



PERTANGGUNGJAWABAN HUKUM NOTARIS / PPAT DALAM PEMBUATAN AKTA JUAL BELI TANAH YANG DIBUAT KARENA ADANYA WANPRESTASI DALAM PERJANJIAN UTANG PIUTANG

Wulan Tricahyani, Universitas Pasundan, Bandung, email: tricahyaniwulanmkn@gmail.com

Alifa Nadya Salsadila, Universitas Pasundan, Bandung, email: alifanadya17@gmail.com

Mega Annisa, Universitas Pasundan, Bandung, email: anisamega355@gmail.com

Sri Wahyuni, Universitas Pasundan, Bandung, email: sriwahyuni051999@gmail.com

ABSTRAK

PPAT hanya boleh membuat Akta Jual Beli (AJB) yang berdasarkan pada perjanjian jual beli yang sah dan memenuhi syarat hukum agraria serta perdata. Namun dalam praktik beberapa PPAT terkadang membuat AJB yang dihubungkan dengan perjanjian utang piutang, baik secara langsung maupun melalui akta pendahulu seperti PPJB yang seharusnya hanya bersifat pengikat awal, bukan sebagai dasar peralihan hak. Penelitian ini menggunakan metode yuridis normatif, dan spesifikasi penelitian deskriptif-analitis. Hasil penelitian menunjukkan bahwa PPAT bertanggung jawab secara hukum apabila membuat Akta Jual Beli tanah yang didasarkan pada wanprestasi dalam perjanjian utang piutang, karena perbuatan tersebut merupakan kelalaian profesional yang menyebabkan akta tidak mencerminkan perbuatan hukum yang sebenarnya, sehingga berpotensi menimbulkan cacat hukum dan kerugian bagi para pihak. AJB yang dibuat oleh PPAT sebagai sarana pelunasan perjanjian utang piutang tidak sah dan tidak memiliki kekuatan hukum sebagai peralihan hak atas tanah, karena bertentangan dengan asas kepastian hukum, ketentuan UUPA, serta rezim hukum jaminan yang secara tegas mensyaratkan penggunaan Hak Tanggungan sebagai satu-satunya mekanisme pembebanan tanah untuk menjamin pelunasan utang.

Kata kunci: AJB; PPAT; Utang Piutang.

ABSTRACT

PPATs are only authorized to draw up Deeds of Sale and Purchase (Akta Jual Beli/AJB) that are based on a valid sale and purchase agreement and that comply with both agrarian and civil law requirements. However, in practice, some PPATs occasionally prepare AJBs that are linked to debt and loan agreements, either directly or through preliminary deeds such as a Sale and Purchase Binding Agreement (Perjanjian Pengikatan Jual Beli/PPJB), which should merely serve as a preliminary binding instrument and not as the legal basis for the transfer of rights. This study employs a normative juridical method with a descriptive-analytical research specification. The results indicate that a PPAT bears legal responsibility when preparing a deed of sale and purchase of land based on default in a debt and loan agreement, as such conduct constitutes professional negligence that causes the deed to fail to reflect the actual legal act, thereby potentially giving rise to legal defects and losses for the parties. A Deed of Sale and Purchase (AJB) drawn up by a PPAT as a means of settling a debt and loan agreement is invalid and has no legal force as an instrument for the transfer of land rights, as it contravenes the principle of legal certainty, the provisions of the Basic Agrarian Law (UUPA), and the regime of security law, which explicitly requires the use of Mortgage Rights (Hak Tanggungan) as the sole mechanism for encumbering land to secure the repayment of debts.

Keywords: Debt and Loan Agreements; Deed of Sale and Purchase (AJB); PPAT.

PENDAHULUAN

Tanah sangat penting dalam kehidupan nasional dan internasional karena dapat digunakan untuk pembangunan infrastruktur, seperti jalan, irigasi, telekomunikasi, pertanian, peternakan, pertambangan, dan perumahan, serta menjadi komoditas dengan nilai ekonomi yang tinggi.¹ Supaya tanah dapat diperdagangkan atau diperjualbelikan, maka diperlukan adanya kepastian hukum dan perlindungan hukum bagi para pihak. Untuk mendapatkan kepastian dan perlindungan itu, maka diperlukan adanya seorang pejabat yang diberikan kewenangan oleh hukum untuk mengalihkan, memindahkan dan membebaskan hak atas tanah/atau hak milik atas satuan rumah susun. Pejabat yang diberikan kewenangan untuk itu, yaitu Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT).²

Peralihan hak atas tanah merupakan suatu perbuatan hukum pemindahan hak atas tanah dengan tujuan melepas hak dari pemegang semula menjadi hak pihak lain. Peralihan hak atas tanah ini dapat dilakukan dengan berbagai cara, salah satunya melalui jual beli baik oleh orang yang bersangkutan maupun dapat dikuasakan kepada orang lain dengan cara memberikan kuasa untuk menjual.³

Menurut Pasal 1457 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (selanjutnya disebut KUHPerdata), jual beli adalah suatu perjanjian, dengan mana pihak yang satu mengikatkan dirinya untuk menyerahkan suatu kebendaan dan pihak yang lainnya untuk membayar harga yang telah dijanjikan. Artinya penjual menyerahkan barang (obyek jual beli) dan pembeli membayar harganya. Adapun tujuan diadakannya proses jual beli itu sendiri adalah untuk memindahkan atau mengalihkan hak milik atas suatu hak kebendaan yang diperjualbelikan.

Pasal 19 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Pokok-Pokok Dasar Agraria (selanjutnya disebut UUPA) menyatakan bahwa peralihan hak atas tanah dapat dilakukan dengan jual beli. Peralihan hak atas tanah secara yuridis harus dilakukan dengan pendaftaran tanah maupun jual beli tanah sesuai dengan prinsip hukum adat yakni tunai, terang, dan rill.⁴ Ketiga hal tersebut harus dipenuhi agar peralihan hak atas tanah dapat dilaksanakan, dengan dibuatkan Akta Jual Beli (selanjutnya disebut AJB).

Pembuatan AJB tersebut pun dilaksanakan di hadapan pejabat yang berwenang, yakni PPAT. Sebagaimana diatur dalam Pasal 37 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah (selanjutnya disebut PP No 24 Tahun 1997) yang menyatakan bahwa:

“Peralihan hak atas tanah dan hak milik atas satuan rumah susun melalui jual beli, tukar menukar, hibah, pemasukan dalam perusahaan dan perbuatan hukum pemindahan hak lainnya, kecuali pemindahan hak melalui lelang hanya dapat didaftarkan jika dibuktikan dengan akta yang dibuat oleh PPAT yang berwenang menurut ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.”

¹ Salim HS, *Teknik Pembuatan Akta Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT)*, Raja Grafindo Persada, Jakarta : 2016, hlm. 1.

² Virgin Venlin Sarapi, et al, “Tanggung Jawab PPAT dalam Akta Jual Beli Tanah Terkait Adanya Utang Piutang”, *Themis: Jurnal Ilmu Hukum*, Vol. 2, No. 1, 2024, hlm. 50.

³ Giovanni Rondonuwu, “Kepastian Hukum Peralihan Hak Atas Tanah Melalui Jual Beli Berdasarkan PP Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah”, *Lex Privatum*, Vol. V, No. 4, 2017, hlm. 118.

⁴ Sahat HMT Sinaga, *Jual beli Tanah Dan Pencatatan Peralihan Hak*, Pustaka Sutra, Bekasi: 2017, hlm. 36.

Pasal 1 angka 1 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2016 Tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 Tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah (selanjutnya disebut PP No 24 Tahun 2016) menyatakan bahwa :

“Pejabat Pembuat Akta Tanah, selanjutnya disebut PPAT, adalah pejabat umum yang diberi kewenangan untuk membuat akta-akta otentik mengenai perbuatan hukum tertentu mengenai hak atas tanah atau Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun.”

Pasal 2 PP No 24 Tahun 2016 menyatakan bahwa :

1. PPAT bertugas pokok melaksanakan sebagian kegiatan pendaftaran tanah dengan membuat akta sebagai bukti telah dilakukannya perbuatan hukum tertentu mengenai hak atas tanah atau Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun, yang akan dijadikan dasar bagi pendaftaran perubahan data pendaftaran tanah yang diakibatkan oleh perbuatan hukum itu;
2. Perbuatan hukum sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah sebagai berikut:
 - a. Jual beli;
 - b. tukar menukar;
 - c. hibah;
 - d. pemasukan ke dalam perusahaan (*inbreng*);
 - e. pembagian hak bersama;
 - f. pemberian Hak Guna Bangunan/Hak Pakai atas tanah Hak Milik;
 - g. pemberian Hak Tanggungan;
 - h. pemberian kuasa membebaskan Hak Tanggungan.

PPAT idealnya hanya boleh membuat AJB yang berdasarkan pada perjanjian jual beli yang sah dan memenuhi syarat hukum agraria serta perdata. Namun dalam praktik beberapa PPAT terkadang membuat AJB yang dihubungkan dengan perjanjian utang piutang, baik secara langsung maupun melalui akta pendahulu seperti Perjanjian Pengikatan Jual Beli (selanjutnya disebut PPJB) yang seharusnya hanya bersifat pengikat awal, bukan sebagai dasar peralihan hak. AJB pada prinsipnya menganut asas konkret dan kontan, yaitu adanya perbuatan hukum nyata berupa penyerahan objek tanah dan pembayaran harga secara tunai pada saat akta ditandatangani. Prinsip ini tidak terpenuhi apabila AJB dibuat dengan dasar hubungan utang piutang, karena tidak terdapat pembayaran harga jual beli yang sesungguhnya, melainkan hanya mekanisme jaminan atau pelunasan utang yang menyimpang dari hakikat jual beli.

Contoh konkret dari masalah ini adalah ketika PPAT membuat AJB meskipun transaksi utamanya adalah perjanjian utang piutang, di mana debitur berutang dan sebagai jaminan dibuatkan akta jual beli tanpa pemenuhan syarat formal dan materiil dari jual beli. Hal ini bukan hanya melanggar ketentuan pembuatan akta, tetapi dapat mengaburkan hak dan kewajiban para pihak serta berpotensi membuat akta tersebut batal demi hukum jika diuji di pengadilan.

Hal ini terjadi antara Jimmy Kodradjaja sebagai Penggugat dan Titien Widjaja serta Tikno Santoso sebagai Tergugat, yang kemudian menjadi sengketa perdata dalam rangkaian putusan Pengadilan Negeri Surabaya Nomor 534/Pdt.G/2016/PN Sby, Putusan Pengadilan Tinggi Surabaya Nomor 341/PDT/2018/PT SBY, hingga Putusan Mahkamah Agung RI Nomor 1070 K/Pdt/2020. Persoalan ini sejatinya bermula dari hubungan hutang-piutang atau pinjam-meminjam uang tunai,

yang kemudian disertai penyerahan jaminan berupa SHM. Dalam prosesnya, hubungan tersebut berkembang menjadi transaksi yang diikat melalui PPJB dengan objek berupa sebidang tanah dan bangunan, sehingga memunculkan status hukum baru yang melandasi gugatan perdata ini.

Perjanjian jaminan dalam hubungan utang piutang pada hakikatnya tidak memindahkan hak milik atas tanah, melainkan hanya membebani tanah sebagai agunan untuk menjamin pelunasan utang. Sebaliknya, peralihan hak atas tanah melalui jual beli mensyaratkan adanya niat pemindahan hak yang nyata, pembayaran harga secara tunai, serta pemenuhan asas terang dan konkret, sehingga penggunaan PPJB atau AJB dalam konteks jaminan utang menimbulkan penyamaran hubungan hukum dan berpotensi menimbulkan cacat hukum. Berdasarkan uraian tersebut maka penulis tertarik untuk membuat jurnal yang berjudul **“PERTANGGUNGJAWABAN HUKUM NOTARIS / PPAT DALAM PEMBUATAN AKTA JUAL BELI TANAH YANG DIBUAT KARENA ADANYA WANPRESTASI DALAM PERJANJIAN UTANG PIUTANG”**.

Penulis menemukan dua permasalahan, yaitu bagaimana pertanggungjawaban hukum PPAT dalam pembuatan AJB tanah yang dibuat karena adanya wanprestasi dalam perjanjian utang piutang dan bagaimana keabsahan AJB sebagai pelunasan perjanjian utang piutang yang dibuat oleh PPAT.

METODE PENELITIAN

Penulis dalam penelitian ini menggunakan metode deskriptif analitis. Yang memiliki sifat penelitian yang memaparkan gambaran dan fakta-fakta secara menyeluruh mengenai hukum dan/atau peraturan perundang-undangan (*statute approach*) tentang objek penelitian untuk dikaitkan dengan teori-teori hukum dalam praktik pelaksanaan yang berhubungan dengan persoalan yang diteliti.⁵

Penulis menggunakan metode pendekatan yuridis normatif. Menurut Ronny Hanitijo menyatakan bahwa metode pendekatan yuridis normatif adalah penelitian di bidang hukum. Penelitian ini mengkonseptualisasikan asas, norma, dogma atau kaidah hukum. asas, norma, dogma, atau kaidah hukum inilah yang menjadi tolak ukur perilaku dalam penelitian ini. Ketentuan dilakukan dengan tetap menjadi terdepan dalam mengatasi permasalahan yang ada dan mempelajari implementasinya di lapangan.⁶

Tahap penelitian yang akan dilaksanakan oleh peneliti dalam mendukung penelitian ini adalah tahap penelitian kepustakaan. Penelitian Kepustakaan yaitu penelitian yang dilakukan untuk mendapatkan data-data yang bersifat teoritis, dengan mempelajari sumber-sumber literatur yang erat hubungannya dengan permasalahan dalam penelitian ini. Tujuan dari penelitian kepustakaan ini adalah untuk memperoleh data sekunder yang diperoleh melalui literatur, peraturan internasional atau perjanjian internasional yang berlaku, buku-buku ilmiah yang berkaitan dengan penelitian ini atau dari pendapat para ahli yang terkait dengan objek penelitian ini.⁷

⁵ Efendi Jonaedi dan Ibrahim Johny, *Metode Penelitian Hukum (Normatif Dan Empiris)*, Prenadamedia Grup, Depok: 2018, hlm. 16.

⁶ *Ibid.*

⁷ Nurbani, Salim HS dan Erlies Setiana, *Penerapan Teori Hukum Pada Penelitian Tesis Dan Disertasi*, Raja Grafindo Persada, Jakarta: 2013, hlm. 251.

Metode analisis data dalam penelitian ini menggunakan Metode Yuridis Kualitatif yaitu menyusunnya dengan secara sistematis, menghubungkan satu sama lain terkait dengan permasalahan yang diteliti dengan berlaku ketentuan peraturan perundang-undangan yang lain, analisis data yang didapatkan menitikberatkan pada tinjauan normatif terhadap arah atau tujuan penelitian serta peraturan lain sebagai hukum positif.⁸

PEMBAHASAN

Pertanggungjawaban Hukum PPAT Dalam Pembuatan Akta Jual Beli Tanah Yang Dibuat Karena Adanya Wanprestasi Dalam Perjanjian Utang Piutang

Teori tanggung jawab hukum merupakan teori yang menganalisis tentang tanggung jawab subjek hukum atau pelaku yang telah melakukan perbuatan melawan hukum atau perbuatan pidana untuk memikul biaya atau kerugian atau melaksanakan pidana atas kesalahannya maupun karena kealpaannya.⁹ Dalam Bahasa Indonesia, kata tanggung jawab berarti keadaan wajib menanggung segala sesuatunya (kalau terjadi apa-apa boleh dituntut, dipersalahkan, diperkarakan, dan sebagainya). Menanggung diartikan sebagai bersedia memikul biaya (mengurus, memelihara), menjamin, menyatakan keadaan kesediaan untuk melaksanakan kewajiban.¹⁰

Suatu konsep yang terkait dengan konsep kewajiban hukum adalah konsep tanggungjawab hukum (*liability*). Ada dua istilah yang menunjuk pada pertanggungjawaban dalam kamus hukum, yaitu *responsibility* dan *liability*. Menurut kamus hukum Achmad Roestandi menyatakan bahwa pengertian tanggungjawab yakni, tanggungjawab bersifat umum disebut *responsibility* sedangkan tanggungjawab hukum disebut *liability*. *Liability* diartikan sebagai *condition of being responsible for a possible or actual loss, penalty, evil, expense or burden, condition which creates a duty to performact immediately or in the future*.¹¹

Harjono menyatakan tanggungjawab timbul karena adanya perbuatan melanggar hukum *onrechtmatige daad* dan merupakan penyebab *oorzaak* timbulnya kerugian, sedangkan pelakunya yang bersalah yang disebut *schuld*, maka orang itu harus bertanggungjawab atas kerugian tersebut.¹² Pandangan ini menegaskan adanya hubungan kausal antara perbuatan melanggar hukum, unsur kesalahan, dan kewajiban hukum untuk memberikan ganti rugi kepada pihak yang dirugikan.

Tanggungjawab terhadap kerugian yang disebabkan oleh orang lain terdapat dalam ranah hukum perdata. Prinsip tanggungjawab berdasarkan unsur kesalahan (*fault liability atau liability based on fault*). Selaras dengan pendapat Munir Fuady, teori *aansprakelijkheid* atau dalam bahasa Indonesia dapat disebut dengan teori tanggungjawab adalah teori untuk menentukan siapa yang harus menerima gugatan atau siapa yang harus digugat karena adanya suatu perbuatan melawan hukum.¹³ Munir Fuady menguraikan tanggungjawab hukum dapat dibagi menjadi 3 (tiga) macam, yaitu :¹⁴

⁸ Yadiman, *Metode Penelitian Hukum*, Lakkas, Jakarta : 2019, hlm. 82.

⁹ Salim H.S., et. al., *Penerapan Teori Hukum Pada Penelitian Tesis dan Disertasi*, Rajawali Pers, Jakarta : 2014, hlm. 7.

¹⁰ Chairul Huda, *Dari Tiada Pidana Tanpa Kesalahan 'menuju kepada' Tiada Pertanggung Jawaban Pidana Tanpa Kesalahan*, Jakarta: Kencana, 2011, hlm. 71.

¹¹ Achmad Roestandi, *Mahkamah Konstitusi Dalam Tanya Jawab*, Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, 2006, hlm 43-44.

¹² Harjono, *Konstitusi Sebagai Rumah Bangsa*, Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, 2008, hlm. 176.

¹³ Munir Fuady, *Perbuatan Melawan Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung : 2002, hlm.16.

¹⁴ *Ibid*.

- a. Tanggungjawab dengan unsur kesalahan (kesengajaan dan kelalaian);
- b. Tanggungjawab dengan unsur kesalahan khususnya kelalaian; dan
- c. Tanggungjawab mutlak (tanpa kesalahan).

Pertanggungjawaban hukum dalam ranah perdata pertama-tama merujuk pada Pasal 1365 KUHPerdata, yang menyatakan:

“Tiap perbuatan melanggar hukum, yang membawa kerugian kepada orang lain, mewajibkan orang yang karena salahnya menerbitkan kerugian itu, mengganti kerugian tersebut.”

Norma ini memberi dasar bahwa ketika suatu AJB ternyata digunakan sebagai kedok untuk perjanjian utang piutang, dan menimbulkan perpindahan hak secara tidak sah, maka pihak yang melakukan manipulasi atau penyalahgunaan keadaan dapat dimintai pertanggungjawaban berdasarkan PMH. Penggunaan AJB yang tidak sesuai dengan tujuan hukumnya bertentangan dengan asas itikad baik dan dapat menimbulkan kewajiban ganti rugi bagi pihak yang dirugikan.

Pertanggungjawaban hukum juga dapat muncul karena wanprestasi, merujuk pada Pasal 1243 KUHPerdata, yang menyatakan bahwa ganti rugi karena tidak dipenuhinya perikatan mulai diwajibkan apabila debitur setelah dinyatakan lalai tetap tidak melakukan apa yang disanggupi. Dalam konteks kedua kasus, wanprestasi sebenarnya muncul dari hubungan utang piutang (utang tidak dibayar), namun kemudian berkembang menjadi PMH karena kreditur mengubah sifat hubungan hukum dari pinjam-meminjam menjadi jual beli melalui AJB.

Pertanggungjawaban hukum juga menysasar PPAT yang membuat akta di luar ketentuan kewenangannya atau melanggar prinsip kehati-hatian. Notaris tunduk pada PP No 24 Tahun 2016 yang mewajibkan notaris bertindak jujur, seksama, mandiri, tidak memihak, dan menjaga kepentingan para pihak. Bila PPAT dengan sadar membuat AJB untuk transaksi pelunasan utang piutang karena debitur yang wanprestasi, maka ia dapat dimintai pertanggungjawaban administratif, perdata, bahkan pidana.

Hal ini karena berdasarkan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan atas Tanah dan Benda-Benda yang Berkaitan dengan Tanah (selanjutnya disebut UU Hak Tanggungan) memberikan perlindungan agar hak atas tanah tidak dialihkan melalui mekanisme yang tidak sah. Setiap peralihan hak atas tanah sebagai jaminan utang harus dilakukan sesuai prosedur hukum melalui pembebanan Hak Tanggungan, bukan dengan cara pemindahan hak yang menyimpang dari ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pasal 10 ayat (1) UU Hak Tanggungan yang menyatakan bahwa :

“Pemberian Hak Tanggungan didahului dengan janji untuk memberikan Hak Tanggungan sebagai jaminan pelunasan utang tertentu, yang dituangkan di dalam dan merupakan bagian tak terpisahkan dari perjanjian utang-piutang yang bersangkutan atau perjanjian lainnya yang menimbulkan utang tersebut.”

Artinya, hukum secara preventif memberikan rambu bahwa jaminan atas tanah harus dilakukan melalui APHT atau SKMHT, bukan AJB. Ketentuan ini dimaksudkan untuk menjaga kepastian hukum, melindungi pemilik hak atas tanah, serta mencegah terjadinya penyelundupan hukum dalam praktik perjanjian utang piutang.

Penerapan prinsip pertanggungjawaban hukum PPAT dalam konteks pembuatan akta yang menyimpang dari perjanjian utang piutang dapat dilihat secara konkret dalam perkara antara Jimmy

Kodradjaja sebagai Penggugat melawan Titien Widjaja dan Tikno Santoso sebagai Para Tergugat, yang diperiksa dan diputus melalui Putusan Pengadilan Negeri Surabaya Nomor 534/Pdt.G/2016/PN Sby, dikuatkan oleh Putusan Pengadilan Tinggi Surabaya Nomor 341/PDT/2018/PT SBY, serta Putusan Mahkamah Agung RI Nomor 1070 K/Pdt/2020. Perkara ini pada dasarnya berawal dari hubungan hukum pinjam-meminjam uang tunai yang disertai penyerahan sertipikat hak milik sebagai jaminan, namun dalam perkembangannya hubungan tersebut dialihkan menjadi perjanjian pengikatan jual beli (PPJB) dengan objek tanah dan bangunan, sehingga secara substansial mengubah karakter hubungan hukum para pihak.

Penggunaan PPJB dalam konteks tersebut bertentangan dengan ketentuan Pasal 10 ayat (1) UU Hak Tanggungan yang menegaskan bahwa jaminan pelunasan utang harus dibebani dengan Hak Tanggungan yang dituangkan dalam APHT atau SKMHT, bukan melalui mekanisme peralihan hak. Dengan demikian, pembuatan PPJB yang sejatinya dimaksudkan sebagai jaminan utang merupakan bentuk penyelundupan hukum (*rechtsverduistering*) dan dapat dikualifikasikan sebagai perbuatan melawan hukum sebagaimana diatur dalam Pasal 1365 KUHPerdara, karena melanggar kewajiban hukum, asas kepatutan, serta asas itikad baik.

Peran Notaris/PPAT dalam perkara tersebut adalah membuat PPJB atas dasar hubungan utang piutang patut dinilai sebagai bentuk kelalaian profesional, karena akta yang dibuat tidak mencerminkan kehendak hukum yang sebenarnya dari para pihak (simulasi perjanjian). Hal ini memenuhi unsur kesalahan (*schuld*) sebagaimana dikemukakan oleh J.H. Nieuwenhuis dan membuka ruang pertanggungjawaban hukum PPAT baik secara administratif maupun perdata, apabila terbukti tidak menerapkan prinsip kehati-hatian dan kecermatan sebagaimana diwajibkan dalam peraturan jabatan dan kode etik profesi. Rangkaian putusan dalam perkara *a quo* mempertegas bahwa PPAT tidak hanya bertanggung jawab secara formal atas akta yang dibuat, tetapi juga memiliki tanggung jawab hukum apabila akta tersebut digunakan sebagai sarana untuk mengalihkan hak atas tanah secara tidak sah akibat wanprestasi dalam perjanjian utang piutang, sehingga menimbulkan kerugian bagi pihak lain.

Hal ini berkaitan dengan teori tanggung jawab hukum menurut Hans Kelsen, tanggung jawab hukum seseorang atas suatu perbuatan tertentu dapat dibagi menjadi (4) empat jenis, pertanggungjawaban individu, pertanggungjawaban kolektif, pertanggungjawaban berdasarkan kesalahan, dan pertanggungjawaban mutlak. Berdasarkan teori tanggung jawab hukum diatas, PPAT dapat bertanggung jawab dalam menjalankan tugasnya berupa pembuatan Akta Autentik harus dilakukan secara cermat dan teliti. Adapun Tanggung Jawab PPAT dapat digolongkan menjadi :¹⁵

1. Tanggung Jawab Secara Administratif

Tanggung jawab ini berkaitan dengan ditemukannya penyimpangan yang berkaitan dengan akta autentik yakni berupa cacat yuridis yang menyangkut syarat materil (berkaitan dengan subjek dan objeknya) dan syarat formil (berkaitan dengan prosedur dan persyaratan).¹⁶ Pasal 6 ayat (1) Kode Etik

¹⁵ Ahmad Arizal Mukti et al, Tanggung Jawab PPAT Secara Pribadi Terhadap Batalnya Akta Jual Beli Akibat Adanya Perbuatan Melawan Hukum, *Jurnal Hukum Positum*, Vol. 5, No. 2, 2020, hlm. 70

¹⁶ Kadek Cahaya Susila Wibawa, "Menakar Kewenangan dan Tanggung Jawab Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) Dalam Perspektif Bestuurs Bevoegheid", *Jurnal Crepido*, Vol. 01, No. 01, Juli 2019, hlm. 28.

Ikatan Pejabat Pembuat Akta Tanah (selanjutnya disebut Kode Etik IPPAT) mengatur bahwa anggota yang melanggar Kode Etik dapat dikenakan sanksi berupa :

- a. Teguran;
- b. Peringatan;
- c. *Schrosing* (pemecatan sementara) dari keanggotaan perkumpulan IPPAT;
- d. *Onzetting* (pemecatan) dari keanggotaan perkumpulan IPPAT; dan
- e. Pengakhiran keanggotaan dalam perkumpulan IPPAT tanpa hormat.

Penerapan sanksi ini akan dilakukan penyesuaian pada tingkat pelanggaran yang dilaksanakan anggota IPPAT, termasuk frekuensi dan tingkat pelanggarannya. Rincian lebih lanjut mengenai penerapan sanksi akan diberikan oleh Pembina PPAT pada waktu yang sesuai.

2. Tanggung Jawab Secara Perdata

Pertanggungjawaban yang dikenakan dalam konteks ini tidak hanya secara administratif, namun juga adanya kemungkinan tuntutan ganti kerugian oleh pihak yang mendapat kerugian. Berkaitan dengan hal tersebut, maka penyimpangan yang dijalankan oleh PPAT akan ditinjau berdasarkan Pasal 1365 KUHPperdata.

Perbuatan hukum yang tidak diawali dengan perjanjian maka penyimpangan tersebut merupakan perbuatan melawan hukum. Karena pada dasarnya diantara klien dan PPAT tidak pernah ditemui adanya suatu perjanjian. Dalam menentukan suatu perbuatan dapat dikatakan perbuatan tersebut sebagai perbuatan melawan hukum, terdapat 4 (empat) syarat:

- 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.

Keempat syarat di atas, apabila terpenuhi seluruhnya atau salah satu unsurnya terpenuhi, dapat menyebabkan suatu perbuatan dikualifikasikan sebagai perbuatan melawan hukum, yaitu perbuatan yang menimbulkan kerugian sebagaimana diatur dalam Pasal 1365 KUHPperdata. Ganti rugi dalam hukum perdata terbagi menjadi dua, yaitu ganti rugi umum dan ganti rugi khusus.

Berdasarkan penjelasan di atas bahwa ketelitian, kecermatan dan kehati-hatian yang dimiliki oleh PPAT sangat penting adanya agar tidak menimbulkan kesalahan dan kelalaian baik yang disengaja maupun yang tidak disengaja. Apabila PPAT dalam pembuatan akta autentik karena kesalahan atau kelalaiannya mengganggu pelaksanaan subjektif seseorang dan menimbulkan kerugian berupa materi. Maka PPAT yang bersangkutan wajib bertanggung jawab atas kerugian yang dialami oleh para pihak dalam bentuk penggantian berupa biaya (materi).

3. Tanggung Jawab Secara Pidana

Menurut Habib Adjie, adapun perkara pidana yang berkaitan dengan aspek formal akta Notaris/PPAT dalam pembuatan akta autentik adalah sebagai berikut:¹⁷

- a. Membuat surat palsu/ yang dipalsukan dan menggunakan surat palsu/ yang dipalsukan (Pasal 263 ayat (1) dan (2) Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (selanjutnya disingkat KUHP);

¹⁷ Habib Adjie, *Sanksi Perdata dan Administratif Terhadap Notaris Sebagai Pejabat Publik*, Refika Aditama, Bandung : 2009, hlm. 127.

- b. Melakukan pemalsuan terhadap akta autentik (Pasal 264 KUHP);
- c. Menyuruh mencantumkan keterangan palsu dalam akta autentik (Pasal 266 KUHP);
- d. Melakukan menyuruh melakukan, turut serta melakukan (Pasal 55 jo Pasal 263 ayat (1) dan (2) KUHP atau Pasal 266 KUHP);
- e. Membantu membuat surat palsu/atau yang dipalsukan dan menggunakan surat palsu/yang dipalsukan (Pasal 56 ayat (1) dan (2) jo Pasal 263 ayat (1) dan (2) KUHP atau Pasal 266 KUHP).

Di dalam hukum pidana terdapat unsur kesengajaan (*dolus*) yang dengan sadar dilakukan oleh pelaku pelanggaran hukum pidana dan kelalaian (*culpa*) merupakan keadaan yang tanpa disadari oleh pelaku mengakibatkan tindak pidana. Menurut Wirjono Projudikoro, bahwa kesengajaan adalah penting sekali di dalam pidana karena sebagian besar tindak pidana mempunyai unsur kesengajaan. Ini layak, karena biasanya yang pantas mendapat hukuman pidana itu adalah orang yang melakukan sesuatu dengan sengaja.¹⁸

Berkaitan dengan hal tersebut di atas seorang PPAT tidak dapat dimintai pertanggungjawaban pidananya atas akta yang dibuat oleh PPAT tersebut apabila ia telah menjalankan tugasnya dengan baik sesuai atau berdasarkan dengan prosedur yang telah tertuang di dalam peraturan perundang-undangan terkait. Hal ini dilegitimasi dalam Pasal 266 KUHP. PPAT, meskipun tidak bertanggung jawab secara materiil terhadap kebenaran dokumen yang diberikan, wajib memeriksa keabsahan dokumen-dokumen tersebut secara cermat. Jika ragu, PPAT dapat meminta surat pernyataan atau dokumen pendukung lainnya dari para pihak. Syarat materiil dan formil dalam pembuatan akta PPAT harus dipenuhi sesuai dengan peraturan yang berlaku, dan penyimpangan dari prosedur ini dapat berakibat pada sanksi perdata, administratif, atau pidana, tergantung pelanggarannya.

PPAT bertanggung jawab secara hukum apabila membuat Akta Jual Beli tanah yang didasarkan pada wanprestasi dalam perjanjian utang piutang, karena perbuatan tersebut merupakan kelalaian profesional yang menyebabkan akta tidak mencerminkan perbuatan hukum yang sebenarnya, sehingga berpotensi menimbulkan cacat hukum dan kerugian bagi para pihak.

Keabsahan AJB Sebagai Pelunasan Perjanjian Utang Piutang Yang Dibuat Oleh PPAT

Kepastian hukum merupakan asas yang menyatakan bahwa hukum harus jelas bagi subjek-subjeknya supaya mereka bisa menyesuaikan perbuatan mereka dengan aturan yang ada serta agar negara tidak sewenang-wenang dalam menjalankan kekuasaan. Kepastian hukum menekankan pentingnya kejelasan, ketertiban, serta perlindungan hukum bagi para pihak dalam setiap perikatan, sehingga dapat menilai apakah penggunaan PPJB sebagai jaminan telah sesuai dengan aturan dan prinsip hukum yang berlaku.

Kepastian hukum merupakan salah satu asas fundamental dalam sistem hukum Indonesia, yang bertujuan memberikan jaminan agar setiap tindakan atau perbuatan hukum dapat diprediksi dan diandalkan akibat hukumnya. Dalam konteks perdata, asas kepastian hukum menghendaki bahwa hubungan perikatan antara para pihak harus didasarkan pada aturan yang jelas, terang, dan dapat

¹⁸ Wirjono Projudikoro, *Asas-Asas Pidana Di Indonesia*, Refika Aditama, Bandung : 2003, hlm. 65.

dilaksanakan. Hal ini sejalan dengan gagasan Gustav Radbruch yang menempatkan kepastian hukum sebagai salah satu dari tiga nilai dasar hukum, di samping keadilan dan kemanfaatan.

Kepastian hukum juga tercermin dalam asas *pacta sunt servanda* yang diatur dalam Pasal 1338 ayat (1) KUHPerdara yang menyatakan bahwa semua perjanjian yang dibuat secara sah berlaku sebagai undang-undang bagi mereka yang membuatnya. Dengan ketentuan ini, hukum mengikatkan dirinya pada isi perjanjian yang dibuat para pihak sepanjang tidak bertentangan dengan undang-undang, kesusilaan, maupun ketertiban umum.

Pasal 1313 KUHPerdara mendefinisikan perjanjian sebagai suatu perbuatan dengan mana satu orang atau lebih mengikatkan dirinya terhadap satu orang lain atau lebih. Sementara itu Pasal 1320 KUHPerdara mengatur empat syarat sahnya perjanjian, yakni:

1. Kesepakatan;
2. Kecakapan;
3. Suatu hal tertentu; dan
4. Sebab yang halal.

Dua syarat pertama merupakan syarat subjektif, sedangkan dua syarat terakhir merupakan syarat objektif. Tidak terpenuhinya syarat subjektif berakibat perjanjian dapat dibatalkan, sedangkan pelanggaran terhadap syarat objektif mengakibatkan perjanjian batal demi hukum. Di samping itu, hukum perjanjian Indonesia menganut asas kebebasan berkontrak sebagaimana termuat dalam Pasal 1338 KUHPerdara yang memberikan ruang luas bagi para pihak untuk menentukan isi dan bentuk perjanjian. Namun asas ini bukanlah kebebasan absolut, melainkan kebebasan yang dibatasi oleh ketentuan undang-undang, moralitas, dan kepentingan umum. Dengan demikian setiap bentuk perjanjian, termasuk PPJB, tidak dapat dibuat dengan menyimpangi norma hukum yang bersifat memaksa (*dwingend recht*).

Kaitan antara asas kepastian hukum dengan hukum pertanahan semakin kompleks karena objeknya berupa tanah yang pengaturannya tunduk pada UUPA. Pasal 19 UUPA menegaskan bahwa pendaftaran tanah dilakukan untuk menjamin kepastian hukum bagi pemegang hak atas tanah. Dalam hal peralihan hak atas tanah, Pasal 26 ayat (1) UUPA menyatakan bahwa hak milik hanya dapat dialihkan melalui jual beli, hibah, tukar-menukar, pemasukan ke dalam perusahaan, dan cara lain yang ditetapkan dengan peraturan perundang-undangan.

Peralihan hak atas tanah tidak dapat dilakukan melalui bentuk-bentuk perjanjian yang tidak dikenal dalam hukum pertanahan, termasuk AJB. AJB pada hakikatnya hanya merupakan perjanjian yang mengikat para pihak untuk melaksanakan jual beli, dan bukan alat pengalih hak atas tanah.

Hukum jaminan berdasarkan Pasal 1131 KUHPerdara yang menyatakan bahwa semua harta kekayaan debitur menjadi jaminan umum bagi seluruh perikatannya. Namun untuk objek berupa tanah, jaminan tidak dapat dibebankan dengan sembarang cara. Pasal 10 ayat (1) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan atas Tanah dan Benda-Benda yang Berkaitan dengan Tanah menegaskan bahwa:

“Pemberian Hak Tanggungan didahului dengan janji untuk memberikan Hak Tanggungan sebagai jaminan pelunasan utang tertentu, yang dituangkan dalam dan merupakan bagian tak terpisahkan dari perjanjian hutang-piutang yang bersangkutan.”

Norma tersebut secara tegas menyatakan bahwa apabila tanah menjadi jaminan utang, mekanisme yang harus dilakukan adalah melalui APHT, bukan AJB. Lebih lanjut Pasal 15 ayat (1) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan atas Tanah dan Benda-Benda yang Berkaitan dengan Tanah menentukan bahwa pemberian kuasa untuk membebaskan hak tanggungan harus dilakukan dengan SKMHT, dan hanya dapat digunakan untuk kemudian dituangkan ke dalam APHT dalam batas waktu tertentu. Artinya tidak ada dasar hukum yang membenarkan pembebanan tanah sebagai jaminan melalui AJB, karena hanya hak tanggungan yang memberikan kedudukan preferen dan kekuatan eksekutorial.

Penerapan asas kepastian hukum dan ketentuan hukum pertanahan tersebut tercermin secara konkret dalam perkara antara Jimmy Kodradjaja sebagai Penggugat melawan Titien Widjaja dan Tikno Santoso sebagai Para Tergugat, yang diputus melalui Putusan Pengadilan Negeri Surabaya Nomor 534/Pdt.G/2016/PN Sby, dikuatkan dengan Putusan Pengadilan Tinggi Surabaya Nomor 341/PDT/2018/PT SBY, dan Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 1070 K/Pdt/2020. Perkara ini berawal dari hubungan hukum utang piutang atau pinjam-meminjam uang tunai yang disertai penyerahan Sertipikat Hak Milik (SHM) sebagai jaminan, namun dalam perkembangannya hubungan tersebut dialihkan menjadi transaksi perjanjian pengikatan jual beli (PPJB) dengan objek tanah dan bangunan.

Perubahan bentuk hubungan hukum dari utang piutang menjadi PPJB tersebut bertentangan dengan ketentuan Pasal 10 ayat (1) dan Pasal 15 ayat (1) UU Hak Tanggungan, karena pembebanan tanah sebagai jaminan utang hanya dapat dilakukan melalui mekanisme Hak Tanggungan, bukan melalui perjanjian yang berorientasi pada peralihan hak. PPJB dalam perkara ini secara materiil tidak mencerminkan kehendak hukum yang sebenarnya dari para pihak, melainkan digunakan sebagai sarana penyamaran hubungan utang piutang, sehingga bertentangan dengan asas kepastian hukum, asas itikad baik, serta ketentuan Pasal 1338 KUHPerdara.

Penggunaan PPJB sebagai jaminan utang juga bertentangan dengan Pasal 19 dan Pasal 26 ayat (1) UUPA yang menegaskan bahwa peralihan hak atas tanah harus dilakukan melalui mekanisme yang ditentukan secara limitatif oleh peraturan perundang-undangan. Oleh karena itu, PPJB yang dibuat oleh Notaris atas permintaan para pihak dalam perkara a quo tidak dapat dijadikan dasar yang sah untuk peralihan hak atas tanah maupun pelunasan utang, karena tidak memenuhi syarat objektif perjanjian sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1320 KUHPerdara, khususnya mengenai sebab yang halal.

Rangkaian putusan dalam perkara tersebut menegaskan bahwa penggunaan PPJB atau AJB sebagai sarana pelunasan utang piutang merupakan praktik yang bertentangan dengan kepastian hukum dan rezim hukum jaminan di Indonesia. Akta yang dibuat dengan menyimpangi fungsi hukumnya tidak hanya kehilangan kekuatan mengikat sebagai dasar peralihan hak, tetapi juga berpotensi menimbulkan cacat hukum dan sengketa perdata, serta membuka ruang pertanggungjawaban hukum bagi PPAT yang membuatnya.

Berdasarkan uraian tersebut, dapat disimpulkan bahwa Akta Jual Beli (AJB) yang dibuat oleh PPAT sebagai sarana pelunasan perjanjian utang piutang tidak sah dan tidak memiliki kekuatan hukum sebagai peralihan hak atas tanah, karena bertentangan dengan asas kepastian hukum, ketentuan

UUPA, serta rezim hukum jaminan yang secara tegas mensyaratkan penggunaan Hak Tanggungan sebagai satu-satunya mekanisme pembebanan tanah untuk menjamin pelunasan utang.

PENUTUP

PPAT bertanggung jawab secara hukum apabila membuat Akta Jual Beli tanah yang didasarkan pada wanprestasi dalam perjanjian utang piutang, karena perbuatan tersebut merupakan kelalaian profesional yang menyebabkan akta tidak mencerminkan perbuatan hukum yang sebenarnya, sehingga berpotensi menimbulkan cacat hukum dan kerugian bagi para pihak. Selain itu, tindakan tersebut dapat menimbulkan sanksi administratif, perdata, maupun etika jabatan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Akta Jual Beli (AJB) yang dibuat oleh PPAT sebagai sarana pelunasan perjanjian utang piutang tidak sah dan tidak memiliki kekuatan hukum sebagai peralihan hak atas tanah, karena bertentangan dengan asas kepastian hukum, ketentuan UUPA, serta rezim hukum jaminan yang secara tegas mensyaratkan penggunaan Hak Tanggungan sebagai satu-satunya mekanisme pembebanan tanah untuk menjamin pelunasan utang. Akibatnya, AJB tersebut berpotensi dinyatakan batal demi hukum dan tidak dapat dijadikan dasar pendaftaran peralihan hak di kantor pertanahan.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Chairul Huda, *Dari Tiada Pidana Tanpa Kesalahan 'menuju kepada' Tiada Pertanggung Jawaban Pidana Tanpa Kesalahan*, Jakarta: Kencana, 2011.
- Efendi Jonaedi & Ibrahim Johny, *Metode Penelitian Hukum (Normatif Dan Empiris)*, Prenadamedia Grup, Depok: 2018.
- Habib Adjie, *Sanksi Perdata dan Administratif Terhadap Notaris Sebagai Pejabat Publik*, Refika Aditama, Bandung: 2009.
- Achmad Roestandi, *Mahkamah Konstitusi Dalam Tanya Jawab*, Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, 2006.
- Harjono, *Konstitusi Sebagai Rumah Bangsa*, Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, 2008.
- Munir Fuady, *Perbuatan Melawan Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung: 2002.
- Sahat HMT Sinaga, *Jual beli Tanah Dan Pencatatan Peralihan Hak*, Pustaka Sutra, Bekasi: 2017.
- Salim HS dan Erlies Setiana, *Penerapan Teori Hukum Pada Penelitian Tesis Dan Disertasi*, Raja Grafindo Persada, Jakarta: 2013.
- Salim HS, *Teknik Pembuatan Akta Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT)*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta : 2016.
- Wirjono Prodjodikoro, *Asas-Asas Pidana Di Indonesia*, PT. Refika Aditama, Bandung: 2003.
- Yadiman, *Metode Penelitian Hukum*, Lakkas, Jakarta: 2019.

Jurnal

- Ahmad Arizal Mukti et. al., Tanggung Jawab PPAT Secara Pribadi Terhadap Batalnya Akta Jual Beli Akibat Adanya Perbuatan Melawan Hukum, *Jurnal Hukum Positum*, Vol. 5, No. 2, 2020.
- Giovanni Rondonuwu, "Kepastian Hukum Peralihan Hak Atas Tanah Melalui Jual Beli Berdasarkan PP Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah", *Lex Privatum*, Vol. V, No. 4, 2017.
- Kadek Cahaya Susila Wibawa, "Menakar Kewenangan dan Tanggung Jawab Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) Dalam Perspektif Bestuurs Bevoegheid", *Jurnal Crepido*, Vol. 01, No. 01, 2019.
- Virgin Venlin Sarapi et al, "Tanggung Jawab PPAT dalam Akta Jual Beli Tanah Terkait Adanya Utang Piutang", *Themis: Jurnal Ilmu Hukum*, Vol. 2, No. 1, 2024.

Peraturan Perundang-Undangan

- Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.
- Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Pokok-Pokok Dasar Agraria.
- Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah.
- Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2016 Tentang Perubahan Atas Peratumn Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 Tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah.
- Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan atas Tanah dan Benda-Benda yang Berkaitan dengan Tanah.