrak

Kuasa mutlak dalam pemindahan hak atas tanah adalah dilarang, hal ini berdasarkan Pasal 39 ayat (1) huruf d Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. Penggunaan kuasa mutlak merupakan suatu penyelundupan hukum penguasaan atas tanah. Salah satu kasus penggunaan kuasa mutlak yaitu kuasa mutlak digunakan sebagai pengikat perjanjian hutang-piutang yang kemudian dijadikan dasar pembuatan akta jual beli, hal ini terjadi di Purwokerto. Adapun permasalahan yang diangkat dalam penelitian ini adalah mengenai pembuatan akta jual beli dengan dasar kuasa mutlak dan pertanggungjawaban PPAT terkait akta jual beli yang didasari kuasa mutlak perlindungan terhadap pihak yang kehilangan hak atas tanahnya akibat dari peralihan hak atas tanah dengan dasar kuasa mutlak. Untuk menjawab permasalahan tersebut metode penelitian yang digunakan adalah yuridis-normatif atau metode penelitian hukum kepustakaan. Alat pengumpulan data dalam penelitian ini melalui studi dokumen atau studi kepustakaan yang didapat dari berbagai sumber pengaturan yang berlaku di Indonesia. Bagian akhir dari penelitian ini disimpulkan bahwa kuasa mutlak yang digunakan sebagai pengikat perjanjian hutang-piutang merupakan suatu penyelundupan hukum dan penyalahgunaan keadaan, hal ini karena pemindahan hak atas tanah dengan kuasa mutlak adalah dilarang dan kedudukan debitur lebih rendah daripada kreditur, dimana debitur akan menuruti permintaan kreditur menandatangani kuasa mutlak tersebut. PPAT yang membuat akta jual-beli dengan dasar kuasa mutlak tersebut dapat dimintakan pertanggung jawaban baik secara administrasi maupun perdata

Kata kunci: kuasa jual, kuasa mutlak, akta jual-beli

1. Pendahuluan

Lembaga kuasa mempermudah kehidupan manusia, dengan adanya lembaga kuasa, seseorang dapat melaksanakan perbuatan hukumnya meskipun orang itu memiliki pekerjaan lain ditempat yang berbeda. Meskipun penggunaan kuasa dapat mempermudah kehidupan, namun terdapat jenis kuasa yang tidak boleh digunakan, terutama penggunaannya dalam pemindahan hak atas tanah, yakni penggunaan kuasa mutlak. Dahulu kuasa mutlak diatur dalam Instruksi Menteri Dalam Negeri Nomor 14 Tahun 1982 tentang Larangan Penggunaan Kuasa Mutlak Sebagai Pemindahan Hak Atas Tanah, namun Instruksi Menteri Dalam Negeri tersebut telah dicabut oleh Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2014 tentang Pencabutan Peraturan Perundang-undangan Mengenai Pertanahan dan kini

penggunaan kuasa mutlak dilarang dalam Pasal 39 ayat (1) huruf d Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

Penggunaan kuasa mutlak sebagai pemindahan hak atas tanah merupakan suatu penyelundupan hukum pemindahan hak atas tanah secara terselubung dan suatu penyalagunaan hukum sebagai pemberian kuasa.¹ Penggunaan kuasa mutlak ini akan mengganggu penertiban status serta penggunaan atas tanah.² Meskipun sudah diatur larangan penggunaan kuasa mutlak, namun dalam praktik masih dijumpai beberapa kasus penggunaan kuasa mutlak, salah satunya menggunakan kuasa mutlak sebagai pengikat perjanjian hutang piutang.

Seiring dengan perkembangan lalu lintas hukum, masyarakat menginginkan suatu kepastian hukum mengenai perbuatan hukum yang sedang atau akan mereka lakukan. Membuat suatu perjanjian dapat dengan lisan, memang hal ini tidak dilarang, namun karena menginginkan adanya kepastian dan mengikatnya perjanjian tersebut serta alat bukti yang kuat dalam suatu perjanjian. Keinginan adanya kepastian dan kekuatan suatu perjanjian inilah hadirnya Notaris. Notaris dapat membuat suatu akta untuk kepentingan kekuatan pembuktian untuk dapat memberikan suatu kepastian hukum dikemudian hari. Akta yang dibuat oleh notaris disebut juga Akta Autentik.

Akta Autentik adalah suatu akta yang bentuknya ditentukan oleh undang-undang, dibuat oleh atau dihadapan pegawai umum yang berkuasa untuk itu ditempat dimana akta tersebut dibuat.³ Akta adalah surat yang diberi tanda tangan yang memuat peristiwa-peristiwa yang menjadi dasar suatu hak atau perikatan, yang dibuat sejak semula dengan sengaja untuk pembuktian.⁴ Akta adalah suatu surat yang ditandatangani, diperbuat untuk dipakai sebagai alat bukti dan untuk dipergunakan oleh orang, untuk keperluan siapa surat itu dibuat.⁵ akta merupakan surat yang ditandatangani memuat peristiwa-peristiwa atau perbuatan hukum dan digunakan sebagai pembuktian.⁶

Akta harus ditandatangani, kewajiban penandatanganan ini dimaksudkan untuk mengetahui pihak-pihak yang melakukan perbuatan hukum yang tanda tangannya dibubuhkan dalam surat atau akta tersebut. Penandatanganan dimaksudkan untuk mengetahui pihak yang membubuhkan tanda tangan itu adalah orang yang berwenang untuk melakukan perbuatan hukum tersebut. Suatu akta yang karena tidak berkuasanya atau tidak cakupannya seseorang atau cacat akta yang dibuat oleh pegawai umum maka akta tersebut tidak dapat diperlakukan sebagai akta autentik, namun demikian mempunyai kekuatan sebagai tulisan di bawah tangan jika surat

¹ Sudaryo Soimin, *Status Hak dan Pembebasan Tanah*, (Jakarta: Sinar Grafika, 1994), hlm. 102.

² Ibid.

³ *Kitab Undang-Undang Hukum Perdata* [Burgelijk Wetboek], diterjemahkan oleh R. Subekti dan T. Tjitrosudibio, (Jakarta: PT. Pradnya Paramitha, 1996), Ps. 1868.

⁴ Sjaifurrachman, *Aspek Pertanggungjawaban Notaris dalam Pembuatan Akta*, (Bandung: Mandar Maju, 2011), hlm. 99.

⁵ A. Pitlo, *Pembuktian dan Daluwarsa Menurut Kitab Undang-Undang Hukum Perdata Belanda*, (Jakarta: Intermedia, 1986), hlm. 52.

⁶ Sjaifurrachman, *Aspek Pertanggungjawaban Notaris dalam Pembuatan Akta*, hlm.99.

tersebut ditandatangani oleh para pihak, hal ini sebagaimana yang diatur pula dalam Pasal 1869 KUH Perdata. Adanya kecacatan dalam akta autentik, menjadikan akta tersebut kehilangan autentiknyanya dan hanya berkekuatan dibawah tangan saja, sehingga derajat kekuatan pembuktiannya dibawah akta autentik.⁷

Notaris hadir karena adanya tuntutan dari masyarakat yang menginginkan adanya bukti dan kepastian hukum. Notaris sebagai pejabat umum yang diberikan wewenang langsung oleh negara melalui Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris (UUJN). Hadirnya notaris sebagai pejabat umum yang membuat akta autentik diharapkan akan memberikan jaminan kepastian hukum bagi para pihak yang menginginkan adanya alat bukti terkuat dan terpenuh. Suatu akta autentik dapat dibuat atas permintaan para pihak yang berkepentingan salah satunya untuk membuat suatu perjanjian. Akta autentik yang dibuat untuk suatu perjanjian, dalam pembuatannya notaris harus tunduk pada Pasal 1320 KUH Perdata tentang syarat sahnya suatu perjanjian, yaitu, sepakat mereka yang mengikatkan diri; kecapan; suatu hal tertentu dan suatu sebab yang halal. Dua syarat pertama, yaitu sepakat mereka yang mengikatkan diri dan kecapan untuk membuat suatu perikatan dinamakan syarat subyektif, karena mengenai subyeknya yang mengadakan perjanjian. Apabila syarat subyektif ini tidak terpenuhi, maka salah satu pihak mempunyai hak untuk meminta supaya perjanjian itu dibatalkan. Dua syarat selanjutnya adalah syarat obyektif, apabila hal ini tidak terpenuhi, perjanjian itu batal demi hukum, artinya dari semula tidak pernah dilahirkan suatu perjanjian dan tidak pernah ada suatu perikatan.⁸

Salah satu bentuk perjanjian yang dapat ditemui adalah perjanjian hutang-piutang, namun di dalam Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, tidak ada pasal yang mengatakan perjanjian hutang-piutang, akan tetapi perjanjian hutang-piutang. Menurut Herlien Budiono, “perjanjian hutang piutang merupakan perjanjian pinjam meminjam, artinya dalam akta perjanjian utang-piutang, khususnya mengingat unsur perjanjian riil, maka harus ditegaskan pada bagian pokok perjanjian adanya penyerahan uang.”⁹ Perjanjian hutang-piutang ini tidak ada bentuk baku, sehingga para pihak yang membuatnya lah yang menentukannya, karena itu terdapat beberapa pihak yang menyalahgunakan perjanjian hutang-piutang dengan membuatnya sebagai akta kuasa menjual untuk mengikat perjanjian hutang-piutang itu, terutama hutang-piutang yang menggunakan tanah sebagai jaminannya.

Perjanjian pemberian kuasa (*lastgeving*) dikenal sejak abad pertengahan yang dalam hukum Romawi disebut *mandatum*. *Mandatum* memiliki arti yaitu, *Manus* berarti tangan dan *datum* memiliki pengertian memberikan tangan.¹⁰ Pada mulanya *mandatum* dilakukan secara cuma-cuma, baru kemudian dapat diberikan honorarium yang bersifat bukan pembayaran tapi lebih bersifat penghargaan atas pekerjaan yang telah dilaksanakan oleh si penerima *mandatum*.¹¹

⁷ Ibid., hlm. 101.

⁸ Subekti, *Hukum Perjanjian*, (Jakarta: Intermedia, 2005), hlm. 20.

⁹ Herlien Budiono, *Ajaran Umum Hukum perjanjian dan Penerapannya di Bidang Kenotariatan*, cet. Ke-5 (Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 2019), hlm. 44

¹⁰ Paulus Meldif Dika Pratama, “Akibat Hukum Akta Kuasa Menjual Lepas Yang Dibuat Dalam Pembuatan Akta Jual Beli Tanah Dan Bangunan Oleh Notaris”, *Jurnal Akta* Vol. 4 No. 4 Desember 2017, hlm. 723.

¹¹ Herlien Budiono, “Perwakilan Kuasa dan Pemberian Kuasa, *Majalah Renvoi* 6.42.IV, 3 Nopember 2006, hlm. 68.

Pemberian kuasa adalah suatu persetujuan seseorang sebagai pemberi kuasa dengan orang lain sebagai penerima kuasa guna melakukan suatu perbuatan/tindakan untuk dapat atas nama si pemberi kuasa.¹²

Salah satu pemberian kuasa adalah kuasa untuk menjual yang merupakan salah satu bentuk kuasa yang sering dijumpai dimasyarakat. Pemberian kuasa menjual sama halnya dengan kuasa lainnya, yakni penerima kuasa tidak boleh melampaui batas kewenangannya yang diberikan oleh pemberi kuasa karena mengingat bahwa penerima kuasa hanya sebatas mewakili yaitu untuk dan atas nama pemberi kuasa. Pembuatan kuasa menjual tidak boleh berbentuk kuasa menjual mutlak, baik notaris dan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) tidak boleh membuat kuasa mutlak atau menjadikan kuasa mutlak sebagai dasar pembuatan akta jual-beli sebagai pemindahan hak atas tanah, hal ini sebagaimana dilarang dalam Pasal 39 ayat (1) huruf d Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. Namun, meskipun telah dilarang, penggunaan kuasa menjual mutlak masih dapat ditemui, seperti salah satu kasus yang terjadi di Purwokerto, menggunakan kuasa menjual mutlak sebagai pengikatan perjanjian hutang-piutang yang kemudian dijadikan dasar pembuatan akta jual-beli.

Bermula ketika Tuan JP dan Nyonya MK (para penggugat) meminjam uang kepada Tergugat 1 sebesar Rp 50.000.000,- (lima puluh juta rupiah), Nyonya LII (tergugat I) kemudian menyanggupi namun dengan syarat tanah milik Nyonya MK dijadikan sebagai jaminan. Kemudian Nyonya LII mengajak Tuan JP dan Nyonya MK untuk menemui seorang notaris YF di Purwokerto. Sesampainya di kantor notaris tersebut, Tuan JP dan Nyonya MK karena akta yang ditandatangani adalah akta kuasa jual dan bukan akta perjanjian hutang piutang, namun karena dalam keadaan terdesak, Tuan JP dan Nyonya MK akhirnya menyetujui dan menandatangani akta tersebut, perjanjian hutang piutang diantara para pihak pun tidak ada hitam diatas putih, perjanjian tersebut hanya lisan saja. Setelah 1 (satu) bulan dari peminjaman Nyonya LII mendatangi Tuan JP dan Nyonya MK untuk membayar hutang, namun Tuan JP dan Nyonya MK mengatakan bahwa mereka belum memiliki uang. Nyonya LII kemudian datang kembali di bulan berikutnya, tetapi Tuan JP dan Nyonya MK mengatakan masih belum ada uang untuk melunasi hutang tersebut.

Sekitar bulan November 2014 Tuan JP dan Nyonya MK yang diwakili oleh kuasa hukumnya mendatangi ke kediaman Nyonya LII untuk membayar hutang, namun Nyonya LII tidak mau ditemui. Bulan selanjutnya kuasa hukum dari Tuan JP dan Nyonya MK datang kembali namun Nyonya LII tidak mau ditemui. Tuan JP dan Nyonya MK baru mengetahui bahwa tanah milik mereka telah beralih kepemilikannya ketika mendapat surat panggilan untuk klarifikasi dari unit 3 Sat Reskrim Polres Banyumas berkaitan dengan adanya tindak pidana menggunakan tanah tanpa hak. Tuan JP dan Nyonya MK baru mengetahui bahwa hak milik atas tanahnya telah beralih kepemilikan, Nyonya LII lah telah mengalihkannya dengan bantuan Notaris/PPAT Kn di Purwokerto, uraian ini sebagaimana yang dijelaskan dalam Putusan Pengadilan Negeri Purwokerto Nomor 27/PDT.G/2020/ PN.PWT. Dari uraian kasus posisi ini, peneliti merasa perlu meneliti mengenai pembuatan akta kuasa menjual mutlak yang dijadikan dasar pembuatan akta jual beli dengan dasar kuasa mutlak dan pertanggung jawaban PPAT yang membuat akta-jual beli yang didasari pada kuasa mutlak serta perlindungan terhadap pihak yang kehilangan hak atas tanahnya akibat dari peralihan hak atas tanah dengan dasar kuasa mutlak.

¹² *Kitab Undang-Undang Hukum Perdata* [Burgelijk Wetboek], Ps. 1792.

2. Pembahasan

2.1. Kasus Posisi

Tuan JP dan Nyonya MK (Para Penggugat) pada tanggal 08 April 2014 datang kepada Nyonya LII (Tergugat I) untuk meminjam sejumlah uang sebesar Rp 50.000.000,- (lima puluh juta rupiah) dengan jaminan berupa sertifikat Hak Milik Atas Tanah SHM No.XXX tanggal XX Pebruari 1991 GS/SU No. XXXX/1990 tanggal XX Nopember 1990 atas nama Nyonya MK (Penggugat II) yang terletak Kelurahan Kranji, Kabupaten Banyumas, dengan tanah seluas XX m² (meter persegi). Nyonya LII kemudian menyanggupi permintaan dari Tuan JP dan Nyonya MK, dengan syarat yaitu bunga sebesar 20% (dua puluh persen) yaitu Rp 10.000.000,- (sepuluh juta rupiah) yang langsung dipotong dari uang yang akan dipinjam oleh Tuan JP dan Nyonya MK, sehingga Tuan JP dan Nyonya MK hanya menerima Rp 40.000.000,- (empat puluh juta rupiah) saja. Tuan JP dan Nyonya MK menyetujui bunga tersebut. Di tanggal yang sama Nyonya LII mengajak Tuan JP dan Nyonya MK untuk mendatangi Notaris YF, S.H. Tuan JP dan Nyonya MK awalnya mengira, mereka mendatangi Notaris YF untuk menandatangani perjanjian hutang-piutang, namun ternyata yang harus mereka tanda tangani adalah Akta Kuasa Jual, yang sebenarnya mereka keberatan untuk menandatangani akta kuasa jual tersebut. Namun, karena waktu itu Tuan JP dan Nyonya MK sangat membutuhkan uang tersebut, akhirnya Tuan JP dan Nyonya MK pun menandatangani akta kuasa jual tersebut.

Kurang lebih 1 (satu) bulan sejak Tuan JP dan Nyonya MK meminjam uang kepada Nyonya LII, Nyonya LII menagih utang tersebut kepada Tuan JP dan Nyonya MK, namun mereka mengatakan belum ada uang untuk membayar utang tersebut, karena belum dapat membayar utang tersebut, Nyonya LII datang kembali kerumah Tuan JP dan Nyonya MK untuk menagih utang sebanyak 2 (dua) kali, namun kemudian, dijelaskan kembali oleh Tuan JP dan Nyonya MK kalau mereka belum memiliki uang untuk membayar utang, karena asset tanah milik Tuan JP di Jln. XXX Kecamatan Baturraden, Kabupaten Banyuman belum laku terjual.

Kemudian pada bulan November 2014, tanah di Kecamatan Baturraden tersebut berhasil terjual, dengan itikad baik untuk membayar utang, Tuan JP dan Nyonya MK memberikan kuasa kepada Pengacara Sdr. ISP, S.H., Dkk, untuk mewakili Tuan JP dan Nyonya MK membayar hutang atau menyelesaikan hutang piutang antara Tuan JP dan Nyonya MK dengan Nyonya LII sekaligus mengambil jaminan hutang piutang berupa SHM No.XXXX tanggal XX Pebruari 1991 GS/SU No. XXXX/1990 tanggal XX Nopember 1990 atas nama Nyonya MK yang terletak di Jln. XXX Kelurahan Kranji, Kabupaten Banyumas. Sdr. ISP, S.H., Dkk, sudah datang lebih dari 1 (satu) kali kerumah Nyonya LII, dengan membawa uang untuk pelunasan sebesar Rp.60.000.000,- (enam puluh juta rupiah) untuk diserahkan kepada Nyonya LII, namun Nyonya LII tidak pernah mau menemui Sdr. ISP, S.H., Dkk.

Pada tanggal 15 Maret 2020 Tuan JP dan Nyonya MK sangat terkejut dengan adanya surat panggilan kepada Tuan JP untuk memberikan klarifikasi di unit 3 Sat Reskrim Polres Banyumas pada hari Jumat tanggal 17 Maret 2020 pukul 08.30 wib berkaitan adanya tindak pidana menggunakan tanah tanpa hak berdasarkan Akta Jual Beli No.XXX/2014 tanggal XX september 2014 yang di keluarkan oleh Notaris/PPAT Kn, SH. (Tergugat II), dalam pengalihan hak milik atas tanah dengan SHM No. XXXX tanggal XX Pebruari 1991 GS/SU No. XXXX/1990 tanggal XX nopember 1990 atas nama Nyonya MK menjadi milik Nyonya LII. Bahwa dari proses peralihan hak milik antara Nyonya MK dengan Nyonya LII, Tuan JP dan

Nyonya MK kaget dan merasa ada kejanggalan dalam prosesnya, dimana Nyonya MK selaku pemilik tanah yang sah tidak pernah kenal Notaris/PPAT Kn, S.H. dan tidak pernah hadir atau menghadap Notaris/PPAT tersebut untuk melaksanakan proses jual-beli atau pengalihan hak milik atas tanah tersebut.

2.2. Analisis

Pejabat Pembuat Akta Tanah atau dikenal pula dengan sebutan PPAT adalah pejabat umum yang diangkat oleh pemerintah dengan tugas dan kewenangan memberikan pelayanan kepada masyarakat di bidang tertentu.¹³ Berdasarkan Pasal 1 angka 24 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah (PP No. 24/1997), Pejabat Pembuat Akta Tanah adalah pejabat umum yang diberi kewenangan untuk membuat akta-akta tanah. PPAT memiliki peranan penting dalam pemindahan hak atas tanah. Perbuatan hukum pemindahan hak dalam hukum tanah nasional yang memakai dasar hukum adat, bersifat tunai.¹⁴ Dilakukannya perbuatan hukum pemindahan hak atas tanah menjadikan obyek berpindah kepada penerima hak yang baru. Akta PPAT memiliki fungsi sebagai bukti bahwa telah terjadi perbuatan hukum pemindahan hak atas tanah. Akta yang dibuat oleh PPAT bersifat tertutup, artinya yang dapat melihat dan membaca akta tersebut hanyalah para pihak, saksi dan PPAT saja. Akta PPAT baru mempunyai kekuatan hukum berlaku terhadap pihak ketiga ketika akta tersebut telah didaftarkan di kantor pertanahan, dengan didaftarkannya pemindahan hak yang bersangkutan diperoleh juga alat pembuktian yang kuat, yaitu berupa sertifikat hak atas tanah atas nama penerima hak, karena itu pemindahan haknya hanya dapat didaftarkan jika dibuktikan dengan akta PPAT.¹⁵

PPAT membuat akta berkaitan dengan peralihan hak atas tanah. Peralihan hak atas tanah dapat terjadi karena pewarisan tanpa wasiat dan perbuatan hukum pemindahan hak. Perbuatan hukum pemindahan hak atas tanah dapat dilakukan ketika pihak yang mengalihkan hak atas tanah itu masih hidup. Pemindahan hak atas tanah dilakukan secara tunai, kecuali hibah wasiat. Dilakukannya perbuatan hukum pemindahan hak atas tanah, maka hak atas tanah itu beralih kepada pihak lain. Bentuk-bentuk dari pemindahan hak atas tanah, antara lain, yaitu jual-beli, tukar-menukar, hibah, pemberian menurut adat, pemasukan dalam perusahaan atau *inbreng* dan hibah-wasiat atau *legaat*. Menurut Pasal 37 PP No.24/1997, perbuatan hukum seperti jual-beli misalnya, dilakukan dan dibuktikan dengan akta yang dibuat oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT).¹⁶ Perbuatan hukum jual-beli adalah salah satu pemindahan hak atas tanah yang dilakukan dihadapan PPAT. Pemindahan hak yang dilakukan dihadapan PPAT membuat akta tersebut memenuhi syarat terang yang artinya tidak dilakukan secara sembunyi-sembunyi,

¹³ Urip Santoso, *pendaftaran dan peralihan Hak atas Tanah*, cet. Ke-6, (Jakarta: Prenadamedia Group, 2019), hlm. 326.

¹⁴ Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia – Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, cet. Ke-12, (Jakarta: Djambatan, 2008), hlm. 514.

¹⁵ *Ibid.*

¹⁶ Yamin Lubis dan Rahim Lubis, *Hukum Pendaftaran Tanah*, (Bandung: Bandar Maju, 2008), hlm. 276.

kemudian akta yang ditandatangani oleh para pihak menunjukkan secara nyata atau *riil* perbuatan hukum jual-beli yang dilakukan.¹⁷

Jual-beli adalah suatu perjanjian, dengan mana pihak yang satu mengikatkan dirinya untuk menyerahkan suatu kebendaan dan pihak lain untuk membayar harga yang telah dijanjikan.¹⁸ Perbuatan hukum jual-beli, terdapat satu pihak yang berjanji untuk menyerahkan barang yang dijualnya sedangkan pihak satunya berjanji akan membayar sejumlah harga yang telah disepati bersama untuk membeli barang tersebut.¹⁹ Abdulkadir Muhammad mendefinisikan “jual beli sebagai suatu perjanjian dengan mana penjual memindahkan atau setuju memindahkan hak milik atas barang kepada pembeli sebagai imbalan sejumlah uang yang disebut harga.”²⁰

Hak dari penjual adalah menerima uang dari pembeli sebagai bayaran yang diterimanya atas barang yang dijualnya kepada pembeli dan pembeli berhak mendapatkan barang yang dibelinya dari penjual, dengan perkataan lain, bahwa jual-beli yang dianut dalam hukum perdata belum memindahkan hak milik.²¹ Sudah ditegaskan dalam Pasal 1458 KUH Perdata, bahwa perjanjian jual beli lahir sejak para pihak sepakat tentang benda dan harganya. Lahirnya perjanjian jual-beli belum membawa serta berpindahnya hak milik benda sebagai tujuan akhir perjanjian jual-beli, hanya saja dalam tahapan ini lahirilah perikatan antara penjual dan pembeli sesuai aturan yang ada dalam Pasal 1233 KUH Perdata.²² Hak atas tanah pada jual-beli baru berpindah kepada pembeli, jika penjual telah menyerahkan secara yuridis kepada pembeli dalam rangka memenuhi kewajiban hukum si penjual.²³

PPAT dalam membuat akta berkaitan dengan tanah boleh menolak untuk membuat akta, apabila membuat akta berdasarkan kuasa mutlak, hal ini sebagaimana diatur dalam Pasal 39 ayat (1) huruf d Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. Larangan kuasa mutlak sebelumnya diatur dalam Instruksi Menteri Dalam Negeri Nomor 14 Tahun 1982 tentang Larangan Penggunaan Kuasa Mutlak Sebagai Pemindahan Hak Atas Tanah, namun peraturan tersebut telah dicabut dengan Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2014 Pencabutan Peraturan Perundang-Undangan Mengenai Pertanahan. Namun filosofi ataupun semangat dari Instruksi Menteri Dalam Negeri tersebut masih dirasakan hingga saat ini. Pada huruf c, konsideran Instruksi tersebut menyebutkan, maksud dari larangan tersebut adalah untuk menghindari penyalahgunaan hukum yang mengatur pemberian kuasa dengan mengadakan pemindahan hak atas tanah secara terselubung dengan menggunakan bentuk kuasa mutlak. Berdasarkan Instruksi Menteri Dalam

¹⁷ Harsono, *Hukum Agraria Indonesia – Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, hlm. 330.

¹⁸ *Kitab Undang-Undang Hukum Perdata* [Burgelijk Wetboek], Ps. 1457.

¹⁹ Moch Insaeni, *Perjanjian Jual Beli*, (Bandung: PT Refika Aditama, 2016), hlm. 28.

²⁰ Abdulkadir Muhammad, *Hukum Perjanjian*, cet. Ke-2, (Bandung: PT. Alumni, 1996), hlm. 243.

²¹ Sodaryo Soimin, *Status Tanah dan Pembebasan Tanah*, (Jakarta: Sinar Grafika, 1994), hlm. 94.

²² Insaeni, *Perjanjian Jual Beli*, hlm. 55.

²³ Harsono, *Hukum Agraria Indonesia – Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, hlm. 28.

Negeri tersebut kuasa mutlak yang dimaksud adalah kuasa yang di dalamnya mengandung unsur tidak dapat ditarik kembali oleh pemberi kuasa atau yang memberikan kewenangan kepada penerima kuasa untuk menguasai dan menggunakan tanahnya serta melakukan segala perbuatan hukum yang menurut hukum hanya dapat dilakukan oleh pemegang haknya. Larangan penggunaan kuasa mutlak dalam pemindahan hak atas tanah karena tindakan ini merupakan tindakan pemindahan secara terselubung dan salah satu bentuk perbuatan hukum yang mengganggu usaha penertiban status dan penggunaan tanah, sehingga penggunaan kuasa mutlak merupakan suatu penyelundupan hukum.

Kata-kata tidak dapat ditarik kembali dalam kuasa menjual yang merupakan satu-kesatuan dengan perjanjian pengikatan jual beli (PPJB) berbeda dengan kuasa mutlak. Sebelum dibuatkan akta jual-beli terkadang dilakukan pembuatan perjanjian pengikatan jual beli (PPJB). PPJB merupakan perjanjian antara pihak penjual dan pihak pembeli sebelum dilaksanakannya jual-beli dikarenakan adanya unsur-unsur yang belum terpenuhi, seperti sertifikat belum ada karena masih dalam proses atau belum terjadinya pelunasan harga.²⁴ Pembuatan PPJB biasanya diikuti dengan kuasa jual, yang di dalamnya terdapat kata-kata tidak dapat ditarik kembali, tetapi penggunaan kata tidak dapat ditarik kembali bukan berarti kuasa jual tersebut menjadi kuasa mutlak. Hal ini karena kuasa menjual disini merupakan perjanjian *accessoir* yakni perjanjian tambahan yang mengikuti perjanjian utamanya yaitu Perjanjian Pengikatan Jual Beli (PPJB), artinya kuasa jual dalam PPJB merupakan kuasa yang bersangkutan dan merupakan bagian yang tak terpisahkan dari perjanjian pengikatan jual-beli tersebut, demikian menjadi salah satu syarat yang harus dilaksanakan bersama-sama dengan syarat-syarat perjanjian itu juga. Kuasa jual dalam PPJB tersebut harus tetap berlaku sepanjang perjanjian pokoknya yakni PPJB itu berlaku dan mengikat para pihak.²⁵

Kuasa jual yang tidak dapat ditarik kembali dalam PPJB bukan termasuk larangan yang dimaksud dalam Pasal 39 huruf d PP No. 24/1997 itu. Penggunaannya dalam PPJB hukumnya adalah sah untuk dilakukan, selama sifat dari perjanjian pokoknya yakni PPJB memerlukan adanya kuasa jual maka kuasa jual tersebut seharusnya tidak dapat dibatalkan atau ditarik kembali. Kuasa jual yang terdapat kata tidak dapat ditarik kembali dan menjadi bagian dari perjanjian pokok, seperti dalam perjanjian pengikatan jual beli tersebut diperbolehkan penggunaannya, di mana kuasa jual tersebut tidak dapat dibatalkan ataupun berakhir sebelum perjanjian pokoknya dibatalkan atau telah memenuhi syarat-syarat yang telah ditetapkan di dalam perjanjian pengikatan jual-beli tersebut. Namun, PPJB dengan kuasa menjual yang diikuti dengan kata tidak dapat ditarik kembali, harus dinyatakan tegas dalam PPJB tersebut bahwa kuasa menjual itu merupakan satu-kesatuan dengan PPJB dan harus merupakan PPJB lunas.

Kuasa mutlak selain dilarang karena merupakan suatu penyelundupan hukum pemindahan hak atas tanah, tetapi juga karena tidak memenuhi beberapa aturan-aturan dalam Kitab Undang-Undang Hukum Perdata. Kuasa mutlak pada prinsipnya merupakan suatu

²⁴ Avitya Danastri, Pieter Latumeten, Widodo Suryandono, “Akta Jual Beli Berdasarkan Perjanjian Pengikatan Jual Beli dan Kuasa Untuk Menjual Yang Mengandung Cacat Hukum (Studi Kasus Putusan Pengadilan Tinggi Denpasar Nomor 30/PDT/2019/PT.DPS)”, (Vol. 2 – No.4, 2020), <http://notary.ui.ac.id/index.php/home/article/view/1273>, diakses pada tanggal 30 Maret 2021, hlm. 91.

²⁵ Tasyah Azhari, “Pembatalan Akta Pernyataan Pemindahan dan Penyerahan Hak Milik Atas Tanah dan Kuasa Yang Memuat Klausul Pemberian Kuasa Mutlak oleh Notaris (Studi Kasus Putusan Pengadilan Negeri Pekanbaru Tanggal 24 November 2015 Nomor 64/Pdt.G/2015/PN.Pbr)”, hlm. 15.

perjanjian. Perjanjian dimana si pemberi kuasa memberikan kuasa kepada penerima kuasa untuk melakukan sesuatu perbuatan hukum pemberi kuasa sesuai dengan yang diminta oleh pemberi kuasa, dalam hal ini pula penerima kuasa untuk melaksanakan kuasa dari pemberi kuasa harus menerima terlebih dahulu atas kuasa yang diberikan oleh pemberi kuasa. Kuasa adalah suatu perjanjian dengan mana seseorang memberikan kekuasaan kepada orang lain, yang menerimanya, untuk dan atas namanya menyelenggarakan suatu urusan.²⁶ Oleh karena itu, penggunaan kuasa pun tunduk dengan syarat sahnya suatu perjanjian yang diatur dalam Pasal 1320 KUH Perdata, yaitu sepakat, kecakapan, suatu hal tertentu, suatu sebab yang halal. Dua syarat pertama disebut syarat subyektif, yang apabila tidak terpenuhi dapat diminta batalan oleh salah satu pihak. Dua syarat kedua disebut syarat obyektif, yang apabila tidak terpenuhi maka batal demi hukum, artinya perjanjian itu dianggap tidak pernah ada.

Kuasa mutlak penggunaannya telah dilarang dalam Pasal 39 ayat (1) huruf d PP No. 24/1997, penggunaan kuasa mutlak sebagai pemindahan hak atas tanah tidak memenuhi pasal 1320 ayat (4) KUH Perdata, yakni mengenai suatu sebab yang halal. Halal disini maksudnya adalah suatu perjanjian yang dibuat tidaklah melanggar peraturan perundang-undangan yang berlaku. Penggunaan kuasa mutlak dilarang dalam Pasal 39 ayat (1) huruf d PP No. 24/1997 tentang pendaftaran tanah sehingga penggunaan kuasa mutlak telah melanggar ketentuan syarat sah perjanjian tentang suatu sebab yang halal ini. Kuasa mutlak digunakan oleh seseorang biasanya untuk mempermudah memperoleh hak atas tanah yang tidak melalui aturan-aturan yang sudah diatur dalam PP No. 24/1997 tentang Pendaftaran Tanah, berikut beberapa alasan dan penyebab terjadinya praktek menggunakan kuasa mutlak:²⁷

- a. untuk menghindari pajak-pajak yang harus dibayarkan dalam proses pemindahan hak atas tanah, mengingat pajak yang harus dibayarkan terkadang tidak sedikit nominalnya.
- b. pemilik tanah sudah terlebih dahulu meminjam uang dari pemilik modal dengan bunga yang cukup tinggi, karena hutang tidak dapat dilunasi tepat waktu maka dibuatlah surat kuasa mutlak;
- c. surat-surat tanah belum lengkap, sehingga untuk melaksanakan jual-beli melalui PPAT sulit dilakukan, misalnya belum adanya sertipikat karena tanah tersebut masih tanah girik.

Penggunaan yang didasari oleh niat yang buruk serta dilarang, menjadikan kuasa mutlak tidak memenuhi suatu sebab yang halal itu. Maka penggunaan kuasa mutlak untuk pemindahan hak atas tanah, hukumnya adalah batal demi hukum, karena tidak memenuhi syarat obyektif dari Pasal 1320 KUH Perdata, yang dimana dianggap tidak pernah terjadi pemberian kuasa dan apabila digunakan sebagai dasar pemindahan hak atas tanah, maka perbuatan hukum tersebut batal demi hukum karena dasar perbuatan hukumnya pun batal demi hukum.

Kuasa mutlak selain melanggar pasal 1320 KUH Perdata, juga melanggar Pasal 1335 KUH Perdata yang mengatakan “suatu perjanjian yang dibuat tanpa sebab atau dibuat dengan sebab yang palsu atau terlarang tidak mempunyai kekuatan.” Kuasa mutlak dibuat dengan suatu sebab yang palsu untuk menghindari pemindahan hak atas tanah sesuai dengan aturan yang sudah ditetapkan oleh pemerintah. Selanjutnya, dalam Pasal 1337 KUH Perdata “suatu sebab

²⁶ *Kitab Undang-Undang Hukum Perdata* [Burgelijk Wetboek], diterjemahkan oleh R. Subekti dan T. Tjitrosudibio, (Jakarta: PT. Pradnya Paramitha, 1996), Ps. 1792.

²⁷ Chyntia Stefany, “Keabsahan Hukum Akta Jual Beli Yang Surat Kuasa Jualnya Dinyatakan Batal Demi Hukum Oleh Hakim (Analisis Putusan Pengadilan Negeri Sleman Nomor 83/PDT.G/2013/PN.Slmm)”, (Tesis Program Studi Magister Kenotariatan Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Depok, 2018), hlm. 44.

adalah terlarang, apabila dilarang oleh undang-undang atau berlawanan dengan kesusilaan atau ketertiban umum.” Kuasa mutlak penggunaannya telah dilarang dalam Pasal 39 ayat (1) huruf d PP No. 24/1997, maka terpenuhi pasal ini bahwa kuasa mutlak merupakan sebab yang terlarang penggunaannya dengan alasan apapun untuk pemindahan hak atas tanah. Terakhir, penggunaan kuasa mutlak bertentangan dengan Pasal 1813 KUH Perdata jo. Pasal 1814 KUH Perdata tentang berakhirnya suatu kuasa, salah satunya dengan dapat ditarik kembali oleh pemberi kuasa, pemberitahuan penghentiannya kuasa oleh pemberi kuasa, meninggalnya pemberi kuasa, dan pailitnya pemberi kuasa

Seperti pada kasus posisi yang telah diuraikan sebelumnya, terjadi penggunaan kuasa mutlak sebagai pengikat perjanjian hutang-piutang yang kemudian dijadikan dasar pembuatan akta jual-beli yang kemudian sertipikat dibalik nama. Para Pihak yakni Tuan JP dan Nyonya MK sebagai Penggugat dan Nyonya LII dan PPAT Kn sebagai Tergugat 1 dan Tergugat II. Tuan JP dan Nyonya MK kehilangan hak milik atas tanahnya dengan SHM No. XXXX/Kranji, Purwokerto, Banyumas atas nama Nyonya MK, karena sertipikat hak milik atas tanah tersebut dijadikan sebagai jaminan pengikat hutang-piutang, yang dimana perjanjian hutang-piutang tersebut hanya berupa lisan dan hanya kuasa menjual saja dari perjanjian hutang-piutang itu.

Tuan JP dan Nyonya MK tidak mengetahui bahwa sertipikat hak milik atas tanahnya telah beralih menjadi milik Nyonya LII berdasarkan akta jual-beli yang dibuat oleh PPAT Kn. PPAT Kn membuat akta jual-beli berdasarkan kuasa menjual yang dipegang oleh Nyonya LII dan Sertipikat SHM No. XXXX/Kranji tersebut. Kuasa menjual yang dijadikan dasar untuk membuat akta jual-beli itu merupakan kuasa mutlak karena terdapat unsur-unsur dari kuasa mutlak, yakni:²⁸ a. objek kuasa adalah hak atas tanah; b. terdapat klausul tidak dapat ditarik kembali; c. memberikan kewenangan kepada penerima kuasa untuk menguasai dan menggunakan tanahnya serta melakukan segala perbuatan hukum yang hanya dapat dilakukan oleh pemegang haknya; d. di dalam akta jual-beli pembeli dan penjual merupakan orang yang sama yaitu penerima kuasa. Berdasarkan unsur-unsur tersebut, bahwa penerima kuasa memiliki hak penuh untuk melakukan segala tindakan dan perbuatan terhadap objek yang bersangkutan, artinya penerima kuasa dapat bertindak seolah-olah dirinya adalah pemilik hak atas tanah yang sah dari objek yang bersangkutan, namun sebenarnya, pemilik hak atas tanah yang sah masih tetap dipegang oleh pemberi kuasa.

Pada kasus ini, kuasa jual terlihat seperti kuasa jual yang berdiri sendiri, namun sebenarnya kuasa jual ini bukanlah kuasa jual yang berdiri sendiri, hal ini terlihat dari bukti kwitansi yang menyantumkan sejumlah uang yang diberikan oleh Nyonya LII kepada Tuan JP dan Nyonya MK dengan mencantumkan SHM No. XXXX sebagai jaminan hutang-piutang ditanggal 08 April 2014 yang dimana tanggal tersebut sama dengan tanggal akta kuasa jual yang dibuat dihadapan Notaris YF dengan akta no. 01 tanggal 08 April 2014.²⁹ Pada pertimbangan majelis hakim Pengadilan Negeri Purwokerto yang mengatakan bahwa akta kuasa jual itu berdiri sendiri, menurut peneliti akta kuasa jual itu sebagai satu kesatuan dengan perjanjian hutang-piutangnya meskipun perjanjian tersebut tidak terdapat hitam diatas putih, tetapi dapat terlihat dari bukti kwitansi yang dibuat di hari yang sama dengan kuasa jual itu bahwa kuasa jual itu merupakan satu kesatuan dengan perjanjian hutang-piutang.

²⁸ Pieter Latumeten, *Dasar-Dasar Pembuatan Akta Kuasa Autentik, Berikut Contoh Aktanya*, (Bandung: Malafi, 2016), hlm. 8.

²⁹ *Pengadilan Negeri Purwokerto, Pengadilan Negeri Purwokerto Nomor 27 Tahun 2020*, hlm.19.

Pada eksepsi yang diajukan oleh Nyonya LII selakut Tergugat 1, melalui kuasa hukumnya yang mengatakan bahwa kuasa jual ini adalah sah, sehingga Nyonya LII ini berhak dan dapat langsung mengalihkan hak atas tanahnya menjadi miliknya langsung. Kuasa jual sebagai jaminan hak atas tanah merupakan suatu penyelundupan hukum serta penyalahgunaan keadaan. Penyalahgunaan keadaan (*Misbruik van Omstandigheden*), merupakan salah satu alasan untuk dilakukannya pembatalan, sebagai salah satu bentuk cacat kehendak.³⁰ Cacat kehendak disini bukan termasuk dalam pengertian cacat kehendak sebagaimana yang diatur dalam Pasal 1321 KUH Perdata yaitu kekhilafan, paksaan dan penipuan.³¹ Penyalahgunaan keadaan dibedakan menjadi 2 (dua) hal, yaitu karena keunggulan ekonomi dan keunggulan kejiwaan, yaitu: *pertama*, persyaratan untuk penyalahgunaan keunggulan ekonomis, yaitu satu pihak harus mempunyai keunggulan ekonomis terhadap pihak lain dan pihak lain terpaksa untuk menyetujui adanya perjanjian dan yang *kedua*, penyalahgunaan keunggulan kejiwaan, yaitu salah satu pihak menyalahgunakan suatu hubungan seperti hubungan antara orangtua dan anak atau suami istri dan lain sebagainya.³² Pada kasus ini terjadi penyalahgunaan keadaan dalam hal keunggulan ekonomis. Tuan JP dan Nyonya MK datang kepada Nyonya LII untuk meminjam sejumlah uang dan Nyonya LII menyetujuinya dengan syarat jaminan hak atas tanah SHM No.XXXX, dan mendatangi Notaris YF bersama Tuan JP dan Nyonya MK dan meminta Tuan JP dan Nyonya MK untuk menandatangani kuasa jual, yang dimana sebenarnya Tuan JP dan Nyonya MK keberatan untuk menandatangani kuasa jual itu, namun karena Tuan JP dan Nyonya MK membutuhkan uang tersebut, akhirnya mereka menandatangani kuasa jual itu. Disini terlihat telah terjadi penyalahgunaan keadaan ekonomis, dimana Nyonya LII sebagai pihak yang mempunyai keunggulan ekonomis dan Tuan JP dan Nyonya MK sebagai pihak yang terpaksa untuk menyetujui adanya perjanjian tersebut dalam hal ini adalah kuasa jual.

Kuasa jual sebagai jaminan hutang-piutang bukanlah pemberian kuasa secara sukarela melainkan suatu penyelundupan hukum dan sebagai bentuk pelanggaran larangan yang bersifat *imperative*, yaitu penjualan benda jaminan harus melalui prosedur lelang. Kuasa jual seperti ini dapat dikategorikan sebagai kuasa yang terlarang dan bertentangan dengan ketertiban umum dan akibatnya adalah batal demi hukum. Kuasa jual sebagai jaminan hak atas tanah pun menjadi bentuk perjanjian semu dan melanggar kepentingan atau norma masyarakat.³³ Pada pertimbangan majelis hakim pengadilan negeri menyatakan bahwa kuasa jual dalam kasus ini adalah suatu penyelundupan hukum yang tidak patut berdasarkan Pasal 1339 KUH Perdata yakni bahwa perjanjian kuasa jual itu melanggar suatu ketentuan perundang-undangan, penelitipun sependapat dengan pertimbangan hakim ini.

Pada kasus ini, kuasa jual yang dibuat oleh Notaris YF kemudian dijadikan dasar pembuatan akta jual-beli oleh PPAT Kn yang kemudian sertipikat SHM No. XXXX pun beralih menjadi milik Nyonya LII. Kuasa mutlak yang dijadikan dasar sebagai pembuatan akta jual-beli

³⁰ Pieter E Latumeten, “Reposisi Pemberian Kuasa Dalam Konsep “Volmacht dan Lastgeving” Berdasarkan Cita Hukum Pancasila”, Jurnal Hukum Pembangunan Vol. 47-No. 1, (Januari-Maret): hlm. 25-26.

³¹ Pieter Latumeten, Dasar-Dasar Pembuatan Akta Kuasa Autentik Berikut Contoh Berbagai Akta Kuasa Berdiri Sendiri dan Accessoir, (Depok: Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2018), hlm. 17.

³² Pieter E Latumeten, “Reposisi Pemberian Kuasa Dalam Konsep “Volmacht dan Lastgeving” Berdasarkan Cita Hukum Pancasila”, hlm. 25-26.

³³ *Ibid.*

yang kemudian berdasarkan kuasa mutlak tersebut sertipikat di balik nama, merupakan suatu penyelundupan hukum. Akta jual-beli yang dibuat berdasarkan kuasa mutlak sudah sewajarnya batal demi hukum, karena kuasa mutlaknya sendiri adalah batal demi hukum untuk digunakan sebagai pemindahan hak atas tanah. Sehingga akta jual-beli yang dibuat pun menjadi batal demi hukum dan dianggap tidak pernah terjadi perbuatan hukum tersebut. Akta jual-beli batal demi hukum, maka proses balik namanya pun menjadi tidak sah, karena akta jual-beli yang cacat hukum ini sudah batal demi hukum.

Pada akta jual-beli tersebut, Nyonya LII sebagai pembeli, hal itu seyogyanya tidak diperbolehkan. Penerima kuasa tidak boleh menjual benda yang dikuasakan kepada dirinya untuk dijual kepada dirinya sendiri (penerima kuasa membeli sendiri benda yang menjadi obyek kuasa itu) apabila penjualan tersebut dilakukan di bawah tangan dan tidak melalui prosedur lelang, hal ini sebagaimana diatur dalam Pasal 1470 KUH Perdata. Tindakan yang dilakukan oleh Nyonya LII dan PPAT Kn yang melakukan perbuatan hukum membuat akta jual-beli merupakan suatu perbuatan melawan hukum, karena bagaimanapun juga pemindahan hak atas tanah haruslah dilakukan oleh yang memiliki tanahnya bukan oleh penerima kuasa. Penerima kuasa bukan berarti memiliki tanah tersebut dan dapat melakukan perbuatan hukum selayaknya pemegang hak atas tanah yang sah. Pemberi kuasa yang tetap berhak untuk menentukan siapa pembeli dan berapa harga jual objek atau setidaknya pemberi kuasa mengetahui bahwa tanah tersebut telah beralih kepada pihak lain dengan harga yang diketahui pula oleh pemberi kuasa, namun hal ini untuk kuasa jual yang merupakan satu kesatuan dengan perjanjian pokoknya yaitu perjanjian pengikatan jual beli dan bukan kuasa mutlak sebagai pengikat perjanjian hutang-piutang.³⁴

PPAT Kn dalam membuat akta jual-beli pada kasus tidak teliti. PPAT seharusnya dalam melaksanakan tugasnya wajib dan harus dengan penuh hati-hati dan teliti. Asas kecermatan harus dipegang oleh PPAT, bahwa PPAT dalam membuat akta harus dengan keputusan yang didasarkan pada informasi dan dokumen yang lengkap untuk mendukung legalitas pengambilan keputusan sehingga keputusan yang diambil dipersiapkan dengan cermat sebelum keputusan tersebut diambil ataupun diucapkan.³⁵ Kesalahan yang dibuat oleh PPAT dalam membuat akta autentik yang berkaitan dengan administrasi atau dapat disebut dengan mal administrasi dalam melakukan kegiatan pendaftaran tanah, tentunya PPAT dapat dimintai pertanggungjawaban.³⁶ PPAT yang melakukan kesalahan tersebut bertanggungjawab pada dirinya sendiri, artinya tanggungjawab tersebut tidak diletakkan kepada pihak lain, hanya pada dirinya saja. Hal ini sebagaimana dengan teori *fautes personnelles*. Teori *fautes personnelles* yaitu teori yang menyatakan bahwa kerugian terhadap para pihak dibebankan kepada pejabat, yang karena perbuatan atau tindakannya tersebut telah mengakibatkan kerugian bagi pihak lain, teori ini beban tanggungjawab ditujukan pada manusia selaku pribadi.³⁷ PPAT bertanggungjawab pada

³⁴ Maria Kezia, “Tanggung Jawab Dan Akibat Hukum Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) Terhadap Pembuatan Akta Jual Beli Berdasarkan Kuasa Mutlak”, (Tesis Magister Kenotariatan Universitas Islam Indonesia, Yogyakarta, 2008), hlm. 94.

³⁵ Muhammad Abdulkadir, *Etika Profesi Hukum*, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2001), hlm. 26.

³⁶ Ridwan H.R., *Hukum Administrasi Negara*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2006), hlm. 335 – 337.

dirinya sendiri, karena PPAT tidak memiliki instansi ataupun atasan lainnya yang dapat mempertanggungjawabkan kesalahan yang dilakukannya. Begitu pula dengan PPAT Kn yang harus mempertanggungjawabkan kesalahan yang dilakukannya dengan membuat akta jual-beli berdasarkan kuasa mutlak.

Kesalahan yang dibuat oleh PPAT yang berkaitan dengan administrasi, dapat disebabkan karena tidak terpenuhinya syarat formil dan/atau syarat materiil. Akta jual-beli yang terdapat penyimpangan terhadap pembuatan aktanya mengakibatkan akta jual-beli tersebut menjadi cacat hukum.³⁸ Cacat hukum dapat diartikan suatu perjanjian, kebijakan atau prosedur tidak sesuai dengan hukum yang berlaku.³⁹ Penyimpangan syarat materiil yaitu mengenai subjek hukum yang berhak melakukan jual-beli itu. Harus dapat dipastikan bahwa penjual memang berhak menjual tanah tersebut dan memastikan bahwa tanah tersebut tidak sedang dalam sengketa serta penjual juga berhak mengetahui siapa yang akan membeli tanahnya tersebut. Pembeli sebagai penerima hak juga harus dipastikan bahwa dirinya berhak untuk memegang hak atas tanah tersebut. Misalnya pembeli adalah badan hukum, hak atas tanah yang akan dibelinya adalah hak milik, maka pembeli tidak berhak untuk membeli tanah tersebut, karena badan hukum tidak boleh memiliki tanah dengan status tanah hak milik. Penyimpangan syarat materiil juga mengenai syarat sahnya suatu perjanjian sebagaimana diatur dalam Pasal 1320 KUH Perdata.

Penyimpangan syarat formil dalam pembuatan akta jual-beli, diatur dalam Peraturan Menteri Negara Agraria Nomor 3 Tahun 1997 (PMNA No. 37/1997) tentang Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2012 (Perkaban No. 8/2012). Pada Pasal 97 ayat (1) PMNA No. 3/1997 jo. Perkaban No.8/2012, PPAT sebelum membuat akta mengenai pemindahan hak atau pembebanan hak atas tanah wajib terlebih dahulu melakukan pemeriksaan pada Kantor Pertanahan mengenai kesesuaian sertifikat hak atas tanah yang bersangkutan dengan memperlihatkan sertifikat asli. Selain itu dalam Pasal 101 ayat (1) PMNA No. 3/1997 jo. Perkaban No. 8/2012, pembuatan akta jual beli yang dibuat dihadapan PPAT harus dihadiri oleh para pihak yang melakukan perbuatan hukum tersebut atau oleh orang yang dengan surat kuasa tertulis. Pada saat pembuatan akta itu pula pembuatan akta jual-beli, harus dihadiri oleh 2 (dua) orang saksi dan PPAT wajib membacakan akta tersebut dihadapan para pihak dan saksi.

Cacat hukum syarat materiil dan syarat formil dalam pembuatan akta yang dilakukan oleh PPAT sebagaimana yang telah diuraikan diatas, sejalan dengan Yurisprudensi Mahkamah Agung Republik Indonesia, latar belakang faktor-faktor pembatalan suatu jual-beli tanah dengan akta jual-beli yang dikeluarkan oleh PPAT sebagai berikut.⁴⁰

³⁷ Sudjatmiko Adji Kurniawan, “Tanggung Jawab Pejabat Pembuat Akta Tanah Terhadap Pembuatan Akta Jual Beli Berdasarkan Kuasa Mutlak”, *Jurnal Magister Kenotariatan Universitas Brawija Malang*, (2013): 5-6.

³⁸ Yovita Christian Assikin, Lastuti Abubakar, dan Nanda Anisa Lubis, “Tanggung Jawan Pejabat Pembuat Akta Tanah Berkaitan Dengan Dibatalkan Akta Jual Beli Ditinjau Dari Peraturan Perundang-Undangan Yang Berlaku”, *Acta Diurnal – Jurnal Ilmu Hukum Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Padjajaran*, Vol. 3 - No. 1 (Desember 2019): 84.

³⁹ Tri Jata Ayu Pramesti, “Arti Cacat Hukum”, <https://www.hukumonline.com/klinik/detail/ulasan/lt556fa8a2b1100/arti-cacat-hukum/>, 08 Juni 2015.

⁴⁰ Assikin, “Tanggung Jawan Pejabat Pembuat Akta Tanah Berkaitan Dengan Dibatalkan Akta Jual Beli Ditinjau Dari Peraturan Perundang-Undangan Yang Berlaku”, hlm. 86.

- a. kebatalan karena tidak memenuhi ketentuan Pasal 1320 KUH Perdata;
- b. kebatalan karena hak membeli kembali obyek dalam perjanjian jual-beli;
- c. kebatalan karena menggunakan surat kuasa mutlak;
- d. kebatalan dalam hal jual-beli harta bersama;
- e. kebatalan perjanjian jual-beli;
- f. kebatalan dalam hal darurat.

Pertanggungjawaban secara administratif diatur dalam Pasal 63 PP No. 24/1997, PPAT yang melakukan tugasnya dengan mengabaikan ketentuan pemindahan hak serta ketentuan dan petunjuk yang diberikan oleh Menteri atau Pejabat yang ditunjuk dikenakan sanksi administratif berupa teguran tertulis sampai dengan pemberhentian dari jabatannya sebagai PPAT, tidak mengurangi kemungkinan PPAT dituntut atas kerugian yang diderita oleh para pihak akibat diabaikannya ketentuan-ketentuan tersebut.

Selain dapat meminta pertanggungjawaban PPAT secara administratif, PPAT juga dapat diminta pertanggungjawaban secara perdata. PPAT yang dimintakan pertanggungjawaban perdata apabila perbuatan PPAT dirasa memberikan kerugian kepada para pihak. Bentuk kesalahan terdapat 2 (dua) hal, yakni wanprestasi dan perbuatan melawan hukum. Wanprestasi didahului dengan adanya perjanjian, apabila kesalahan tersebut tidak didahului dengan adanya perjanjian, maka kesalahan tersebut termasuk dalam kesalahan perbuatan melawan hukum.⁴¹ Pembuatan akta yang dibuat oleh PPAT bukanlah suatu perjanjian antara PPAT dan para pihak. Sehingga kesalahan yang dibuat oleh PPAT yang mengakibatkan kerugian bagi para pihak dapat dimintakan pertanggungjawaban secara perbuatan melawan hukum.

Ganti rugi atas perbuatan melawan hukum oleh subjek hukum dalam Pasal 1365 KUH Perdata, setiap perbuatan melawan hukum yang mengakibatkan kerugian terhadap pihak lain, maka diwajibkan kepada pihak yang melakukan perbuatan melawan hukum untuk mengganti kerugian yang diderita oleh orang tersebut. Suatu perbuatan melawan hukum memerlukan syarat-syarat sebagai berikut: a. bertentangan dengan kewajiban hukum si pelaku; b. bertentangan dengan hak subjektif orang lain; c. bertentangan dengan kesusilaan; d. bertentangan dengan kepatutan, ketelitian dan kehati-hatian. Tidak semua syarat tersebut ini harus terpenuhi untuk adanya suatu perbuatan melawan hukum, salah satu saja terpenuhi maka sudah dapat dikatakan sebagai perbuatan melawan hukum.

Cacat hukumnya suatu akta yang dibuat oleh PPAT tentu saja merugikan para pihak, karena seharusnya akta yang dibuat PPAT memiliki kekuatan hukum yang sempurna, namun karena adanya cacat hukum akta itu menjadi akta dibawah tangan. Selain itu cacat hukum ini juga melanggar hak subyektif orang lain. Hak subyektif menunjuk kepada suatu hak yang diberikan oleh hukum kepada seseorang secara khusus untuk melindungi kepentingannya.⁴² Cacat hukum ini tentu tidak hanya menyulitkan bagi para pihak yakni penjual dan pembeli tetapi juga pihak ketiga yang mungkin memiliki kepentingan atas obyek jual-beli tersebut, oleh karena itu PPAT harus bertanggungjawab untuk memberikan ganti kerugian kepada pihak yang dirugikan apabila PPAT terbukti telah melakukan perbuatan melawan hukum dalam pembuatan akta. Ganti rugi dalam perbuatan melawan hukum karena adanya kesalahan. Kesalahan yang

⁴¹ I Gusti Bagus Yoga Prawira, "Tanggung Jawab PPAT Terhadap Akta Jual-Beli Tanah", *Kajian Hukum Dan Keadilan IUS Magister Kenotariatan Universitas Mataram*, (April 2016): 71.

⁴² *Ibid.*

tidak saja disebabkan karena suatu perbuatan tetapi juga yang disebabkan karena kelalaian atau kurang hati-hatinya PPAT.⁴³ Besarnya nilai ganti kerugian ini tidak diatur secara di dalam KUH Perdata, ganti kerugian dinilai menurut kedudukan dan kemampuan kedua belah pihak dan menurut keadaan.⁴⁴

Pada kasus, PPAT Kn membuat akta jual-beli yang diminta oleh Nyonya LII berdasarkan kuasa jual yang didalamnya terdapat klausul kuasa mutlak sebagaimana dilarang dalam Pasal 39 ayat (1) huruf d PP No. 24/1997. Penggunaan kuasa jual ini pun sebagai jaminan hak atas tanah yang dimana jaminan hak atas tanah hanya dapat dilakukan dengan menggunakan hak tanggungan. PPAT Kn dalam menjalankan jabatannya sebagai PPAT tidak teliti karena membuat akta jual-beli berdasarkan kuasa mutlak itu. Kuasa jual mutlak ini tidak memenuhi syarat Pasal 1320 KUH Perdata, sehingga seharusnya tidak dapat dibuatkan akta jual-beli berdasarkan kuasa jual tersebut. Seorang PPAT dalam pembuatan akta harus membutuhkan syarat-syarat dokumen yang lengkap, selain itu pula PPAT dalam pembuatan akta boleh menanyakan kepada pihak itu apabila ia terdapat keraguan mengenai akta yang akan dibuatnya, misalnya dalam hal ini Nyonya LII datang untuk diminta buat akta jual-beli berdasarkan kuasa jual, selain harus membaca isi kuasa jual tersebut dengan teliti, PPAT Kn sebenarnya boleh menanyakan kepada Nyonya LII apakah kuasa jual yang dibawa Nyonya LII tersebut merupakan satu-kesatuan dengan perjanjian pengikatan jual beli/PPJB atau merupakan kuasa jual dari perbuatan hukum lainnya, karena pembuatan kuasa jual selain merupakan satu-kesatuan dengan PPJB memiliki resiko yang cukup tinggi dalam hal penyalahgunaan kuasa jual itu.

PPAT Kn membuat akta jual-beli yang cacat hukum karena tidak memenuhi syarat materiil dan akibat dari cacat hukum ini, PPAT Kn merugikan Tuan JP dan Nyonya MK, karena hak milik atas tanah mereka dengan SHM No. XXXX/Kranji, Purwokerto, telah balik nama atas nama Nyonya LII. Terjadinya cacat hukum materiil dalam pembuatan akta jual-beli yang dilakukan oleh PPAT Kn dapat dinyatakan batal demi hukum atau batal dengan sendirinya, artinya sejak semula tidak pernah dilahirkan atau terjadinya perbuatan hukum tersebut, dalam hal ini adalah pembuatan akta jual-beli. Atas perbuatan PPAT Kn tersebut, PPAT Kn dapat dimintakan pertanggungjawaban baik secara administrasi maupun perdata.

Secara administrasi, PPAT dapat dikenakan sanksi teguran hingga sanksi pemberhentian dengan tidak hormat. Sanksi berupa teguran tertulis diberikan oleh Kepala kantor Pertanahan, sanksi pemberhentian sementara diberikan oleh Kepala kantor wilayah Badan Pertanahan Nasional, sanksi berupa pemberhentian dengan hormat ataupun tidak hormat diberikan oleh Menteri Agraria dan Tata Ruang.⁴⁵ PPAT Kn yang membuat akta jual-beli cacat hukum dengan melanggar ketentuan peraturan perundang-undangan dapat diberikan sanksi administratif berupa teguran tertulis tergantung dari pemeriksaan yang dilakukan oleh Majelis Pengawas Pembina Daerah (MPPD) terhadap laporan atas dugaan pelanggaran yang dilakukan oleh PPAT Kn dengan melakukan pemeriksaan terhadap PPAT Kn selaku terlapor.

⁴³ *Kitab Undang-Undang Hukum Perdata* [Burgelijk Wetboek], Ps. 1366.

⁴⁴ Rosa Agustina, *Perbuatan Melawan Hukum*, (Jakarta: Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2003), hlm. 164.

⁴⁵ Kementerian Agraria dan Tata Ruang, Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia tentang Pembinaan dan Pengawasan Pejabat Pembuat Akta Tanah, Permen ATR/BPN 2/2018, Pasal 14.

Selain dapat dikenakan sanksi administratif, PPAT Kn juga dapat diminta pertanggungjawaban secara perdata. Perbuatan hukum yang dilakukan oleh PPAT Kn menyebabkan kerugian bagi Tuan JP dan Nyonya MK. Perbuatan melawan hukum yang dilakukan oleh PPAT Kn terkait dengan ketidakhati-hatian dan ketidak-telitian dari PPAT Kn. Selain itu PPAT Kn seharusnya menolak membuat akta jual-beli itu yang berdasarkan kuasa mutlak, hal ini sebagaimana yang diatur dalam Pasal 39 ayat (1) huruf d PP No. 24/1997 bahwa PPAT dilarang dan menolak jika dimintakan untuk membuat akta berdasarkan kuasa mutlak. Namun PPAT Kn tidak menolak ketika Nyonya LII meminta dibuatkan akta jual-beli itu yang pada akhirnya tanah itu balik nama jadi milik Nyonya LII. Perbuatan PPAT Kn dalam putusan pengadilan tersebut, berdasarkan pertimbangan majelis hakim, majelis hakim mengatakan bahwa perbuatan hukum yang dilakukan oleh PPAT Kn itu adalah perbuatan melawan hukum.

Tuan JP dan Nyonya MK meminta kepada majelis hakim untuk menyatakan proses jual-beli, akta jual-beli dan balik nama SHM No. XXXX tidak berkekuatan hukum mengikat sehingga tidak sah, menyatakan akta jual-beli itu tidak sah dan membatalkan dan mengembalikan SHM No. XXXX kedalam keadaan semula. Permintaan dari Tuan JP dan Nyonya MK ini termasuk salah satu kerugian yang harus ditanggung oleh PPAT Kn akibat dari perbuatan melawan hukum yang dilakukannya. Selain itu Tuan JP dan Nyonya MK juga meminta kepada majelis hakim ganti kerugian sebesar Rp 20.000.000,- (dua puluh juta rupiah) yang ditanggung secara renteng oleh PPAT Kn dan Nyonya LII untuk kepentingan balik nama terhadap tanah hak milik atas nama Nyonya MK. Namun, untuk ganti kerugian ini tidak dikabulkan oleh majelis hakim. Berdasarkan putusan tersebut, Nyonya LII yang menanggung segala proses balik nama sertipikat tersebut sampai menjadi sertipikat hak milik Nyonya MK kembali.

Perlindungan hukum diberikan terhadap subjek hukum. Hukum selain memberikan arahan serta aturan yang harus ditaati dan memiliki sanksi, juga dapat memberikan perlindungan. Berfungsinya aturan hukum dalam kehidupan bermasyarakat akan memberikan perlindungan terhadap setiap hubungan atau segala aspek dalam kehidupan masyarakat yang diatur oleh hukum itu sendiri.⁴⁶ Perlindungan hukum adalah suatu perbuatan untuk melindungi subjek hukum dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan pelaksanaannya dapat dipaksakan dengan suatu sanksi.⁴⁷ Perlindungan hukum memberikan sebuah pengayoman terhadap Hak Asasi Manusia (HAM) yang dirugikan atas perbuatan hukum pihak lain dan perlindungan tersebut diberikan kepada masyarakat agar dapat menerima hak-hak yang diberikan oleh hukum.⁴⁸ Kaidah hukum memiliki fungsi melindungi kepentingan subjek hukum, baik itu insividual maupun secara kelompok, maka dari itu penting sekali hukum harus dihayati, dipatuhi, dilaksanakan serta ditegakkan. Pada dasarnya manusia membutuhkan adanya suatu perlindungan kepentingan yaitu hukum. Hukum perlu dipatuhi dan dilaksanakan serta ditegakkan agar kepentingan para subjek hukum terlindungi.⁴⁹

⁴⁶ Lukman Farid Bahtiar, "Perlindungan Hukum Bagi Kreditor Dalam Pengikatan Obyek Jaminan Berupa Surat Kuasa Jual Saat Debitor Wanprestasi", *Jurnal Komunikasi Hukum (JKH)*, Vol. 4 – No.2, (Agustus, 2018): 122.

⁴⁷ Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*, (Yogyakarta: Liberty, 2003), hlm. 38.

⁴⁸ Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, (Bandung: Alumni, 2002), hlm. 54.

⁴⁹ Sudikno Mertokusumo, *Teori Hukum*, cet. Ke-6, (Yogyakarta: Cahaya Atma Pustaka, 2018), hlm. 17.

Perbuatan hukum yang dilakukan oleh subjek hukum harus dengan penuh kehati-hatian, hal ini sebagaimana sebuah prinsip yaitu prinsip kehati-hatian. Prinsip kehati-hatian adalah sebuah landasan berpikir yang dipergunakan sebelum melakukan sesuatu dengan mempertimbangkan konsekuensi atau segala kemungkinan agar tidak terjadi permasalahan di kemudian hari.⁵⁰ Perlindungan hukum dibagi menjadi 2 (dua) yaitu, perlindungan secara preventif dan perlindungan secara represif. Perlindungan preventif adalah perlindungan hukum yang bertujuan untuk mencegah suatu sengketa sebelum putusan pengadilan terjadi, sedangkan perlindungan secara represif adalah perlindungan yang bertujuan untuk menyelesaikan sengketa yang sudah terjadi.⁵¹ Bentuk-bentuk perlindungan hukum bermacam-macam tergantung pada perbuatan hukum yang dilakukan, salah satunya adalah perlindungan hukum pemberi kuasa. Perlindungan hukum pemberi kuasa merupakan suatu hal yang penting, mengingat dalam hal pemberian kuasa, penerima kuasa melakukan suatu perbuatan hukum yang dimana perbuatan hukum tersebut seharusnya dilakukan oleh pemberi kuasa, namun karena ada satu dan lain hal tidak dapat dilakukan oleh pemberi kuasa sehingga memberikan kuasa kepada penerima kuasa untuk melakukan perbuatan hukum demi kepentingan pemberi kuasa.⁵²

Perlindungan hukum dalam pemberian kuasa tidak hanya harus melindungi penerima kuasa tetapi juga harus dapat melindungi pemberi kuasa. Seperti pada kasus diatas, yang mengalami kerugian adalah pemberi kuasa. Pemberi kuasa kehilangan hak atas tanahnya akibat kuasa menjual mutlak yang dijadikan dasar pembuatan akta jual-beli. Dalam kasus ini penerima kuasa mengalihkan hak milik atas tanah milik pemberi kuasa dengan melakukan suatu penyelundupan hukum, dimana pemindahan hak atas tanah dengan menggunakan kuasa mutlak adalah dilarang. Jual-beli barang jaminan dengan kuasa menjual mutlak berdasarkan Jurisprudensi Mahkamah Agung RI No. 1991/K/Pdt/1994 tanggal 30 Mei 1994 tidak diperbolehkan penggunaannya, hal ini bertentangan pula dengan Pasal 39 ayat (1) huruf d PP No. 24/1997, yang mengakibatkan jual-beli ini haruslah batal demi hukum.⁵³

Tuan JP dan Nyonya MK mengalami kerugian atas tindakan yang dilakukan oleh Nyonya LII dan PPAT Kn, sebagai pemberi kuasa baik Tuan JP dan Nyonya MK sudah sepatutnya mendapatkan perlindungan hukum. Perlindungan hukum yang diajukan oleh Tuan JP dan Nyonya MK antara lain, meminta proses jual-beli itu tidak mempunyai kekuatan hukum yang mengikat, mengembalikan sertifikat dalam keadaan semula, batal demi hukum proses jual-beli, ganti kerugian sebesar Rp 20.000.000,- (dua puluh juta rupiah) untuk proses pengembalian sertifikat yang ditanggung secara renteng oleh Nyonya LII dan PPAT Kn, dan meminta Nyonya LII untuk membayar *dwangsom* sebesar Rp 1.000.000,- (satu juta rupiah) apabila lalai dalam

⁵⁰ Hatta Isnaini Wahyu Utomo, “Prinsip Kehati-hatian Pejabat Pembuat Akta Tanah Yang Belum Bersertifikat”, *Jurnal Ius Quia Iustum* Vol. 24 – No. 3 (Juli 2017): 467-468.

⁵¹ Taufiq Utomo, Rachmad Safa’at, dan Hendarto Hadisuryo, “Perlindungan Hukum Terhadap Penerima Kuasa Yang Aktanya Dicabut Sepihak Oleh Pemberi Kuasa”, *Jurnal Hukum Magister Kenotariatan Universitas Brawijaya*, (2017): 23.

⁵² Purwatik, “Kuasa Sebagai Jaminan Eksekusi Terhadap Akta Pengakuan Hutang (Studi terhadap Putusan Mahkamah Agung Nomor Register 318.K/Pdt/2009 Tanggal 23 Desember 2010)”, *Jurnal Reportorium Magister kenotariatan Universitas Sebelas Maret*, Volume II - No. 2 (Juli-Desember, 2015), hlm. 44.

⁵³ *Ibid.* hlm. 42.

melaksanakan putusan tersebut, namun tidak semua permintaan dari Tuan JP dan Nyonya MK dikabulkan oleh majelis hakim. Majelis hakim tidak mengabulkan ganti kerugian tersebut dan untuk proses pengembalian sertipikat ditanggung oleh Nyonya LII. Majelis hakim mengabulkan untuk pengembalian sertipikat kedalam keadaan semula dan menyatakan proses jual-beli tersebut batal demi hukum.

Permintaan ganti kerugian sebesar Rp 20.000.000,- (dua puluh juta rupiah) tersebut tidak dikabulkan oleh majelis hakim menurut peneliti sudah tepat, karena dalam proses pengembalian sertipikat akan dibutuhkan biaya yang sama besarnya dengan proses jual-beli sehingga untuk pajak dan lain sebagainya tidak akan cukup. Dari putusan hakim terlihat bahwa hakim berupaya memberikan perlindungan hukum kepada Tuan JP dan Nyonya MK dengan memutuskan bahwa sertipikat harus dikembalikan dalam keadaan semula menjadi milik Nyonya MK. Namun sayangnya, dalam putusan pengadilan ini tidak mengikutsertakan Badan Pertanahan Nasional tempat obyek itu terletak. Proses pengembalian sertipikat tidaklah mudah. Pada praktiknya cukup sulit untuk balik nama kembali hanya berdasarkan putusan saja. Perlu diketahui pula kasus ini masih berjalan di proses kasasi sehingga belum ada keputusan yang mengikat. Meskipun demikian, tetap sulit untuk balik nama berdasarkan putusan pengadilan hal ini terkait pajak-pajak yang harus dibayarkan oleh para pihak selayaknya proses jual-beli dan jasa dari PPAT, karena proses balik nama sebelumnya merupakan suatu penyelundupan hukum, yang kemungkinan pajak-pajak sebelumnya tidak dibayar. Sehingga perlindungan hukum terhadap pemberi kuasa dalam hal kuasa menjual mutlak yang dimana pemberi kuasa tidak menyadari bahwa ia menandatangani atau menyetujui kuasa menjual mutlak belum ada ketentuan yang pasti, karena belum adanya peraturan hukum yang mengatur mengenai hal tersebut. Meskipun dalam proses peradilan berupaya untuk memberikan perlindungan hukum, namun alangkah baiknya jika terdapat ketentuan yang mengatur mengenai tata cara pengembalian sertipikat yang didasarkan kuasa mutlak. Sehingga perlindungan hukum dapat dirasakan.

3. Penutup

3.1. Kesimpulan

1. Larangan penggunaan kuasa mutlak dahulu diatur dalam Instruksi Menteri Dalam Negeri Nomor 14 Tahun 1982 tentang Larangan Penggunaan Kuasa Mutlak Sebagai Pemindahan Hak Atas Tanah namun peraturan tersebut dicabut dengan Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2014 tentang Pencabutan Peraturan Perundang-Undangan Mengenai Pertanahan. Saat ini larangan penggunaan kuasa mutlak diatur dalam Pasal 39 ayat (1) huruf d Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. Penggunaan kuasa mutlak dilarang karena mengganggu proses penertiban status dan penggunaan tanah. Selain dilarang dalam Peraturan Pemerintah tersebut, penggunaan kuasa mutlak juga batal demi hukum, hal ini karena kuasa mutlak pada dasarnya tetaplah suatu perjanjian, sehingga harus memenuhi syarat sahnya suatu perjanjian sebagaimana yang diatur dalam Kitab Undang-Undang Hukum Perdata Pasal 1320. Tidak terpenuhinya syarat obyektif dari syarat sahnya perjanjian yakni mengenai suatu sebab yang halal menjadikan kuasa mutlak batal demi hukum, artinya sejak semula tidak pernah ada perbuatan hukum pemberian kuasa mutlak tersebut. Kuasa mutlak salah satu cirinya adalah penggunaan kata tidak dapat ditarik kembali, namun hal ini berbeda dengan kata tidak dapat ditarik kembali pada kuasa jual yang merupakan satu kesatuan dengan

perjanjian pengikatan jual beli (PPJB). Pada PPJB penggunaan kata tidak dapat ditarik kembali karena kuasa jual ini merupakan perjanjian yang mengikuti perjanjian pokoknya atau yang disebut dengan perjanjian *accessoir*. Tidak dapat ditarik kembali karena hal ini dapat menyulitkan jika sewaktu-waktu kuasa jual ini dicabut sedangkan perjanjian pokoknya masih berjalan, karena itu kuasa jual dalam PPJB berakhir apabila PPJBnya pun berakhir. Namun, untuk penggunaan kuasa jual demikian dalam PPJB harus terdapat syaratnya yaitu PPJB harus merupakan PPJB lunas dan dalam kuasa jual tersebut ditegaskan bahwa kuasa jual ini merupakan bagian yang tak terpisahkan dari PPJB. Penggunaan kuasa mutlak sebagai jaminan pengikat perjanjian hutang-piutang yang kemudian terjadi pemindahan hak atas tanah merupakan suatu penyelundupan hukum. Penggunaan kuasa mutlak sebagai suatu jaminan hak atas tanah tidak diperbolehkan. Jaminan hak atas tanah hanya melalui lembaga satu-satunya yakni Hak Tanggungan saja, lain daripada itu, tidak diperbolehkan. Selain termasuk dalam penyelundupan hukum, penggunaan kuasa mutlak sebagai jaminan pengikat hutang-piutang juga merupakan penyalahgunaan keadaan. Hal ini karena posisi pemberi kuasa (debitor) yang lemah dibandingkan dengan penerima kuasa (kreditor), perjanjian semacam ini tidak diperbolehkan. PPAT yang lalai dalam membuat suatu akta menjadikan akta tersebut cacat hukum dapat dikenakan sanksi administratif dan sanksi secara perdata. Sanksi administratif dapat berupa teguran tertulis hingga pemberhentian secara tidak hormat, keputusan pemberian sanksi secara administratif ini tergantung dengan seberapa besar kesalahan yang dilakukan oleh PPAT dan hasil dari pemeriksaan Majelis Pengawas Pembina Daerah (MPPD). Sanksi berupa perdata dapat dikenakan perbuatan melawan hukum. Hanya perbuatan melawan hukum saja yang dapat dikenakan kepada PPAT karena PPAT tidak dapat dikenakan wanprestasi. Pembuatan akta yang dilakukan oleh PPAT bukanlah suatu perjanjian diantara para penghadap dan PPAT itu sendiri. Pada penggunaan kuasa mutlak, PPAT yang membuat akta jual-beli berdasarkan kuasa mutlak dapat dikenakan sanksi secara administratif dan secara perdata yakni perbuatan melawan hukum. Perbuatan melawan hukum diajukan oleh para pihak yang merasa dirugikan atas hadirnya akta jual-beli yang dibuat oleh PPAT.

2. Perlindungan hukum harus diberikan kepada pihak yang dirugikan atas terjadinya suatu perbuatan hukum yang melanggar ketentuan perundang-undangan. Perlindungan hukum atas kuasa mutlak sebagai pengikat perjanjian hutang-piutang ataupun kuasa mutlak yang dijadikan pemindahan hak atas tanah belum terdapat peraturan yang mengatur secara khusus. Perlindungan hukum dengan membalik nama sertifikat atas putusan pengadilan pun belum benar-benar memberikan perlindungan kepada pihak yang kehilangan sertifikat hak atas tanahnya tersebut. Hal ini karena dalam prakteknya sulit, Badan Pertanahan Nasional sulit untuk membalik nama sertifikat hanya berdasarkan putusan pengadilan ini saja. Salah satunya adalah mengenai pajak-pajak yang harus dibayarkan oleh para pihak sebagaimana proses jual-beli, karena adanya kemungkinan sebelumnya tidak dibayarkan pajak-pajak tersebut karena proses jual beli ini hanya melalui kuasa mutlak. Sehingga untuk perlindungan hukum akibat dari penggunaan kuasa mutlak ini belum benar-benar dapat dikatakan melindungi pihak yang dirugikan.

3.2. Saran

1. Perlunya untuk membuat sanksi yang tegas dalam penggunaan kuasa mutlak, baik sanksi terhadap yang melakukan perbuatan pemindahan hak atas tanah dengan kuasa mutlak itu dan sanksi terhadap PPAT yang membuat akta berdasarkan kuasa mutlak.

2. Perlu adanya perlindungan hukum yang diatur secara pasti akibat dari penggunaan kuasa mutlak yang mengakibatkan kerugian yang dialami oleh salah satu pihak serta mempermudah pengembalian sertipikat apabila memang benar terbukti balik nama sertipikat sebelumnya berdasarkan kuasa mutlak.

DAFTAR PUSTAKA

1. Peraturan Perundang-Undangan

Indonesia. *Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Undang-Undang Pokok Agraria*. LN No. 104 Tahun 1960, TLN 2043.

Departemen Agraria. *Peraturan Menteri Negara Agraria/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 Tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah*. PMNA No. 3/1997.

Kementerian Agraria dan Tata Ruang. *Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia tentang Pembinaan dan Pengawasan Pejabat Pembuat Akta Tanah*. Permen ATR/BPN 2/2018.

Badan Pertanahan Nasional. *Peraturan Menteri Negara Agraria/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 8 Tahun 2012 perubahan atas Peraturan Menteri Negara Agraria/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 Tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah*.

Kitab Undang-Undang Hukum Perdata [Burgelijk Wetboek], diterjemahkan oleh R. Subekti dan T.Tjitrosudibio. Jakarta: PT. Pradnya Paramitha, 1996.

Kementerian Dalam Negeri. *Instruksi Menteri dalam Negeri tentang Larangan Penggunaan Kuasa Mutlak Sebagai Pindahan Hak atas Tanah*. IMDN No. 14 Tahun 1982

2. Buku

Abdulkadir, Muhamad. *Etika Profesi Hukum*. Bandung: Citra Aditya Bakti, 2001.

Agustina, Rosa. *Perbuatan Melawan Hukum*. Jakarta: Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia. 2003.

Budiono, Herlien. *Ajaran Umum Hukum perjanjian dan Penerapannya di Bidang Kenotariatan*. cet. Ke-5 Bandung: PT Citra Aditya Bakti. 2019.

- Harsono, Boedi. *Hukum Agraria Indonesia - Sejarah pembentukan Undang- undang pokok Agraria, isi dan pelaksanaan*. Jakarta: Penerbit Universitas Trisakti. 2002.
- H.R, Ridwan. *Hukum Administrasi Negara*. Jakarta: Raja Grafindo Persada. 2006.
- Insaeni, Moch. *Perjanjian Jual Beli*. Bandung: PT Refika Aditama. 2016.
- Latumenten, Pieter. *Dasar-Dasar Pembuatan Akta Kuasa Autentik, Berikut Contohnya*, Bandung: Malafi, 2016.
- _____. *Dasar-Dasar Pembuatan Akta Kuasa Autentik Berikut Contoh Berbagai Akta Kuasa Berdiri Sendiri dan Accessoir*. Depok: Fakultas Hukum Universitas Indonesia. 2018.
- Lubis, Muhammad Yamin dan Abdul Rahman Lubis. *Hukum Pendaftaran Tanah*. Bandung: Mandar Maju. 2008.
- Mertokusumo, Sudikno. *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*. Yogyakarta: Liberty. 2003.
- _____. *Teori Hukum*. cet. Ke-6. Yogyakarta: Cahaya Atma Pustaka. 2018
- Muhammad, Abdulkadir. *Hukum Perjanjian*. cet. Ke-2. Bandung: PT. Alumni. 1996.
- Pitlo, A. *Pembuktian dan Daluwarsa Menurut Kitab Undang-Undang Hukum Perdata Belanda*. Jakarta: Intermesa, 1986.
- Rahardjo, Satjipto. *Ilmu Hukum*. Bandung: Alumni. 2002.
- Santoso, Urip. *Pendaftaran dan Peralihan Hak atas Tanah*. cet. Ke-6. Jakarta: Prenadamedia Group. 2019.
- Sjaifurrachman. *Aspek Pertanggung Jawaban Notaris dalam Pembuatan Akta*. Bandung: Mandar Maju. 2011.
- Soimin, Sudaryo. *Status Hak dan Pembebasan Tanah*, Jakarta: Sinar Grafika. 1994.
- Subekti. *Hukum Perjanjian*. Jakarta: Intermesa, 2005.

3. Tesis

- Stefany, Chyntia. “Keabsahan Hukum Akta Jual Beli Yang Surat Kuasa Jualnya Dinyatakan Batal Demi Hukum Oleh Hakim (Analisis Putusan Pengadilan Negeri Sleman Nomor 83/PDT.G/2013/PN. Slmn).” Tesis Program Studi Magister Kenotariatan Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia. Depok. 2018.

Kezia, Maria. “Tanggung Jawab Dan Akibat Hukum Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) Terhadap Pembuatan Akta Jual Beli Berdasarkan Kuasa Mutlak.” Tesis Magister Kenotariatan Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia. Yogyakarta. 2008.

4. Jurnal

Assikin, Yovita Christian Lastuti, Abubakar, dan Nanda Anisa Lubis, “Tanggung Jawan Pejabat Pembuat Akta Tanah Berkaitan Dengan Dibatalkan Akta Jual Beli Ditinjau Dari Peraturan Perundang-Undangan Yang Berlaku”, *Acta Diurnal – Jurnal Ilmu Hukum Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Padjajaran* Vol. 3 - No. 1 (Desember 2019): 80-97.

Azhari, Tasyah, Roesnastiti Prayitno, Widodo Suryandono. “Pembatalan Akta Pernyataan Pemindahan dan Penyerahan Hak Milik Atas Tanah dan Kuasa Yang Memuat Klausul Pemberian Kuasa Mutlak oleh Notaris (Studi Kasus Putusan Pengadilan Negeri Pekanbaru Tanggal 24 November 2015 Nomor 64/Pdt.G/2015/PN.Pbr).” *Jurnal Indonesian Notary* Vol 01 – No. 001. (2019): 1 -23.

Bahtiar, Lukman Farid. “Perlindungan Hukum Bagi Kreditor Dalam Pengikatan Obyek Jaminan Berupa Surat Kuasa Jual Saat Debitor Wanprestasi.” *Jurnal Komunikasi Hukum (JKH)* Vol. 4 – No.2. (Agustus, 2018): 114 - 127.

Budiono, Herlien. *Perwakilan Kuasa dan Pemberian Kuasa*. Majalah Renvoi 6.42.IV,3 (Nopember 2006).

Danastri, Avitya, Pieter Latumeten, Widodo Suryandono. “Akta Jual Beli Berdasarkan Perjanjian Pengikatan Jual Beli dan Kuasa Untuk Menjual Yang Mengandung Cacat Hukum (Studi Kasus Putusan Pengadilan Tinggi Denpasar Nomor 30/PDT/2019/PT.DPS).” *Jurnal Indonesian Notary* Vol 2 – No 4. (2020): 83 – 104.

Kurniawan, Sudjatmiko Adji. “Tanggung Jawab Pejabat Pembuat Akta Tanah Terhadap Pembuatan Akta Jual Beli Berdasarkan Kuasa Mutlak.” *Jurnal Magister Kenotariatan Universitas Brawija Malang*, (2013): 1-12.

- Latumeten, Pieter E. “Reposisi Pemberian Kuasa Dalam Konsep “Volmacht dan Lastgeving” Berdasarkan Cita Hukum Pancasila.” *Hukum dan Pembangunan* 47 (Januari-Maret 2017): 1-38.
- Paulus Meldif Dika Pratama, “Akibat Hukum Akta Kuasa Menjual Lepas Yang Dibuat Dalam Pembuatan Akta Jual Beli Tanah Dan Bangunan Oleh Notaris”, *Jurnal Akta* Vol. 4 No. 4 Desember 2017, hlm. 723.
- Prawira, I Gusti Bagus Yoga. “Tanggung Jawab PPAT Terhadap Akta Jual Beli Tanah.” *Kajian Hukum dan Keadilan IUS Magister Kenotariatan Universitas Mataram*. (April 2016): 64 - 78.
- Utomo, Hatta Isnaini Wahyu. “Prinsip Kehati-hatian Pejabat Pembuat Akta Tanah Yang Belum Bersertifikat.” *Jurnal Ius Quia Iustum* Vol. 24 – No. 3. (Juli 2017): hal. 467-487.
- Utomo, Taufiq, Rachmad Safa’at, dan Hendarto Hadisuryo, “Perlindungan Hukum Terhadap Penerima Kuasa Yang Aktanya Dicabut Sepihak Oleh Pemberi Kuasa.” *Jurnal Hukum Magister Kenotariatan Universitas Brawijaya*, (2017): 1 – 29.

5. Artikel Online

- Tri Jata Ayu Pramesti, “Arti Cacat Hukum”, <https://www.hukumonline.com/klinik/detail/ulasan/lt556fa8a2b1100/arti-cacat-hukum/>, 08 Juni 2015.