

**TANGGUNG JAWAB KEPERDATAAN DAN SANKSI HUKUM  
TERHADAP PERBUATAN NOTARIS YANG MEMBUAT AKTA  
PERJANJIAN PENGIKATAN JUAL BELI DAN KUASA MENJUAL  
TANPA SEPENGETAHUAN PEMILIK TANAH (STUDI PUTUSAN  
PENGADILAN NEGERI SURABAYA NOMOR  
963/PDT.G/2016/PN.SBY)**

**Azizah Amatullah Fitri, Teddy Anggoro, Isyana Wisnuwardhani Sadjarwo**

**Abstrak**

Penelitian ini berfokus pada tanggung jawab dan sanksi hukum terhadap Notaris dengan studi pada putusan Pengadilan Negeri Surabaya Nomor 963/Pdt.G/2016/PN.Sby. Dalam putusan tersebut, notaris dinyatakan melakukan perbuatan melawan hukum, karena akta yang dibuat di hadapan notaris memuat keterangan palsu. Dalam hal ini, notaris telah melanggar kewajibannya sebagai seorang pejabat umum. Untuk itu, permasalahan yang diangkat adalah mengenai tanggung jawab keperdataan notaris, yang telah membuat dan menerbitkan Akta Perjanjian Pengikatan Jual Beli dan Kuasa Menjual tanpa sepengetahuan dari pemilik tanah dan sanksi hukum terhadap notaris. Untuk menjawab permasalahan tersebut digunakan metode penelitian hukum yuridis normatif, dengan bahan hukum yang diperoleh melalui studi dokumen, yang selanjutnya dianalisis secara kualitatif. Hasil analisis yang diperoleh adalah notaris bertanggung jawab bahwa perbuatan notaris dinyatakan sebagai perbuatan melawan hukum dan membatalkan akta yang telah dibuat dan diterbitkan notaris, disertai sanksi hukum untuk mengganti kerugian denda sejumlah uang, berdasarkan Pasal 1365 KUH Perdata. Kemudian, sanksi hukum terhadap notaris, selain sanksi perdata, notaris memenuhi kriteria untuk dijatuhi sanksi administrasi peringatan tertulis yang diberikan oleh Majelis Pengawas Wilayah, berdasarkan Pasal 5 ayat (1) huruf b Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 61 Tahun 2016. Sanksi pidana, berupa sanksi penjara paling lama 4 (empat) tahun 8 (delapan) bulan, berdasarkan Pasal 266 ayat (1) jo. 56 ayat (1) jo. 57 ayat (1) KUH Pidana, akibat membantu menyediakan sarana untuk melakukan suatu tindak pidana, dengan membuat dan menerbitkan akta yang memuat keterangan palsu.

Kata kunci: notaris, tanggung jawab, perbuatan melawan hukum

## **1. PENDAHULUAN**

Berkembangannya ilmu hukum membuat masyarakat dan hubungan hukum yang dilakukan oleh masyarakat menjadi semakin rumit dan kompleks.<sup>1</sup> Pada awalnya hubungan hukum yang dibuat oleh masyarakat dibuktikan dengan kesaksian dari beberapa orang yang turut menyaksikan peristiwa hukum tersebut, sehingga apabila di

---

<sup>1</sup> Shidqi Noer Salsa, *Hukum Pengawasan Notaris di Indonesia dan Belanda*, (Jakarta: Kencana, 2020), hlm. 5.

kemudian hari ditemukan suatu sengketa antara para pihak, orang-orang tadilah yang menjadi saksi hidup. Namun seiring berjalannya waktu, kesulitan muncul ketika terdapat suatu sengketa dalam hubungan hukum yang tidak dapat dibuktikan karena saksi-saksi tersebut sudah tidak ada, baik karena tidak dapat diketahui keberadaannya atau telah meninggal dunia, karena suatu hubungan hukum yaitu perjanjian, dibuat dengan waktu yang sangat panjang dan dapat melebihi umur dari pihak yang melakukan suatu perjanjian.<sup>2</sup> Oleh karenanya dibutuhkan alat bukti yang kuat dalam hubungan hukum, berupa bukti tertulis. Pentingnya suatu pembuktian dalam hubungan hukum yang dibuat secara tertulis dan autentik, yang memiliki kekuatan pembuktian kuat, membuat masyarakat membutuhkan sosok (*figuur*) atau seseorang yang perkataannya bisa atau dapat diandalkan, dipercayai, yang tanda tangannya serta segelnya (capnya) memberi jaminan dan memberi suatu bukti kuat, yang tidak memihak, sebagai penasihat yang tidak ada kekurangan dan cacat (*onkreukbaar* atau *unimpeachable*), yang dapat menutup mulut, menjaga rahasia dan membuat suatu hubungan hukum, berupa perjanjian yang melindungi masyarakat saat ini maupun di kemudian hari.<sup>3</sup> Notaris hadir, dan menjadi tumpuan bagi masyarakat untuk memperoleh kejelasan mengenai hukum.<sup>4</sup>

Notaris secara umum adalah pejabat umum yang mempunyai kewenangan untuk membuat akta autentik.<sup>5</sup> Akta notaris dikenal dalam 2 (dua) bentuk, yaitu akta *relaas* (akta pejabat) dan akta *partij* (akta pihak). Akta pejabat adalah akta yang dibuat oleh notaris, sedangkan akta pihak adalah akta yang dibuat di hadapan notaris.<sup>6</sup> Akta pejabat adalah bentuk akta yang dibuat untuk bukti para penghadap, di dalam akta tersebut diuraikan secara autentik tindakan yang dilakukan atau suatu keadaan yang dilihat atau disaksikan sendiri oleh notaris, sehingga akta tersebut merupakan bukti mengenai perbuatan dan kenyataan yang disaksikan oleh notaris dalam menjalankan jabatannya.<sup>7</sup> Sedangkan akta pihak adalah akta yang berisikan suatu cerita dari apa yang terjadi atau perbuatan yang dilakukan oleh penghadap di hadapan notaris, artinya penghadap menerangkan dan menceritakan terhadap notaris, agar keterangan atau perbuatan itu dikonstantir oleh notaris dalam suatu akta autentik.<sup>8</sup>

---

<sup>2</sup> Abdul Ghofur Anshori, *Lembaga Kenotariatan Indonesia Perspektif Hukum dan Etika*, (Yogyakarta: UII Press, 2013), hlm. 7.

<sup>3</sup> Tan Thong Kie, *Studi Notariat dan Serba-Serbi dalam Praktek Notaris*, cet. 1 (Jakarta: Ichtiar Baru van Hoeve, 2007), hlm. 449.

<sup>4</sup> Habib Adjie, *Penafsiran Tematik Hukum Notaris Indonesia Berdasarkan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris*, (Bandung: Refika Aditama, 2015), hlm. 2.

<sup>5</sup> Sjaifurrachman dan Habib Adjie, *Aspek Pertanggungjawaban Notaris dalam Pembuatan Akta*, cet. 1 (Bandung: Mandar Maju, 2011), hlm. 53.

<sup>6</sup> Rudi Indrajaya et.al., *Notaris dan PPAT Suatu Pengantar*, (Bandung: Refika Aditama, 2020), hlm. 55.

<sup>7</sup> Herlien Budiono, *Dasar-Dasar Teknik Pembuatan Akta Notaris*, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2014), hlm. 8.

<sup>8</sup> Rasman Hadi, *Notaris dan Akta Autentik*, (Jakarta: Rajawali Press, 2012), hlm. 52.

Akta yang dibuat oleh atau di hadapan notaris, keotentisitasannya bersumber pada Pasal 1868 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (selanjutnya disebut KUH Perdata), yang juga bersumber pada Pasal 1 Peraturan Jabatan Notaris, dengan menjadikan notaris sebagai “pejabat umum”, sehingga, akta yang dibuat di hadapan atau oleh notaris sebagai seorang pejabat umum memperoleh nilai dan sifat keotentikan seperti yang dimaksud dalam KUH Perdata dan dalam Peraturan Jabatan Notaris.<sup>9</sup> Akta autentik dijadikan sebagai alat bukti yang kuat, sehingga beberapa perbuatan yang dianggap sangat penting mengharuskan adanya pembuatan akta.<sup>10</sup> Dalam lalu lintas keperdataan, sering kali masyarakat dengan sengaja menyediakan suatu bukti yang dipakai bilamana timbul suatu perselisihan.<sup>11</sup> Sebagaimana dalam sistem hukum pembuktian, alat bukti yang memiliki kekuatan pembuktian paling kuat pada perkara perdata adalah bukti tulisan, sesuai dengan urutan dalam KUH Perdata, yaitu: “bukti tertulis, bukti dengan saksi-saksi, persangkaan-persangkaan, pengakuan, dan sumpah.”<sup>12</sup>

Letak keistimewaan dari akta autentik sebagai alat bukti yang sempurna, diatur dalam Pasal 1870 KUH Perdata, yaitu “akta autentik memberikan di antara para pihak termasuk para ahli warisnya atau orang yang mendapat hak dari para pihak itu suatu bukti yang sempurna tentang apa yang dinyatakan dalam akta tersebut.”<sup>13</sup> Dengan demikian, siapapun yang menyatakan bahwa akta autentik itu palsu dan yang menyangkal keotentikannya, maka pihak yang menyangkal tersebut harus bisa membuktikan penyangkalannya terhadap keotentikan akta tersebut, dengan beban pembuktian berada pada pihak yang menyangkal.<sup>14</sup> Berkaitan dengan akta autentik, Pasal 1871 KUH Perdata menyebutkan, bahwa “suatu akta autentik tidak memberikan bukti yang sempurna tentang apa yang dimuat di dalamnya sebagai suatu penuturan belaka, melainkan ada hubungan langsung dengan isi pokok akta.”<sup>15</sup> Akta autentik memberikan bukti yang sempurna mengenai segala yang menjadi isi pokok akta, segala yang dengan tegas dinyatakan oleh para pihak dalam akta.<sup>16</sup>

Akta autentik mempunyai kekuatan dengan nilai pembuktian yang sempurna, tetapi dalam praktiknya masih ada notaris yang dipanggil untuk berproses di pengadilan, ditarik sebagai saksi ataupun sebagai pihak tergugat sehubungan dengan akta yang dibuatnya,

---

<sup>9</sup> Tobing, *Peraturan Jabatan*, hlm. 48.

<sup>10</sup> Habib Adjie, *Merajut Pemikiran dalam Dunia Notaris dan PPAT*, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2014), hlm. 21.

<sup>11</sup> R. Subekti, *Hukum Pembuktian*, (Jakarta: Balai Pustaka, 2018), hlm. 25.

<sup>12</sup> *Kitab Undang-Undang Hukum Perdata*, [*Burgerlijk Wetboek*], diterjemahkan R. Subekti dan R. Tjitrosudibio, (Jakarta: Pradnya Paramita, 2009), Ps. 1866.

<sup>13</sup> *Ibid.*, Ps. 1870.

<sup>14</sup> I. Ketut TJukup, “Akta Notaris (Akta Otentik) Sebagai Alat Bukti dalam Peristiwa Hukum Perdata,” *Acta Comitatus* (2016), hlm. 182.

<sup>15</sup> *Kitab Undang-Undang Hukum Perdata*, Ps. 1871.

<sup>16</sup> Subekti, *Hukum Pembuktian*, hlm. 28.

baik karena isi aktanya ataupun karena proses dalam pembuatan akta yang bertentangan dengan hukum. Notaris berkewajiban untuk memastikan bahwa apa yang termuat dalam akta benar-benar telah dimengerti dan sesuai dengan kehendak para pihak, yaitu dengan cara membacakannya, sehingga isi akta menjadi jelas dan memberikan akses terhadap informasi, seperti peraturan perundang-undangan yang terkait bagi para pihak dalam melakukan penandatanganan akta.<sup>17</sup> Notaris berperan secara tidak memihak dan bebas, sebagaimana yang disebutkan dalam Pasal 16 ayat (1) huruf a Undang-Undang Jabatan Notaris bahwa “Notaris dalam menjalankan jabatannya wajib untuk bertindak amanah, jujur, saksama, mandiri, tidak berpihak, dan menjaga kepentingan pihak yang terkait dalam pembuatan hukum.”<sup>18</sup> Notaris dituntut untuk pintar dan cermat dalam melihat setiap peluang yang ada, namun kenyatannya, terdapat oknum notaris yang lemah iman, menghalalkan segala cara untuk menarik klien. Sehingga sering kali akta yang dibuat oleh notaris menimbulkan sengketa, karena terdapat suatu kesalahan atau kelalaian dalam pembuatannya, kemudian notaris yang membuat akta tersebut menjadi diikut sertakan sebagai pihak tergugat dalam perkara.<sup>19</sup>

Saat ini, cukup banyak notaris yang menjadi tergugat atau turut tergugat, akibat melakukan kesalahan dalam membuat dan menerbitkan akta yang tidak sesuai dengan prosedur hukum, baik karena disebabkan oleh faktor kelalaian atau faktor kesengajaan dari diri notaris itu sendiri, sehingga menimbulkan kerugian bagi pihak yang berkepentingan dalam akta, dengan dasar gugatan melakukan perbuatan melawan hukum. Perbuatan melawan hukum lahir karena adanya prinsip, yaitu barang siapa melakukan perbuatan yang membawa kerugian, wajib untuk mengganti kerugian tersebut.<sup>20</sup> Sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 1365 KUH Perdata “Tiap perbuatan yang melanggar hukum dan membawa kerugian kepada orang lain, mewajibkan orang yang menimbulkan kerugian itu karena kesalahannya untuk menggantikan kerugian tersebut.”<sup>21</sup> Berkaitan dengan perbuatan melawan hukum, seorang notaris bernama LA yang berkedudukan di Sidoarjo, telah melakukan suatu perbuatan melawan hukum dengan membuat dan menerbitkan Akta Perjanjian Pengikatan Jual Beli Nomor 44 dan Kuasa Menjual Nomor 45, tertanggal 24 Juli 2014 tanpa sepengetahuan pemilik tanah, sebagaimana tertuang dalam Putusan Pengadilan Negeri Nomor 963/Pdt.G/2016/PN.Sby. Perbuatan melawan hukum ini, bermula dari terbitnya Akta Perjanjian Pengikatan Jual Beli Nomor 44 dan Kuasa Menjual Nomor 45, yang dibuat di hadapan Notaris LA,

---

<sup>17</sup> Herlin Budiono, *Kumpulan Tulisan Hukum Perdata di Bidang Kenotariatan*, cet. 5 (Bandung: Citra Aditya, 2018), hlm. 22.

<sup>18</sup> Indonesia, *Undang-Undang tentang Jabatan Notaris*, UU Nomor 2 Tahun 2014, LN Nomor 3, TLN Nomor 5491, Ps. 16 ayat (1) huruf a.

<sup>19</sup> Windi Astriana, Widodo Suryandono dan Pieter Latumenten, “Perlindungan Terhadap Pihak Ketiga dan Tanggung Jawab Notaris atas Perbuatan Melawan Hukum yang Dilakukan Para Pihak dan Notaris dalam Perjanjian Sewa Menyewa (Studi Kasus Putusan Pengadilan Tinggi Nomor 59/PDT/2019/PT.BDG),” *Notary Indonesian Vol. 2 No. 3* (2020), hlm 5.

<sup>20</sup> Rosa Agustina, *Perbuatan Melawan Hukum*, (Jakarta: Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2004), hlm. 23.

<sup>21</sup> *Kitab Undang-Undang Hukum Perdata*, Ps. 1365.

dengan pihak Tuan IS sebagai penjual dan Tuan BL sebagai pembeli. Yang menjadi permasalahan, bahwa Tuan IS tidak pernah melakukan tindakan sebagaimana yang tertuang dalam akta tersebut.<sup>22</sup>

Tuan IS (Penggugat) menggugat Notaris LA karena membuat Akta Perjanjian Pengikatan Jual Beli Nomor 44 dan Kuasa Menjual Nomor 45, tertanggal 24 Juli 2014 tanpa sepengetahuan dari pemilik tanah. Tuan IS, pemilik tanah dan bangunan dengan bukti Sertipikat Hak Milik Nomor xxxx, surat ukur tanggal xx-xx-2003 yang beralamat di kota Surabaya. Diketahui bahwa tanah dan bangunan tersebut diperoleh pada tahun 2003 merupakan harta bersama Tuan IS dengan isteri pertamanya yaitu Nyonya S yang menikah secara sah sejak tahun 1971, selain Nyonya S ternyata Tuan IS memiliki istri kedua yang menikah secara sah pada tahun 2008 bernama Nyonya EC (Turut Tergugat I).<sup>23</sup>Tahun 2006, tanah dan bangunan tersebut dipinjamkan oleh Tuan IS untuk dijadikan sebagai sekretariat oleh DPD Partai D. Pada tahun 2012, Tuan IS berencana untuk menjual tanah dan bangunan kepada Partai D, setelah berbincang-bincang mengenai rencananya untuk menjual tanah dan bangunan dengan pengurus Partai D, maka harga awal sebesar Rp 7.500.000.000,00 (tujuh Milyar lima ratus juta rupiah), atas kesepakatan awal jual beli tersebut yang dibayar sebanyak 4 (empat) kali. Saat melakukan pembayaran yang terakhir, ternyata pengurus Partai D menyerahkan SHM kepada Tuan BL, dengan tujuan bahwa Tuan BL berjanji untuk menyelesaikan pengurusan jual beli tanah dan bangunan tersebut.<sup>24</sup>

Tahun 2014 terbit Akta Perjanjian Pengikatan Jual Beli Nomor 44 dan Kuasa Menjual Nomor 45, tertanggal 24 Juli 2014 yang dibuat di hadapan Notaris LA (Tergugat I), dengan pihak Tuan IS sebagai penjual dan Tuan BL, dalam akta tersebut dijelaskan bahwa Tuan IS dalam melakukan perbuatan hukum tersebut telah memperoleh persetujuan dari istri keduanya yaitu Nyonya EC. Padahal faktanya, objek dalam akta tersebut bukan harta bersama Tuan IS dengan istri keduanya Nyonya EC tetapi harta bersama Tuan IS dengan istri pertamanya Nyonya S. Tuan IS maupun istri keduanya Nyonya EC tidak pernah datang ke kantor Notaris LA, tidak pernah menghadap Notaris LA, tidak pernah menyerahkan Kartu Tanda Penduduk, Kartu Keluarga, tidak pernah menandatangani akta dan tidak pernah merasa dibacakan akta tersebut.<sup>25</sup> Atas dasar Akta Perjanjian Pengikatan Jual Beli Nomor 44 dan Kuasa Menjual Nomor 45, Tuan BL membuat Akta Jual Beli Nomor 1/2015 kepada PPAT NA (Tergugat III), dan Tuan BL melakukan balik nama sertipikat yang semula atas nama Tuan IS, menjadi atas nama Tuan BL ke Kantor Pertanahan Kota Surabaya II (Turut Tergugat II).

Majelis hakim dalam Putusan Nomor 963/Pdt.G/2016/PN.Sby, menjatuhkan amar putusan yang menyatakan bahwa, Notaris LA telah melakukan perbuatan melawan hukum karena tidak melaksanakan kewajiban hukumnya dan secara hukum, Akta Perjanjian Pengikatan Jual Beli Nomor 44 dan Kuasa Menjual Nomor 45 yang dibuat

---

<sup>22</sup> Pengadilan Negeri Surabaya, Putusan Nomor 963/Pdt.G/2016/PN.Sby, hlm. 6-7.

<sup>23</sup> *Ibid.*

<sup>24</sup> *Ibid.*, hlm. 66-67.

<sup>25</sup> *Ibid.*, hlm. 37.

tidak sesuai dengan aturan hukum yang berlaku adalah tidak sah dan dibatalkan.<sup>26</sup> Berdasarkan kasus yang telah dikemukakan, Notaris LA telah melakukan perbuatan melawan hukum, karena tidak melaksanakan kewajiban hukum notaris sebagai pejabat umum dalam menerbitkan akta, yaitu tanpa sepengetahuan pemilik tanah, yang mengakibatkan suatu kerugian bagi pihak terkait.

Berdasarkan permasalahan yang telah diuraikan, maka rumusan masalah yang dikemukakan adalah mengenai tanggung jawab keperdataan notaris yang telah membuat Akta Perjanjian Pengikatan Jual Beli dan Akta Kuasa Menjual tanpa sepengetahuan dari pemilik tanah, serta sanksi hukum terhadap notaris yang dinyatakan melakukan perbuatan melawan hukum dan dibatalkan aktanya berdasarkan Putusan Pengadilan Negeri Surabaya Nomor 963/Pdt.G/2016/PN.Sby.

Sistematika penulisan merupakan uraian mengenai tata urutan penulisan tesis secara teratur, terperinci dan jelas. Dalam penulisan penelitian ini, dilakukan pembagian menjadi 3 (tiga) bagian yaitu bagian pendahuluan, pembahasan dan penutup. Pendahuluan berisi latar belakang dilakukan penelitian, selanjutnya dikemukakan rumusan masalah yang dianalisis, dan juga sistematika penulisan. Pada bagian pembahasan menguraikan tanggung jawab keperdataan notaris yang telah membuat akta perjanjian pengikatan jual beli dan kuasa menjual tanpa sepengetahuan dari pemilik tanah dan sanksi hukum terhadap notaris yang dinyatakan melakukan perbuatan melawan hukum dan dibatalkan aktanya berdasarkan Putusan Pengadilan Negeri Surabaya Nomor 963/Pdt.G/2016/PN.Sby. Sedangkan pada bagian penutup, mengemukakan simpulan dari hasil analisis yang dilakukan dalam penelitian ini, dan disampaikan beberapa saran yang berkaitan dengan hasil penelitian.

## 2. PEMBAHASAN

Undang-Undang Jabatan Notaris, menyatakan: “Notaris adalah pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta autentik dan memiliki kewenangan lainnya sebagaimana dimaksud dalam undang-undang ini atau berdasarkan undang-undang lainnya.”<sup>27</sup> Ruang lingkup tanggung jawab notaris meliputi tanggung jawab jabatan notaris sebagai pejabat umum, yang berhubungan dengan kewenangannya dalam membuat dan menerbitkan akta autentik. Tanggung jawab notaris sebagai pejabat umum dalam menjalankan jabatannya, yaitu:<sup>28</sup>

1. Tanggung jawab secara perdata atas akta yang dibuatnya, dalam konstruksi perbuatan melawan hukum berupa sifat aktif maupun pasif. Aktif, dalam artian melakukan perbuatan yang menimbulkan kerugian pada pihak lain, sedangkan pasif, dalam artian tidak melakukan perbuatan yang merupakan keharusan, sehingga pihak lain menderita kerugian. Dengan unsur adanya kesalahan dan adanya kerugian yang ditimbulkan;

---

<sup>26</sup> *Ibid.*, hlm. 83.

<sup>27</sup> Indonesia, Undang-Undang tentang Jabatan Notaris, Ps. 16 ayat (1) huruf a.

<sup>28</sup> Kunni Afifah, “Tanggung Jawab dan Perlindungan Hukum bagi Notaris secara Perdata Terhadap Akta yang Dibuatnya,” *Lex Renaissance* Vol. 2 No. 1 (Januari 2017), hlm. 151.

2. Tanggung jawab secara pidana atas akta yang dibuatnya dalam kapasitas sebagai pejabat umum yang berwenang membuat akta, bukan sebagai individu warga negara pada umumnya;
3. Tanggung jawab secara administrasi atas akta yang dibuatnya. Sanksi administrasi berdasarkan Undang-Undang Jabatan Notaris yang menyebutkan ada 5 (lima) jenis sanksi administrasi, apabila Notaris melanggar ketentuan Undang-Undang Jabatan Notaris yaitu:
  - a. Peringatan lisan;
  - b. Peringatan tertulis;
  - c. Pemberhentian sementara;
  - d. Pemberhentian dengan hormat; dan
  - e. Pemberhentian dengan tidak hormat.

Tanggung jawab perdata dan administrasi, dikenai sanksi yang mengarah pada perbuatan yang dilakukan oleh yang bersangkutan, sedangkan tanggung jawab pidana yang dikenai sanksi pidana menasar pada pelaku (orang yang melakukan tindakan hukum tersebut). Sanksi perdata dan sanksi administrasi bersifat *reparatoir* artinya untuk memperbaiki suatu keadaan agar tidak dilakukan lagi oleh yang bersangkutan ataupun oleh Notaris lain, sedangkan sanksi pidana bersifat *condemnatoir* atau menghukum.<sup>29</sup> Sanksi perdata adalah sanksi yang dijatuhkan terhadap kesalahan yang terjadi karena wanprestasi atau perbuatan melawan hukum (*onrechtmatige daad*).<sup>30</sup> Sanksi administrasi yaitu alat kekuasaan, sebagai reaksi atas ketidakpatuhan terhadap kewajiban dalam norma administrasi negara, berupa sanksi paksaan (*bestuurdwang*), penarikan kembali keputusan yang menguntungkan, pengenaan denda administratif dan pengenaan uang paksa (*dwangsom*).<sup>31</sup> Sedangkan sanksi pidana berupa pendekatan yang dibangun sebagai salah satu upaya untuk mencegah dan mengatasi kejahatan, dengan pelanggar yang dikenakan sanksi berupa sanksi pidana, bereaksi atas delik dan berwujud suatu nestapa yang ditimpakan negara pada pembuat delik (perbuatan yang dikenakan hukuman karena merupakan pelanggaran terhadap undang-undang).<sup>32</sup>

Dalam aturan hukum, dikenal dengan sanksi yang dirumuskan secara kumulatif, yaitu sanksi yang diterapkan secara bersama dengan sanksi lain.<sup>33</sup> Kumulasi sanksi tersebut tidak diatur dalam Undang-Undang Jabatan Notaris, karena Undang-Undang Jabatan Notaris hanya mengatur sanksi perdata dan sanksi administrasi, dan terhadap sanksi-sanksi tersebut tidak dapat diakumulasikan, karena masing-masing sanksi tersebut

---

<sup>29</sup> Adjie, *Sanksi Perdata dan*, hlm. 123.

<sup>30</sup> Shanti Rachmadsyah, "Sanksi Hukum (Pidana, Perdata, dan Administratif)", [www.hukumonline.com](http://www.hukumonline.com), diakses 15 Maret 2021.

<sup>31</sup> Mardiyah, "Sanksi Hukum Terhadap Notaris Yang Melanggar Kewajiban dan Larangan Undang-Undang Jabatan Notaris," *Acta Comitatus* (2017), hlm. 114.

<sup>32</sup> Samsul Ramli dan Fahrurrazi, *Bacaan Wajib Swakelola Pengadaan Barang/Jasa*, (Jakarta: Visimedia Pustaka, 2014), hlm. 192.

<sup>33</sup> Nina Helina, "Penerapan Sanksi Administrasi Dalam Hukum Perlindungan Konsumen," *Jurnal Ilmiah Galuh Justisi* Vol. 7 No. 2 (2019), hlm. 8.

dijatuhkan dengan jenis pelanggaran yang berbeda-beda, demikian pula dengan sanksi lainnya yaitu sanksi pidana. Sanksi-sanksi tersebut berdiri sendiri, yang dapat dijatuhkan oleh instansi yang diberikan kewenangan untuk menjatuhkan sanksi tersebut.<sup>34</sup>

Notaris sebagai pejabat umum yang memiliki kewenangan untuk membuat akta autentik, mengemban beban tanggung jawab terhadap tugas jabatannya, yang berasal dari kewajiban dan larangan notaris. Hakikatnya, notaris bertanggung jawab kepada:<sup>35</sup>

1. Tuhan Yang Maha Esa, pada janji atau sumpah jabatan,<sup>36</sup> yang diucapkan berdasarkan agama dan kepercayaannya masing-masing. Sehingga segala sesuatu yang dilakukan oleh notaris dalam menjalankan tugas jabatannya dipertanggungjawabkan di hadapan Tuhan Yang Maha Esa;
2. Negara, yaitu berdasarkan kewenangan telah diberikan dengan mempercayakan kepada notaris untuk menjalankan sebagian tugas negara, khususnya di bidang hukum perdata, yakni untuk pembuatan alat bukti, berupa akta yang mempunyai kekuatan pembuktian yang sempurna; dan
3. Masyarakat, karena masyarakat yang telah mempercayai bahwa seorang notaris mampu untuk memformulasikan kehendaknya, yang kemudian dituangkan kedalam suatu bentuk akta, serta notaris mampu menyimpan dan merahasiakan isi, maupun keterangan yang diperolehnya dalam melaksanakan jabatannya.

Tanggung jawab yang dimiliki oleh notaris, meliputi bentuk formal dari akta yang dibuat, sebagaimana yang ditetapkan oleh undang-undang. Notaris tidak bertanggung jawab terhadap kebenaran dari isi akta yang dibuat di hadapannya, karena isi dari akta merupakan kehendak dan kesepakatan dari para pihak yang menghadap kepada notaris. Namun, apabila notaris melakukan perbuatan di luar kewenangannya sebagai pejabat umum, yang mengakibatkan akta menjadi tidak mengikat secara hukum, dan menimbulkan kerugian bagi pihak yang berkepentingan, pihak yang dirugikan tersebut meminta pertanggungjawaban secara perdata, terhadap kesalahan yang diperbuat oleh notaris dalam pembuatan akta autentik.

Tanggung jawab hukum notaris secara perdata merupakan akibat dari kesalahan atau kelalaian notaris karena tidak menepati janji, sebagaimana yang telah ditentukan dalam Pasal 1234 KUH Perdata, mengenai untuk berbuat sesuatu atau untuk tidak berbuat sesuatu, ataupun akibat perbuatan melawan hukum yang terdapat dalam Pasal 1365 KUH Perdata. Perbuatan notaris yang menimbulkan kerugian bagi orang lain, akibat dari akta yang dibuatnya mengandung cacat hukum dan tidak memiliki kekuatan pembuktian yang sempurna atau akta menjadi batal demi hukum, dikategorikan sebagai suatu perbuatan melawan hukum.

Menurut Pasal 1365 KUH Perdata, yang disebut dengan perbuatan melawan hukum adalah: “Tiap perbuatan melanggar hukum, yang membawa kerugian kepada seorang lain, mewajibkan orang yang karena salahnya menerbitkan kerugian itu, mengganti

---

<sup>34</sup> Adjie, *Sanksi Perdata dan*, hlm. 119-120.

<sup>35</sup> Sjaifurrachman dan Habib Adjie, *Aspek Pertanggungjawaban Notaris dalam Pembuatan Akta*, cet. 1, (Bandung: Mandar Maju, 2011), hlm. 21.

<sup>36</sup> “Janji atau sumpah jabatan wajib dilakukan oleh seorang Notaris sebelum menjalankan jabatannya, dengan mengucapkan janji atau sumpah menurut agama dan kepercayaannya, di hadapan Menteri atau pejabat yang ditunjuk.” Indonesia, *Undang-Undang tentang Jabatan*, Ps. 4.



kerugian tersebut.”<sup>37</sup> Terhadap ketentuan perbuatan melawan hukum sebagaimana disebutkan dalam Pasal 1365 KUH Perdata, suatu perbuatan melawan hukum harus mengandung unsur-unsur yaitu adanya suatu perbuatan, perbuatan tersebut melawan hukum, adanya kesalahan dari pihak pelaku, perbuatan tersebut menimbulkan kerugian bagi korban; dan adanya hubungan kausal antara perbuatan dengan kerugian.<sup>38</sup> Atas dasar unsur-unsur tersebut, maka dianalisis perbuatan Notaris LA dengan dikaitkan pada unsur-unsur dari perbuatan melawan hukum dalam Pasal 1365 KUH Perdata, sebagai berikut:

**1. Adanya suatu perbuatan;**

Perbuatan melawan hukum selalu diawali dengan suatu perbuatan dari pelakunya.<sup>39</sup> Perbuatan yang dilakukan oleh Notaris LA, yaitu membuat dan menerbitkan Akta Perjanjian Pengikatan Jual Beli Nomor 44 dan Kuasa Menjual Nomor 45, tertanggal 24 Juli 2014. Dalam hal ini, dengan melihat pembuktian adanya pembuatan akta-akta tersebut, yang dapat dilihat pada buku reportorium,<sup>40</sup> dan bundel protokol akta Notaris LA. Selain itu, dapat dilihat dari keterangan dan bukti yang diajukan dalam proses persidangan di Pengadilan Negeri Kota Surabaya, di mana akta-akta tersebut dibuat dengan nomor akta yang berdampingan dan pada tanggal yang sama yang dibuat di hadapan Notaris LA. Sehingga secara formil, adanya salinan akta-akta tersebut membuktikan bahwa benar telah dilakukan pembuatan akta autentik, tertanggal 24 Juli 2014 di hadapan Notaris LA. Perbuatan Notaris LA dalam hal ini, termasuk ke dalam unsur suatu perbuatan aktif.<sup>41</sup>

**2. Perbuatan tersebut melawan hukum;**

Sebagaimana yang telah diuraikan dalam unsur pertama, maka yang dimaksud dengan perbuatan melawan hukum adalah pembuatan akta, yaitu Akta Perjanjian Pengikatan Jual Beli Nomor 44 dan Kuasa Menjual Nomor 45. Suatu akta yang dibuat di hadapan notaris, berisikan tindakan atau perbuatan yang dikonstatir oleh notaris. Pada dasarnya, pembuatan akta harus mengikuti ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku, baik yang diatur dalam KUH Perdata, Undang-Undang Jabatan Notaris, maupun peraturan lain yang mengatur objek yang terdapat dalam akta yang dibuatnya.<sup>42</sup> Berkaitan dengan kewajiban notaris untuk

---

<sup>37</sup> *Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, [Burgerlijk Wetboek]*, diterjemahkan oleh R. Subekti dan R. Tjitrosudibio, (Jakarta: Pradnya Paramita, 2009), Ps. 1365.

<sup>38</sup> Munir Fuady, *Perbuatan Melawan Hukum Pendekatan Kontemporer*, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2017), hlm. 10.

<sup>39</sup> Rosa Agustina, *Perbuatan Melawan Hukum*, (Jakarta: Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2004), hlm. 106.

<sup>40</sup> Notaris membuat daftar akta yang diwajibkan oleh Undang-Undang. Indonesia, *Undang-Undang tentang Jabatan Notaris*, Ps. 58 ayat (1).

<sup>41</sup> “Perbuatan bersifat aktif dapat dilihat apabila dengan sengaja melakukan sesuatu perbuatan yang menimbulkan kerugian pada orang lain, jadi sengaja melakukan gerakan sehingga nampak dengan jelas sifat aktifnya dari istilah “melawan tersebut.” Muhammad Addi Fauzani, “Problematik Penyelesaian Sengketa Perbuatan Melawan Hukum oleh Penguasa di Peradilan Administrasi Indonesia (Studi Kritis Terhadap Peraturan Mahkamah Agung Nomor 2 Tahun 2019),” *Jurnal Widya Pranata Hukum* Vol. 2 No. 1 (Februari 2020), hlm. 24.

<sup>42</sup> Sjaifurrachman dan Habib Adjie, *Aspek Pertanggungjawaban Notaris*, hlm. 22.

mewujudkan keautentikan akta, maka dianalisis perbuatan melawan hukum yang dilakukan oleh Notaris LA terhadap pembuatan Akta Perjanjian Pengikatan Jual Beli dan Kuasa Menjual, dengan membandingkan terhadap kewajiban hukum notaris sebagai pejabat umum.

Notaris LA dalam membuat dan menerbitkan akta telah melanggar kewajiban hukumnya, dengan tidak mengikuti ketentuan yang terdapat dalam Undang-Undang Jabatan Notaris. Kewajiban notaris secara tegas diatur dalam Pasal 16 dan Pasal 4 ayat (2) Undang-Undang Jabatan Notaris, yang mengatur kewajiban notaris dalam menjalankan jabatannya untuk bertindak amanah, jujur, saksama, mandiri, tidak berpihak dan menjaga kepentingan pihak yang terkait dalam pembuatan hukum, membacakan akta dihadapan penghadap dengan dihadiri paling sedikit 2 (dua) orang saksi dan ditandatangani seketika pada saat itu juga oleh para penghadap, saksi dan notaris.

Berdasarkan ketentuan hukum yang berlaku, maka terhadap Akta Perjanjian Pengikatan Jual Beli Nomor 44 dan Kuasa Menjual Nomor 45, dianalisis sebagai berikut:

- a) Akta-akta tersebut dibuat tanpa sepengetahuan Tuan IS sebagai pemilik objek tanah dan bangunan. Terbukti dengan adanya gugatan dari Tuan IS, dalam positanya yang menyatakan bahwa tidak pernah menghadap, tidak pernah dibacakan, serta tidak pernah memberikan paraf pada minuta akta.<sup>43</sup> Hal tersebut, bertentangan dengan kewajiban hukum Notaris LA, sebagaimana diatur dalam Pasal 16 ayat (1) huruf a dan m Undang-Undang Jabatan Notaris.
- b) Akta yang dibuat oleh Notaris LA, bukanlah keinginan dan kehendak dari kedua pihak, melainkan hanya keinginan dari salah satu pihak yang berkepentingan dengan akta tersebut. Hal ini bertentangan dengan Pasal 38 ayat (3) huruf c Undang-Undang Jabatan Notaris, yaitu isi dari akta bukan keinginan dan kehendak dari pihak yang berkepentingan.<sup>44</sup>
- c) Pembuatan akta telah menyalahi aturan hukum, yaitu prosedur akta dalam Undang-Undang Jabatan Notaris:
  1. Dihadiri oleh para pihak (penghadap) yang paling sedikit berusia 18 (delapan belas) tahun atau telah menikah dan cakap hukum yang dikenal oleh notaris;<sup>45</sup> dan
  2. Sebelum ditandatangani, akta harus dibacakan di hadapan penghadap yang dihadiri oleh saksi paling sedikit (2) dua orang saksi.<sup>46</sup>

Prosedur pembuatan akta seharusnya dilakukan dengan dihadiri oleh para pihak yang berkepentingan dalam akta, dan dibuat dalam bentuk yang telah ditentukan di dalam Undang-Undang Jabatan Notaris dan seketika saat itu juga, sebelum

---

<sup>43</sup> Pengadilan Negeri Surabaya, Putusan Nomor 963/Pdt.G/2016/PN.Sby, hlm. 7.

<sup>44</sup> Indonesia, *Undang-Undang tentang Jabatan Notaris*, Ps. 38 ayat (3) huruf c.

<sup>45</sup> *Ibid.*, Ps. 39.

<sup>46</sup> *Ibid.*, Ps. 16 ayat (1) huruf m jo. Ps. 40 ayat (1) jo. Ps. 44 ayat (1).

dilakukan penandatanganan akta oleh para penghadap, saksi dan notaris yang bersangkutan, dilakukan pembacaan terhadap akta terlebih dahulu. Maksud dan tujuan pembacaan akta adalah untuk jaminan kepada para penghadap, bahwa apa yang mereka tandatangani adalah sama dengan apa yang mereka dengar dari pembacaan, sehingga suatu pembacaan akta harus dilakukan dengan jelas, agar dapat ditangkap oleh para penghadap dan saksi-saksi, dengan dan kepastian bagi para penghadap bahwa apa yang ditulis dalam akta, adalah benar kehendak atau keinginan dari penghadap yang bersangkutan.<sup>47</sup> Apabila ketentuan mengenai tidak dilakukan pembacaan akta tidak dipenuhi, maka akta tersebut terdegradasi menjadi akta di bawah tangan. Notaris yang bersangkutan dituntut untuk mengganti rugi atas pihak yang dirugikan terhadap terbitnya akta tersebut. Akibat hukum terhadap akta yang dibuat oleh notaris secara melawan hukum, menyebabkan akta terdegradasi menjadi akta di bawah tangan dan mengakibatkan akta tersebut dimintakan pembatalan oleh pihak yang dirugikan atas terbitnya akta tersebut.

**3. Adanya kesalahan dari pihak pelaku;**

Kesalahan yang dilakukan oleh Notaris LA mengandung arti luas yang mencakup kesengajaan dan kelalaian.<sup>48</sup> Dalam hal ini, Notaris LA saat membuat dan menerbitkan Akta Perjanjian Pengikatan Jual Beli Nomor 44 dan Kuasa Menjual Nomor 45, paham terhadap konsekuensi yang berakibat terhadap suatu keadaan yang merugikan pihak lain, karena pembuatan akta dilakukan dengan cara melawan hukum, yaitu dilakukan tanpa sepengetahuan dari pemilik tanah dan bangunan yang menjadi objek dalam akta. Sehingga, akibat yang diterima berupa keharusan untuk mempertanggungjawabkan perbuatannya. Walaupun dalam surat pengakuan Notaris LA, yang dijadikan sebagai dasar pertimbangan hakim, menyatakan bahwa dalam pembuatan akta terdapat kekhilafan dan kesalahan.<sup>49</sup> Namun, seharusnya masuk kedalam kategori unsur kesengajaan, karena Notaris LA, sebagai seorang notaris yang memiliki latar belakang dibidang hukum seharusnya mengerti akan nilai dan akibat terhadap pembuatan akta tanpa sepengetahuan pemilik objek tanah, merupakan suatu perbuatan melawan hukum. Perbuatan Notaris LA memenuhi unsur kesengajaan<sup>50</sup>, dengan dilakukan secara sadar dan notaris mengetahui, bahwa dengan membuat dan menerbitkan akta tersebut pasti akan menimbulkan suatu konsekuensi berupa suatu kerugian bagi pihak lain.

**4. Perbuatan tersebut menimbulkan kerugian bagi korban; dan**

Adanya kerugian (*schade*) bagi korban, merupakan syarat agar dapat mengajukan gugatan perbuatan melawan hukum dalam Pasal 1365 KUH Perdata, dengan kategori kerugian baik secara materil maupun immateril. Dalam hal ini, perbuatan

---

<sup>47</sup> R. Soegondo Notodisoerjo, *Hukum Notaris di Indonesia: Suatu Penjelasan*, (Jakarta: Rajawali Pers, 1982), hlm. 164.

<sup>48</sup> Agustina, *Perbuatan Melawan*, hlm. 46.

<sup>49</sup> Pengadilan Negeri Surabaya, hlm. 82.

<sup>50</sup> “Unsur kesengajaan yaitu di mana suatu tindakan memenuhi elemen: adanya kesadaran untuk melakukan; adanya konsekuensi dari perbuatan; suatu kesadaran untuk melakukan, bukan hanya menimbulkan konsekuensi, tetapi meyakini bahwa perbuatan tersebut “pasti” menimbulkan suatu konsekuensi.” Fuady, *Perbuatan Melawan Hukum*, hlm. 47.

melawan hukum Notaris LA yang telah membuat dan menerbitkan Akta Perjanjian Pengikatan Jual Beli Nomor 44 dan Kuasa Menjual Nomor 45, tertanggal 24 Juli 2014 tanpa sepengetahuan pemilik objek tanah dan bangunan, menimbulkan kerugian bagi pemilik objek yaitu Tuan IS. Kerugian yang timbul meliputi kerugian materiil dan immateril. Kerugian materiil, yaitu dikarenakan status kepemilikan Tuan IS atas Sertipikat Hak Milik Nomor xxxx, telah beralih menjadi atas nama Tuan BL dengan mengajukan peralihan hak atas tanah melalui permohonan balik nama ke Kantor Badan Pertanahan Nasional setempat, dengan menggunakan Akta Jual Beli yang didasari oleh Akta Perjanjian Pengikatan Jual Beli dan Kuasa Menjual yang dibuat secara melawan hukum oleh Notaris LA. Kerugian nyata lainnya, yaitu berupa biaya yang harus dikeluarkan untuk proses peradilan, seperti biaya transportasi, biaya fotocopy, dan lainnya. Sedangkan kerugian immateril berupa kondisi emosional, seperti perasaan tidak nyaman, tidak senang, serta pengorbanan terhadap waktu yang harus diluangkan untuk mengikuti proses peradilan yang sedang berlangsung.

**5. Adanya hubungan kausal antara perbuatan dengan kerugian.**

Kerugian yang dialami oleh korban harus memiliki hubungan kausal dengan perbuatan pelaku yang melawan hukum. Dalam perbuatan melawan hukum, terdapat ajaran *Adequate Veroorzaking*,<sup>51</sup> suatu perbuatan dapat dianggap sebagai sebab dari akibat yang timbul apabila terdapat keseimbangan antara perbuatan dengan akibat yang ditimbulkan, dengan perhitungan yang layak, yaitu apabila tidak ada perbuatan melawan hukum maka tidak ada kerugian yang timbul. Kerugian yang dialami oleh Tuan IS sebagaimana yang telah diuraikan sebelumnya, merupakan akibat langsung dari perbuatan melawan hukum yang dilakukan oleh Notaris LA yang membuat dan menerbitkan Akta Perjanjian Pengikatan Jual Beli Nomor 44 dan Kuasa Menjual Nomor 45, tertanggal 24 Juli 2014. Jika diumpamakan bilamana akta tersebut tidak pernah ada, maka perkara ini tidak terjadi. Jika akta tersebut tidak pernah dibuat dan diterbitkan oleh Notaris LA, maka tidak menjadi alas hak bagi Tuan BL untuk membuat Akta Jual Beli, dan mengajukan peralihan hak atas tanah melalui permohonan balik nama ke Kantor Badan Pertanahan Nasional setempat.

Dari analisis yang telah diuraikan, dan dengan terpenuhinya unsur dalam Pasal 1365 KUH Perdata, maka Notaris LA yang membuat dan menerbitkan Akta Perjanjian Pengikatan Jual Beli Nomor 44 dan Kuasa Menjual Nomor 45, tertanggal 24 Juli 2014, tanpa sepengetahuan pemilik objek tanah dan bangunan, merupakan suatu perbuatan melawan hukum, yang mengandung cacat hukum, sehingga mengakibatkan salah satu pihak mengalami kerugian, yang diakibatkan oleh terbitnya Akta Perjanjian Pengikatan Jual Beli Nomor 44 dan Kuasa Menjual Nomor 45 yang dibuat di hadapan Notaris LA. Sehingga Tuan BL, sebagai pihak yang melawan hukum dapat membuat Akta Jual Beli Nomor 1/2015, sebagai syarat peralihan hak atas tanah, berdasarkan Akta Perjanjian Pengikatan Jual Beli Nomor 44 dan Kuasa Menjual Nomor 45, dan menimbulkan alas hak untuk mengajukan peralihan hak atas tanah pada Kantor Badan Pertanahan Nasional setempat. Prinsip pertanggungjawaban yang dipergunakan adalah pertanggungjawaban

---

<sup>51</sup> “*Adequate Veroorzaking* ajaran dari Von Kries yaitu penyebab yang dapat dikira-kirakan, dimana suatu hal baru dapat dinamakan sebab dari suatu akibat apabila menurut pengalaman manusia dapat dikira-kirakan bahwa sebab itu akan diikuti oleh akibat itu.” Lhedrik Lienarto, “Penerapan Asas *Conditio Sine Qua Non* dalam Tindak Pidana di Indonesia,” *Lex Crimen* Vol. V No. 6 (Agustus 2016), hlm. 35.

berdasarkan kesalahan, sebagaimana yang telah diuraikan sebelumnya, dengan unsur kesalahan meliputi para pihak, yaitu orang-orang yang menghadap notaris, baik menghadap diri sendiri atau melalui kuasa; dan tanda tangan para pihak yang menghadap. Pertanggungjawaban seorang notaris yang melakukan perbuatan melawan hukum dalam pembuatan akta autentik, harus dipertanggungjawabkan dengan memuat rasa keadilan bagi para pihak, maupun bagi notaris itu sendiri. Hal ini sejalan dengan konsep tujuan hukum menurut O. Notohamidjojo bahwa: “Hukum yang pertama bertujuan mewujudkan keadilan, di mana tidak mungkin hukum mengejar: daya guna atau *doelmatigheid*.” kemudian menempatkan kepastian hukum sebagai salah satu fase yang terpenting dari pada daya guna.<sup>52</sup>

Dengan demikian, bahwa pertanggungjawaban notaris yang melakukan perbuatan melawan hukum dalam menjalankan jabatannya, yaitu dikenakan pertanggungjawaban secara perdata berupa penggantian biaya atau ganti rugi kepada pihak yang dirugikan atas perbuatan melawan hukum yang dilakukan oleh notaris. Secara umum, jenis penuntutan ganti kerugian akibat perbuatan melawan hukum, berdasarkan Pasal 1365 KUH Perdata dapat berupa:<sup>53</sup>

1. Penggantian dari kerugian yang ditimbulkan dalam bentuk uang;
2. Pemulihan atau mengembalikan suatu keadaan, untuk kembali kepada keadaan seperti semula;
3. Perbuatan yang dilakukan, dinyatakan sebagai perbuatan yang bersifat melawan hukum yang berlaku;
4. Larangan, agar tidak melakukan perbuatan melawan hukum lagi;
5. Menghilangkan sesuatu keadaan yang dilakukan secara melawan hukum; dan
6. Pengumuman dari suatu keputusan, yaitu oleh putusan pengadilan atau dari sesuatu yang telah diperbaiki.

Dalam hal ini, penuntutan ganti rugi akibat suatu perbuatan melawan hukum yang dimintakan oleh Tuan IS, sebagai pihak yang dirugikan kepada majelis hakim adalah agar perbuatan yang dilakukan oleh Notaris LA termasuk ke dalam perbuatan yang bersifat melawan hukum dan membatalkan akta-akta yang telah dibuat oleh Notaris LA.<sup>54</sup> Putusan Pengadilan Negeri Surabaya Nomor 963/Pdt.G/2016/PN.Sby, memutus Notaris LA telah melakukan perbuatan melawan hukum dan terhadap akta yang dibuat di hadapan Notaris LA dinyatakan batal, sehingga akta-akta menjadi tidak memiliki kekuatan hukum dan tidak dapat menjadi alat bukti yang sempurna. Disamping dinyatakan melakukan perbuatan melawan hukum, dan terhadap akta yang dibuat di hadapan notaris dinyatakan batal, tanggung jawab terhadap perbuatan melawan hukum yang dilakukan oleh Notaris LA, seharusnya disertai dengan tanggung jawab untuk mengganti kerugian yang ditimbulkan, berupa penggantian kerugian denda dengan dikenakan sejumlah uang tertentu, mengingat dengan adanya kerugian nyata dari pemilik objek yaitu Tuan IS, berupa status kepemilikan atas Sertipikat Hak Milik Nomor xxxx, telah beralih menjadi atas nama Tuan BL dengan mengajukan peralihan hak atas tanah melalui permohonan balik nama ke Kantor Badan Pertanahan Nasional setempat, yang diakibatkan oleh

---

<sup>52</sup> O. Notohamidjojo, *Soal-Soal pokok Filsafat Hukum*, (Salatiga: Griya Media, 2011), hlm. 34

<sup>53</sup> M.A. Moegni Djodirdjo, *Perbuatan Melawan Hukum*, (Jakarta: Pradnya Paramita, 1982), hlm. 102.

<sup>54</sup> Pengadilan Negeri Surabaya, hlm. 9.

terbitnya Akta Perjanjian Pengikatan Jual Beli Nomor 44 dan Kuasa Menjual Nomor 45, yang dibuat tanpa sepengetahuan dari pemilik objek tanah dan bangunan di hadapan Notaris LA. Sehingga Tuan BL, sebagai pihak yang melawan hukum dapat membuat Akta Jual Beli Nomor 1/2015 sebagai syarat peralihan hak atas tanah, berdasarkan Akta Perjanjian Pengikatan Jual Beli Nomor 44 dan Kuasa Menjual Nomor 45, dan menimbulkan alas hak untuk mengajukan peralihan hak atas tanah pada Kantor Badan Pertanahan Nasional setempat.

Notaris yang melakukan pelanggaran dalam menjalankan jabatannya, dikenakan sanksi. Pemberian sanksi terhadap notaris merupakan suatu bentuk nyata sebagai upaya penyadaran dan efek jera terhadap notaris. Bahwa dalam menjalankan jabatannya, seorang notaris harus senantiasa mematuhi ketentuan dan peraturan yang mengatur mengenai kewenangan jabatan notaris. Selain itu, pemberian sanksi juga sebagai bentuk perlindungan terhadap masyarakat atas tindakan notaris yang merugikan masyarakat. Undang-Undang Jabatan Notaris yang mengatur jabatan notaris, berisikan ketentuan-ketentuan yang bersifat memaksa dan mengharuskan untuk ditegakkan oleh notaris, karena untuk menjaga martabat notaris sebagai lembaga kepercayaan.<sup>55</sup> Adapun kriteria sanksi hukum terhadap Notaris LA, yang dinyatakan bersalah melakukan perbuatan melawan hukum dan dibatalkan aktanya, berdasarkan Putusan Pengadilan Negeri Surabaya Nomor 963/Pdt.G/2016/ PN.Sby, yaitu sebagai berikut:

#### 1. Sanksi Perdata

Notaris yang membuat dan menerbitkan akta tanpa sepengetahuan pemilik objek tanah dan bangunan, dituntut untuk mengganti kerugian yang timbul akibat penerbitan akta tersebut, sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 1365 KUH Perdata, dengan sanksi berupa ganti rugi.

Berdasarkan Putusan Pengadilan Negeri Surabaya Nomor 963/Pdt.G/2016/ PN.Sby, Majelis Hakim menyatakan:<sup>56</sup>

- a. Notaris LA bersalah akibat melakukan Perbuatan Melawan Hukum;
- b. Secara hukum Akta Pengikatan Jual Beli Nomor 44 dan Kuasa Menjual, Nomor 45, tertanggal 24 Juli 2014 yang dibuat di hadapan Notaris LA dinyatakan tidak sah dan dibatalkan.

Notaris seharusnya tidak hanya dinyatakan melakukan perbuatan melawan hukum dan aktanya menjadi tidak sah serta batal, notaris juga harus dikenai sanksi hukum, berupa ganti rugi denda sejumlah uang, yang dibebankan secara tanggung renteng. Pemberian sanksi hukum, berupa pergantian kerugian denda dengan sejumlah uang tertentu sebagai bentuk hukuman dengan mengingat pada kerugian nyata yang telah diderita oleh pemilik tanah. Apabila melihat pada putusan pengadilan, yang menyatakan Notaris LA melakukan perbuatan melawan hukum merupakan putusan yang bersifat deklarator, yaitu berupa pernyataan hakim yang tertuang dalam putusan untuk penjelasan atau penetapan status.<sup>57</sup> Untuk menjatuhkan sanksi hukum terhadap notaris seharusnya dengan putusan yang bersifat kondemnator,

---

<sup>55</sup> *Ibid.*, hlm. 194-195.

<sup>56</sup> *Ibid.*, hlm. 95.

<sup>57</sup> Yahya Harahap, *Hukum Acara Perdata tentang Gugatan, Persidangan, Penyitaan, Pembuktian, dan Putusan Pengadilan*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2016), hlm. 876.

yang memuat amar dengan menghukum pihak yang berperkara.<sup>58</sup> Namun, dengan mengingat pada ketentuan *ultra petita* yang diatur dalam Pasal 178 ayat (2) dan (3) *Herzien Inlandsch Reglement*, yang melarang seorang hakim untuk memutuskan apa yang tidak dituntut oleh penggugat. Artinya, hakim tidak boleh menambah sendiri hal-hal yang lain, dan tidak boleh memberikan putusan melebihi tuntutan penggugat.<sup>59</sup> Sehingga dalam putusan Pengadilan Negeri Surabaya Nomor 963/Pdt.G/2016/PN.Sby, majelis hakim hanya menyatakan Notaris LA melakukan perbuatan melawan hukum dan aktanya menjadi tidak sah dan batal, sesuai dengan tuntutan dari penggugat.

## 2. Sanksi Administrasi

Di samping sanksi perdata yang diberikan terhadap notaris karena telah melakukan perbuatan melawan hukum, Notaris LA juga memenuhi kriteria untuk diberi sanksi administrasi. Kriteria sanksi terhadap notaris, yaitu meliputi sanksi administrasi:<sup>60</sup>

- a. Peringatan lisan;
- b. Peringatan tertulis;
- c. Pemberhentian sementara;
- d. Pemberhentian dengan hormat; dan
- e. Pemberhentian dengan tidak hormat.

Pemberian sanksi, ditinjau dari perbuatan notaris yang melanggar kewajiban dan larangan yang diatur didalam Undang-Undang Jabatan Notaris. Dalam hal ini, Notaris LA melakukan pelanggaran yaitu membuat dan menerbitkan Akta Perjanjian Pengikatan Jual Beli Nomor 44 dan Kuasa Menjual Nomor 45, tanpa sepengetahuan pemilik objek tanah dan bangunan, yang mana bertentangan dengan kewajiban jabatannya untuk bertindak amanah, jujur, saksama, mandiri, tidak berpihak dan menjaga kepentingan pihak yang terkait dalam perbuatan hukum.<sup>61</sup> Melihat kepada pelanggaran jabatan yang dilakukan oleh Notaris LA, yang tidak memenuhi kewajiban jabatan dalam Pasal 16 ayat (1) huruf a Undang-Undang Jabatan Notaris, serta melihat pada surat pengakuan Notaris LA yang mengakui bahwa perbuatannya yang membuat Akta Perjanjian Pengikatan Jual Beli Nomor 44 dan Kuasa Menjual Nomor 45, tertanggal 24 Juli 2014 terdapat kesalahan dan kekhilafan, serta permohonan maafnya kepada pihak yang dirugikan.<sup>62</sup> Maka, kriteria sanksi yang diberikan oleh Majelis Pengawas Notaris adalah sanksi peringatan tertulis. Dengan merujuk kepada Peraturan Menteri Hukum dan Hak

---

<sup>58</sup> *Ibid.*, hlm. 877.

<sup>59</sup> Bambang Sugeng Ariadi S, Johan Wahyudi, Razky Akbar, "Kajian Penerapan Asas Ultra Petita Pada Petitum Ex Aequo Et Bono," *Yuridika* Vol. 29 No. 1 (2014), hlm. 107.

<sup>60</sup> "Sanksi administratif adalah hukuman yang dijatuhkan oleh pejabat yang berwenang kepada Notaris karena melakukan pelanggaran yang diwajibkan atau memenuhi ketentuan yang dilarang oleh peraturan perundang-undangan." Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia, *Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Tentang Tata Cara Penjatuhan Sanksi Administratif Terhadap Notaris*, Permenkumham Nomor 61 Tahun 2016, Ps. 1 angka 1.

<sup>61</sup> Indonesia, *Undang-Undang tentang Jabatan Notaris*, Ps. 16 ayat (1) huruf a.

<sup>62</sup> Pengadilan Negeri Surabaya, hlm. 40.

Asasi Manusia Nomor 61 Tahun 2016 tentang Tata Cara Penjatuhan Sanksi Administratif Terhadap Notaris (selanjutnya disebut Permenkumham 61/2016) Pasal 5 ayat (1) huruf b yaitu:

“Majelis Pengawas Wilayah dapat menjatuhkan sanksi peringatan tertulis kepada Notaris, dalam hal Notaris Tidak melakukan kewajibannya dalam menjalankan jabatannya sebagai Notaris sesuai dengan ketentuan Pasal 16 ayat (1) huruf a sampai dengan i Undang-Undang.”

### 3. Sanksi Pidana

Undang-Undang Jabatan Notaris mengatur, bahwa apabila seorang notaris dalam menjalankan jabatannya terbukti melakukan pelanggaran, maka diberikan sanksi yaitu, sanksi perdata dan sanksi administrasi. Undang-Undang Jabatan Notaris tidak mengatur secara khusus sanksi pidana untuk notaris. Sehingga, apabila terdapat pelanggaran yang dilakukan oleh notaris sebagai pejabat umum, notaris dikenakan sanksi pidana yang diatur dalam KUH Pidana<sup>63</sup>, dalam kedudukannya selaku individu, dengan syarat pemidanaan: <sup>64</sup>

- a. Ada tindakan hukum dari notaris, yang meliputi aspek lahiriah, formal dan materil dari akta yang disengaja, dengan penuh kesadaran dan keinsyafan, serta direncanakan, akta tersebut dijadikan dasar untuk melakukan suatu tindak pidana;
- b. Ada tindakan hukum dari notaris dalam membuat akta di hadapan atau oleh notaris yang apabila diukur tidak sesuai dengan Undang-Undang Jabatan Notaris; dan
- c. Tindakan hukum yang dilakukan notaris tersebut juga tidak sesuai menurut instansi yang berwenang untuk menilai tindakan suatu notaris, dalam hal ini Majelis Pengawas Notaris.

Dikaitkan dengan pelanggaran yang dilakukan oleh Notaris LA, yaitu membuat dan menerbitkan Akta Perjanjian Pengikatan Jual Beli Nomor 44 dan Kuasa Menjual Nomor 45, yang dibuat tanpa sepengetahuan Tuan IS sebagai pemilik objek tanah dan bangunan. Notaris LA memenuhi kriteria untuk dikenakan sanksi pidana karena melanggar Pasal 266 ayat (1) jo. 56 ayat (1) KUH Pidana. Pasal 56 KUH Pidana menjelaskan bahwa orang “membantu melakukan” jika ia sengaja memberi bantuan tersebut, pada waktu atau sebelum kejahatan itu dilakukan. Dalam “membantu melakukan”, kehendak dari orang yang membantu melakukan hanyalah untuk membantu pelaku utama mencapai tujuannya, tanpa memiliki tujuan sendiri.<sup>65</sup> Kriteria sanksi hukum pidana terhadap perbuatan notaris adalah sanksi penjara

---

<sup>63</sup> “Apabila suatu perbuatan yang diatur dalam pidana yang umum, diatur juga dalam pidana khusus, maka ketentuan pidana khusus yang dipakai. Begitu pula sebaliknya apabila suatu perbuatan pidana tidak diatur secara khusus, maka yang digunakan adalah aturan pidana umum.” *Kitab Undang-Undang Hukum Pidana [Wet van Strafrecht]*, diterjemahkan oleh Moeljatno, (Jakarta: Pradnya Paramitha, 1976), Ps. 63 ayat (2).

<sup>64</sup> Sjaifurrachman dan Habib Adjie, *Aspek Pertanggungjawaban Notaris*, hlm. 208.

<sup>65</sup> Abdul Jalal dan Sri Endah Wahyuningsih, “Keterlibatan Pejabat Notaris Terhadap Perbuatan Melawan Keterlibatan Pejabat Notaris Terhadap Perbuatan Melawan Hukum Dan Turut Serta Melakukan Tindak Kejahatan Dalam Pemalsuan Dokumen,” *Junal Akta* Vol. 5 No. 1 (Maret 2018), hlm. 299.



paling lama 4 (empat) tahun 8 (delapan) bulan, yang diatur dalam Pasal 57 ayat (1) KUH Pidana, bahwa pembantuan terhadap tindak pidana, maksimum pidana pokok dikurangi sepertiga. Artinya, dengan pidana penjara paling lama 7 (tujuh) tahun pada Pasal 266 ayat (1) KUH Pidana, sanksi terhadap notaris dikurangi sepertiga dari sanksi maksimum Pasal 266 ayat (1) KUH Pidana, sehingga menjadi maksimum 4 (empat) tahun 8 (delapan) bulan. Pemberian sanksi pidana penjara merupakan suatu bentuk hukuman atas perbuatan delik pidana dari Notaris LA yang melanggar ketentuan hukum yang berlaku. Walaupun demikian, sanksi pidana bagi seorang notaris seharusnya menjadi sanksi dengan upaya terakhir (*ultimum remedium*), setelah menempuh upaya-upaya diluar pidana tidak mempan, tidak dapat terselesaikan.<sup>66</sup>

### 3. PENUTUP

#### 1. Simpulan

Berdasarkan analisis yang diuraikan sebelumnya, maka ditarik simpulan sebagai berikut:

1. Tanggung jawab perdata seorang notaris yang membuat Akta Perjanjian Pengikatan Jual Beli dan Kuasa Menjual tanpa sepengetahuan dari pemilik tanah, adalah tanggung jawab dengan mengganti kerugian, sebagai akibat dari kesalahan yang dilakukan oleh notaris dalam membuat dan menerbitkan akta. Notaris bertanggung jawab bahwa perbuatan yang dilakukan oleh notaris merupakan perbuatan melawan hukum, dan terhadap akta yang telah dibuat dan diterbitkan notaris dinyatakan tidak sah dan batal. Selain itu, notaris juga harus bertanggung jawab dengan mengganti kerugian denda sejumlah uang yang dibebankan secara tanggung renteng.
2. Sanksi hukum terhadap notaris yang dinyatakan melakukan perbuatan melawan hukum dan dibatalkan aktanya, yaitu meliputi:
  - a. Sanksi Perdata, berupa mengganti rugi denda sejumlah uang, akibat dari membuat dan menerbitkan akta tanpa sepengetahuan pemilik objek dalam akta, sebagaimana yang disebutkan dalam Pasal 1365 KUH Perdata
  - b. Sanksi Administrasi, berupa peringatan tertulis, berdasarkan Pasal 5 ayat (1) huruf b Permenkumham 61/2016, dalam hal notaris tidak melakukan kewajibannya dalam menjalankan jabatannya sebagai notaris sesuai dengan ketentuan Pasal 16 ayat (1) huruf a Undang-Undang Jabatan Notaris.
  - c. Sanksi pidana, berupa sanksi penjara paling lama 4 (empat) tahun 8 (delapan) bulan, berdasarkan Pasal 266 ayat (1) jo. 56 ayat (1) jo. 57 ayat (1) KUH Pidana, akibat membantu dengan menyediakan sarana untuk melakukan suatu tindak pidana pada Pasal 266 ayat (1) KUH Pidana.

#### 2. Saran

Berdasarkan simpulan yang telah diuraikan, maka dikemukakan saran sebagai berikut:

1. a. Dalam menanggapi permintaan klien terhadap pembuatan akta pihak, notaris perlu memberikan perhatian lebih, dengan memfokuskan pada pemeriksaan syarat formil.

---

<sup>66</sup> Darus, *Hukum Notariat dan*, hlm. 94.

- b. Ketika notaris dalam menjalankan kewenangannya menemukan suatu kejanggalan, maka notaris harus menolak untuk tidak membuat dan menerbitkan akta tersebut, dengan argumentasi hukum yang jelas dan tegas.
2. a. Agar terhindar dari sanksi hukum yang menjerat notaris dalam rangka menjalankan kewenangan notaris sebagai pejabat umum, seharusnya notaris melakukan pengenalan secara saksama, memverifikasi secara cermat data subjek dan objek penghadap.
- b. Untuk menciptakan sikap disiplin dan profesionalisme dalam menjalankan jabatan notaris, seharusnya Undang-Undang Jabatan Notaris perumusan sanksi dalam hukum pidana secara khusus, dengan pemberian sanksi hukum pidana sebagai upaya terakhir.

## DAFTAR PUSTAKA

### 1. Peraturan Perundang-undangan

Indonesia. *Undang-Undang tentang Jabatan Notaris*. UU Nomor 2 Tahun 2014. LN Nomor 3, TLN Nomor 5491.

Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia. *Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Tentang Tata Cara Penjatuhan Sanksi Administratif Terhadap Notaris*. Permenkumham Nomor 61 Tahun 2016.

*Kitab Undang-Undang Hukum Pidana*. [Wet van Strafrecht]. Diterjemahkan oleh Moeljatno. Jakarta: Pradnya Paramitha, 1976.

*Kitab Undang-Undang Hukum Perdata*. [Burgerlijk Wetboek]. Diterjemahkan oleh R. Subekti dan R. Tjitrosudibio. Jakarta: Pradnya Paramita, 2009.

### 2. Buku

Adjie, Habib. *Penafsiran Tematik Hukum Notaris Indonesia Berdasarkan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris*. Bandung: Refika Aditama, 2015.

\_\_\_\_\_. *Merajut Pemikiran Dalam Dunia Notaris dan PPAT*. Bandung: Citra Aditya Bakti, 2014.

\_\_\_\_\_. *Sanksi Perdata dan Administratif Terhadap Notaris Sebagai Pejabat Publik*. Cet. 4. Bandung: Refika Aditama, 2017.

Agustina, Rosa. *Perbuatan Melawan Hukum*. Jakarta: Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2004.

Anshori, Abdul Ghofur. *Lembaga Kenotariatan Indonesia Perspektif Hukum dan Etika*. Yogyakarta: UII Press, 2013.

- Budiono, Helien. *Dasar-Dasar Teknik Pembuatan Akta Notaris*. Bandung: Citra Aditya Bakti, 2014.
- \_\_\_\_\_. *Kumpulan Tulisan Hukum Perdata di Bidang Kenotariatan*. Cet. 5. Bandung: Citra Aditya, 2018.
- Djojodirjo, M.A Moegni. *Perbuatan Melawan Hukum*. Jakarta: Pradya Paramita, 1982.
- Fuady, Munir. *Perbuatan Melawan Hukum Pendekatan Kontemporer*. Bandung: Citra Aditya Bakti, 2017.
- Hadi, Rasman. *Notaris dan Akta Autentik*. Jakarta: Rajawali Press, 2012.
- Harahap, M. Yahya. *Hukum Acara Perdata tentang Gugatan, Persidangan, Penyitaan, Pembuktian, dan Putusan Pengadilan*. Jakarta: Sinar Grafika, 2016.
- Indrajaya, Rudi et.al. *Notaris dan PPAT Suatu Pengantar*. Bandung: Refika Aditama, 2020.
- Notodisoerjo, R. Soegondo. *Hukum Notaris di Indonesia: Suatu Penjelasan*. Jakarta: Rajawali Pers, 1982.
- Notohamidjojo, O. *Soal-Soal pokok Filsafat Hukum*. Salatiga: Griya Media, 2011.
- Ramli, Samsul dan Fahrurrazi. *Bacaan Wajib Swakelola Pengadaan Barang/Jasa*. Jakarta: Visimedia Pustaka, 2014.
- Salsa, Shidqi Noer. *Hukum Pengawasan Notaris Di Indonesia dan Belanda*. Jakarta: Kencana, 2020.
- Sjaifurrachman dan Habib Adjie. *Aspek Pertanggungjawaban Notaris dalam Pembuatan Akta*. Cet. 1. Bandung: Mandar Maju, 2011.
- Subekti, R. *Hukum Pembuktian*. Jakarta: Balai Pustaka, 2018.
- Tan, Thong Kie. *Studi Notariat dan Serba-Serbi Praktek Notaris*. Cet. 1. Jakarta: Ichtiar Baru van Hoeve, 2007

### **3. Artikel/Jurnal**

- Afifah, Kunni. "Tanggung Jawab dan Perlindungan Hukum bagi Notaris secara Perdata Terhadap Akta yang Dibuatnya." *Lex Renaissance* Vol. 2 No. 1 (Januari 2017). Hlm. 147-161.
- Astriana, Windi, Widodo Suryandono dan Pieter Latumenten. "Perlindungan Terhadap Pihak Ketiga dan Tanggung Jawab Notaris Atas Perbuatan Melawan Hukum Yang Dilakukan Para Pihak dan Notaris Dalam Perjanjian Sewa Menyewa (Studi Kasus

Putusan Pengadilan Tinggi Nomor 59/PDT/2019/PT.BDG).” *Notary Indonesian* Vol. 2 No. 3 (2020). Hlm. 1-20.

Helina, Nina. “Penerapan Sanksi Administrasi Dalam Hukum Perlindungan Konsumen.” *Jurnal Ilmiah Galuh Justisi* Vol. 7 No. 2 (2019). Hlm. 1-19.

Jalal Abdul dan Sri Endah Wahyuningsih. “Keterlibatan Pejabat Notaris Terhadap Perbuatan Melawan Keterlibatan Pejabat Notaris Terhadap Perbuatan Melawan Hukum Dan Turut Serta Melakukan Tindak Kejahatan Dalam Pemalsuan Dokumen” *Jurnal Akta* Vol. 5 No. 1 (Maret 2018), Hlm. 227-233.

Lienarto, Lhedrik. “Penerapan Asas *Conditio Sine Qua Non* Dalam Tindak Pidana Di Indonesia.” *Lex Crimen* Vol. V No. 6 (Agustus 2016). Hlm. 32-39.

Mardiyah. “Sanksi Hukum Terhadap Notaris Yang Melanggar Kewajiban Dan Larangan Undang-Undang Jabatan Notaris.” *Acta Comitatus* (2017). Hlm. 110-121.

Tjukup, I Ketut. “Akta Notaris (Akta Otentik) Sebagai Alat Bukti Dalam Peristiwa Hukum Perdata.” *Acta Comitatus* (2016). Hlm. 180-188.

#### **4. Internet**

Rachmadsyah, Shanti. “Sanksi Hukum (Pidana, Perdata, dan Administratif).” [www.hukumonline.com](http://www.hukumonline.com). Diakses 15 Maret 2021.

#### **5. Putusan Pengadilan**

Pengadilan Negeri. Putusan Pengadilan Negeri Surabaya Nomor 963/Pdt.G/2016/PN.Sby