

BAB III

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Penyelundupan Hukum Pembuatan Perjanjian Pengikatan Jual Beli Dalam Praktik Utang Piutang

1. Bentuk Penyelundupan Hukum Dalam Utang Piutang

Beberapa tahun terakhir ini di Indonesia sering terjadi kasus mengenai penyelundupan hukum berupa pembuatan utang piutang menjadi Perjanjian Pengikatan Jual Beli (PPJB) yang dilakukan oleh masyarakat di hadapan Notaris. Pada dasarnya penyelundupan hukum berasal dari kata seludup. Dalam kamus besar bahasa Indonesia kata seludup diartikan penyelundup , menyuruk, masuk dengan sembunyi-sembunyi atau secara gelap (tidak sah).⁸⁹⁾ Sedangkan penyelundupan di artikan pemasuk barang secara gelap untuk menghindari bea masuk atau karena penyelundupan barang-barang terlarang. Menurut Adam Smith dalam terjemahannya, penyelundupan adalah seseorang yang melanggar hukum suatu negara, meskipun dia buta hukum dan tidak diragukan lagi sebagai warga negara yang baik, yang tidak pernah dihukum suatu kejahatan dan tidak bermaksud berbuat untuk itu.⁹⁰⁾ Penyelundupan hukum (*evasion of law*) adalah suatu perbuatan yang dilakukan di suatu negara asing dan diakui sah di negara asing itu akan dapat dibatalakan oleh forum atau tidak diakui oleh forum

⁸⁹⁾ Departemen Pendidikan, <https://kbbi.kemdikbud.go.id/entri/selundup>, diakses pada 16 Maret 2023, Pk. 17.34.

⁹⁰⁾ Sukinto, Y. W., *Tindak Pidana Penyelundupan di Indonesia: Kebijakan Formulasi Sanksi Pidana*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2015), Hal. 39.

bila perbuatan itu dilaksanakan di negara asing yang bersangkutan dengan tujuan untuk menghundarkan diri dari aturan-aturan *lex fori* yang akan melarang perbuatan itu dilaksanakan di wilayah forum. Namun dalam hal ini penyelundupan hukum yang dimaksud adalah perbuatan yang merupakan pelanggaran atas suatu aturan untuk menghindari aturan hukum tertentu. Penghindaran terhadap hukum yang seharusnya berlaku ini yang dikatakan sebagai tindakan penyelundupan hukum. Dalam penyelundupan hukum, pelaku penyelundupan tersebut menghendaki untuk tidak berlakunya suatu sistem hukum karena akan menimbulkan akibat hukum yang tidak mereka inginkan. Penyelundupan hukum ini secara nyata dilakukan dengan menggunakan pilihan hukum yang tidak benar dan tidak seharusnya.

Pada praktiknya, banyak masyarakat yang kerap melakukan tindakan penyelundupan hukum semata-mata untuk menghindari suatu akibat hukum tertentu maupun untuk mewujudkan akibat hukum tertentu yang menguntungkan pribadi mereka sendiri. Seperti dalam contoh kasus yang diangkat oleh penulis, dimana para pihak dalam contoh kasus tersebut telah melakukan perjanjian utang piutang di bawah tangan dan pihak debitur bersedia menjaminkan sertifikat asetnya yang berupa tanah atau rumah kepada pihak kreditur dengan menandatangani PPJB dengan Kuasa Menjual di hadapan Notaris. Kebanyakan kasus seperti demikian akan timbul masalah di kemudian hari, dimana pihak kreditur melakukan pembalikan nama sertifikat di Badan Pertanahan Nasional tanpa

sepengetahuan dan persetujuan dari pihak debitur. Menjadi pertanyaan apakah Perjanjian Pengikatan Jual Beli yang dilakukan adalah sah jika terdapat perjanjian lain di baliknya, selain itu juga bagaimana mengenai kepastian hukum bagi Perjanjian Utang Piutang yang telah dilakukan sebelumnya. PPJB merupakan singkatan dari Perjanjian Pengikatan Jual Beli dimana PPJB berkaitan dengan proses peralihan hak atas tanah atau rumah yang memang tidak diatur secara spesifik dalam peraturan perundang-undangan. Oleh karena itu, dapat dikatakan bahwa PPJB sebenarnya hanyalah ikatan awal antara penjual dan pembeli tanah yang menyatakan bahwa ada kesepakatan untuk melakukan jual beli.

PPJB di Indonesia diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 14 Tahun 2016 tentang Penyelenggaraan Perumahan dan Kawasan Permukiman (PP 14/2016) sebagaimana diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2021 (PP 11/2021). Pada PP 11/2021 Pasal 1 angka 10 mengatakan, Sistem Perjanjian Pendahuluan Jual Beli yang selanjutnya disebut Sistem PPJB adalah rangkaian proses kesepakatan antara setiap orang dengan pelaku pembangunan dalam kegiatan pemasaran yang dituangkan dalam perjanjian pendahuluan jual beli atau Perjanjian Pengikatan Jual Beli sebelum ditandatangani Akta Jual Beli (AJB). Perjanjian Pengikatan Jual Beli (PPJB) sendiri dibuat dihadapan Notaris sehingga merupakan suatu akta otentik. Dalam kaitannya dengan akta otentik tersebut, Pasal 1870 KUHPdata telah memberikan penegasan bahwa akta yang dibuat dihadapan notaris memiliki kekuatan pembuktian

yang sempurna. PPJB sendiri bertujuan untuk mengikat calon penjual agar pada saat yang telah diperjanjikan ia akan menjual benda/hak miliknya kepada calon pembeli. Sejalan dengan itu, pada saat yang sama perjanjian tersebut juga mengikat calon pembeli untuk membeli benda/hak milik calon penjual, sesuai dengan ketentuan yang telah diperjanjikan para pihak.

Sedangkan utang piutang memiliki konsep yang berbeda. Berdasarkan Pasal 1 Angka 6 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 37 Tahun 2004 Tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang (selanjutnya disebut UU Kepailitan), pengertian utang adalah sebagai sebuah kewajiban yang dinyatakan atau dapat dinyatakan dalam jumlah uang baik dalam mata uang Indonesia maupun mata uang asing, baik secara langsung maupun yang akan timbul di kemudian hari atau kontinjen, yang timbul karena perjanjian atau undang-undang dan yang wajib dipenuhi oleh debitur dan bila tidak dipenuhi memberi hak kepada kreditur untuk mendapat pemenuhannya dari harta kekayaan debitur. Sedangkan menurut Pasal 1 Angka 3 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 42 Tahun 1999 Tentang Jaminan Fidusia, pengertian piutang adalah hak untuk menerima pembayaran. Secara umum Piutang dapat diartikan sebagai hak tagih kreditur kepada debitur atas uang, barang atau jasa yang sudah ditentukan yang bilamana debitur tidak dapat memenuhi prestasinya maka kreditur berhak untuk mendapat pemenuhan dari harta kekayaan debitur.

Menurut Subekti, utang piutang merupakan kegiatan antara seorang yang berutang dengan orang lain yang memberi utang dimana kewajiban untuk melakukan suatu prestasi timbul karena suatu perjanjian atau melalui pengadilan, dengan kata lain perjanjian ini merupakan hubungan hukum timbal balik dimana satu pihak mengharapkan prestasi dari seorang yang lain.⁹¹⁾ Pengertian perjanjian utang piutang pada dasarnya adalah sama dengan perjanjian pinjam meminjam. Hal ini diatur dalam Buku Ketiga KUHPerdata yaitu dalam Pasal 1754 KUHPerdata yang berbunyi Perjanjian Pinjam Meminjam adalah perjanjian dengan mana pihak yang satu memberikan kepada pihak yang lain suatu jumlah tertentu barang-barang yang menghabis karena pemakaian, dengan syarat bahwa pihak yang belakangan ini akan mengembalikan sejumlah yang sama dari macam dan keadaan yang sama pula.⁹²⁾ Dari pengertian-pengertian diatas, maka dapat dilihat bahwa PPJB dan utang piutang merupakan dua hal yang berbeda. Perjanjian Utang-Piutang memiliki konstruksi yang berbeda dari PPJB dimana Perjanjian Utang-Piutang pada prinsipnya adalah utang-piutang antara satu pihak dengan pihak lainnya sedangkan PPJB pada prinsipnya adalah proses jual beli antara satu pihak kepada pihak lainnya.

Berdasarkan penjelasan diatas, dapat dikatakan bahwa tidak dapat dibenarkan apabila utang piutang dibuat menjadi PPJB karena Perjanjian Pengikatan Jual Beli adalah suatu perjanjian pendahuluan dari proses

⁹¹⁾ Subekti, 2011, *Hukum Perjanjian*, Cetakan Ke-19, (Jakarta: Intermasa), hlm 7.

⁹²⁾ Gatot Supramono, 2013, *Perjanjian Utang Piutang*, (Jakarta: Kencana Prenada Media Group), hlm. 9.

terjadinya jual beli oleh satu pihak kepada pihak yang lainnya yang mana akan terjadi peralihan hak atas tanah. Keduanya juga menimbulkan akibat hukum yang berbeda, dimana PPJB akan berakhir dengan pengalihan hak dan perjanjian utang piutang berakhir dengan pelunasan atau bila tidak dilunasi maka objek jaminan akan dieksekusi melalui proses lelang. Perlu diingkat bahwa jaminan merupakan perjanjian tambahan atau *accessoir*. Perjanjian tambahan artinya dalam hal ada perjanjian tambahan selalu ada perjanjian utama dan perjanjian tambahan selalu mengikuti perjanjian utama. Perjanjian utama yang dimaksud berupa perjanjian utang piutang. Setiap perjanjian utang piutang kebanyakan akan diikuti dengan jaminan, hal ini guna memberi kepastian kepada kreditur bahwa debitur akan melunasi utangnya yaitu untuk menjamin dibayarkannya utang oleh debitur. Bilamana utang tersebut tidak dilunasi oleh debitur, maka disitulah jaminan berfungsi sebagai sarana untuk melunasi utang. Jaminan sendiri dapat berupa benda bergerak dan benda tidak bergerak, seperti misalnya apabila jaminan berupa tanah dan/atau bangunan, maka oboek jaminan harus dibebankan dengan Hak Tanggungan. Sedangkan untuk mengeksekusi jaminan Hak Tanggungan juga harus melalui suatu proses yang ditentukan undang-undang, yaitu melalui pelelangan umum. Hal ini sesuai dengan ketentuan dalam Pasal 6 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak tanggungan (UUHT) yang menyebutkan bahwa apabila debitur cidera janji, pemegang Hak Tanggungan pertama mempunyai hak untuk menjual obyek Hak Tanggungan atas kekuasaan sendiri melalui

pelelangan umum serta mengambil pelunasan piutangnya dari hasil penjualan tersebut.

Berdasarkan aturan-aturan hukum yang ada, maka bentuk penyelundupan hukum dalam utang piutang adalah ketika perjanjian utang piutang dibuat menjadi PPJB, hal ini dilakukan dengan menyalahi aturan yang ada dimana seharusnya tindakan ini tidak boleh dilakukan. Seperti yang sudah dijelaskan sebelumnya bahwa utang piutang dan PPJB memiliki konsep serta akibat hukum yang berbeda sehingga apabila ada peristiwa dimana utang piutang dibuat menjadi PPJB, maka hal ini tergolong sebagai suatu bentuk tindakan penyelundupan hukum. Tindakan ini dilakukan dengan tujuan untuk menghindari aturan hukum yang berlaku atau untuk menghindari maupun untuk menginginkan suatu akibat hukum tertentu. Dalam hal ini, dibuatnya utang piutang menjadi PPJB memiliki maksud untuk mempermudah proses eksekusi jaminan bilamana debitur wanprestasi.

2. Kasus Penyelundupan Hukum

a. Kasus Putusan Nomor 63/PID.B/2020/PN SMN

Kasus diawali dengan adanya utang piutang antara Ny. Suhartinah dan Ny. Nora dimana Ny. Suhartinah meminjam uang sebesar Rp. 6.000.000.000,- (enam milyar rupiah) dengan bunga 2% dan jaminan 11 (sebelas) sertifikat tanah kepada Ny. Nora. Saat itu Ny. Nora mengatakan bahwa akan mengembalikan kesebelas sertifikat tersebut apabila Ny. Suhartinah telah mendapatkan uang untuk membayar

utangnya. Kemudian keduanya berencana untuk membuat perjanjian utang piutang kepada Notaris Agus Supraptini namun ditolak oleh Notaris dengan alasan sertifikat telah dijaminkan kepada bank. Setelah itu Ny. Nora menghadap ke Notaris lain dan ditolak juga hingga akhirnya Ny. Nora menemui Notaris lain yaitu Tri Agus Heryono (terdakwa) dimana Ny. Nora mengutarakan keinginannya untuk membuat perjanjian utang piutang tetapi disamarkan seolah-olah terjadi jual beli dengan meminta dibuatkan perjanjian pengikatan jual beli dan disanggupi oleh Notaris Tri Agus Heryono. Setelah itu Ny. Nora menghubungi Ny. Suhartinah untuk datang ke kantor Notaris Tri Agus Heryono dan Ny. Suhartinah datang bersama anaknya dimana Notaris Tri Agus Heryono dengan rangkaian kebohongan mengatakan kepada Ny. Suhartinah bahwa akan ada perikatan jual beli antara Ny. Suhartinah dan Ny. Nora terkait 11 (sebelas) sertifikat tanah. Pada awalnya Ny. Suhartinah mengatakan bahwa ia tidak pernah menjual tanah dan hanya meminjam uang sebesar Rp. 6.000.000.000,- (enam milyar rupiah) kepada Ny. Nora. Namun Notaris Tri Agus Heryono kembali dengan kata-kata bohongnya mengatakan bahwa hal tersebut bukan masalah dan tidak apa-apa untuk dibuat menjadi perikatan jual beli dengan alasan Ny. Nora hanya ingin membantu dan tidak akan mengkhaki, memiliki, atau menguasai serta Notaris Tri Agus Heryono menyatakan dirinya sendiri sebagai saksi selama ia hidup serta mengatakan bahwa jika Ny. Suhartinah sudah membayar utangnya

maka sertifikat bisa diambil kembali. Ny. Suhartinah sendiri hanya lulusan pendirian Sekolah Rakyat (SR) dan merasa bahwa Notaris merupakan seseorang yang dapat dipercaya maka Ny. Suhartinah mempercayai perkataan Notaris Tri Agus Heryono dan setuju untuk dibuatkan perjanjian perikatan jual beli atas 11 (sebelas) sertifikat tersebut. Namun setelah itu sertifikatnya dibalik nama oleh Ny. Nora tanpa sepengetahuan Ny. Suhartinah dan disinilah dimulainya masalah.

b. Kasus nomor 10/Pdt.G/2019/PN.Dps

Kasus kedua ini pun hampir sama hal nya dengan kasus pertama dimana terjadi pembuatan utang piutang menjadi akta PPJB. Kasus diawali dengan adanya utang piutang antara Ni Made Krisnawati dan Ir. Johadi Akman. Pada awalnya Ni Made Krisnawati meminjam uang kepada Indo Surya Finance sebesar Rp. 17.000.000.000,- (tujuh belas milyar rupiah). Kemudian oknum Bank memperkenalkan Ni Made Krisnawati dengan orang kepercayaan yaitu Ir. Johadi Akman dengan tujuan agar diberi pinjaman untuk menutup kreditnya dan diberikan pinjaman oleh Ir. Johadi Akman tersebut sebesar Rp. 17.000.000.000,- (tujuh belas milyar rupiah) dengan jaminan dari Ni Made Krisnawati berupa sertifikat Hak Milik atas namanya. Kemudian kedua belah pihak menemui Notaris yaitu I Putu Hamirta S.H. untuk membuat akta. Notaris yang bersangkutan kemudian membuat akta utang piutang tersebut dalam bentuk PPJB. Ni Made Krisnawati pun menyetujuinya karena dirinya kurang paham tentang hukum serta ia

percaya bahwa Notaris tersebut lebih pintar darinya. Maka Ni Made Kristiani pun menandatangani PPJB tersebut dan menyerahkan sertifikat Hak Milik tadi sebagai jaminan. Namun setelah akta ditandatangani, uang yang diterima oleh Ni Made Krisnawati hanya Rp. 14.000.000.000,- (empat belas milyar rupiah) yang mana tidak sesuai dengan perjanjian yaitu sebesar Rp. 17.000.000.000,- (tujuh belas milyar rupiah) dan ketika ditanya mengenai hal ini, Ir. Johadi Akman mengatakan uang kekurangannya yaitu Rp. 3.000.000.000,- (tiga milyar rupiah) adalah sebagai pemotongan bunga di depan yang tidak ada dalam kesepakatan awal.

Selanjutnya, beberapa lama kemudian Ir. Johadi Akman menawarkan tambahan kredit sebesar Rp. 10.000.000.000,- (sepuluh milyar rupiah) dan Ni Made Krisnawati menerima penawaran tersebut dengan syarat tidak ada pemotongan lagi. Kedua belah pihak kembali menemui Notaris I Putu Hamirta S.H. untuk melakukan pembatalan akta yang lama dan dibuatkan akta baru yang mana isi dan maksud dari akta tersebut tidak dibacakan oleh Notaris yang bersangkutan. Saat penandatanganan pun Ni Made Krisnawati diminta untuk menandatangani beberapa lembar kertas kosong dan dikirimkan uang Rp. 10.000.000.000,- (sepuluh milyar rupiah). Namun saat menerima salinan akta yang baru, Ni Made Krisnawati terkejut karena akta tersebut merupakan akta PPJB atas objek jaminan utang dengan harga

Rp. 36.010.790.698,- (tiga puluh enam milyar sepuluh juta tujuh ratus Sembilan puluh ribu enam ratus sembilan puluh delapan rupiah).

Berdasarkan kedua contoh kasus diatas, menurut Muhammad Hafidh, jelas terlihat adanya bentuk penyelundupan hukum yang dilakukan oleh pihak kreditur bersama dengan oknum Notaris. Hal ini dapat dilihat dari tindakan kreditur bersama dengan Notaris yang menghasut debitur untuk mengemas utang piutang kedalam bentuk PPJB yang mana seharusnya sudah jelas tidak boleh dilakukan.⁹³⁾ Notaris merupakan pihak yang berwenang membuat akta otentik namun tetap harus memperhatikan kewajiban dan kewenangannya. Pembuatan utang piutang kedalam akta PPJB merupakan perbuatan penyelundupan hukum dan juga telah melampaui kewenangannya sebagai Notaris. Notaris di Kota Tangerang, Julia Belinda Djuantoro juga memiliki pendapat yang serupa mengenai kedua contoh kasus diatas, dimana oknum Notaris jelas telah melakukan suatu bentuk pendelundupan hukum. Disamping itu tugas Notaris adalah menuangkan keinginan para pihak kedalam akta namun mengapa oknum Notaris dalam kasus tersebut menyarankan para pihak untuk membuat utang piutang kedalam PPJB. Hal ini menunjukkan bahwa Notaris telah melakukan pelanggaran hukum dan juga telah melampaui kewenangannya sebagai pejabat yang berhak membuat akta otentik.⁹⁴⁾

⁹³⁾ Wawancara penulis dengan Muhammad Hafidh selaku Ketua Pengurus Daerah Ikatan Notaris Indonesia Kota Semarang dan Notaris di Kota Semarang, pada tanggal 29 Maret 2023.

⁹⁴⁾ Wawancara penulis dengan Julia Belinda Djuantoro selaku Notaris di Kota tangerang, pada tanggal 24 Maret 2023.

Menurut teori kewenangan, kewenangan merupakan suatu wewenang atau wewenang-wewenang yang diberikan oleh Undang-Undang kepada pihak tertentu untuk menjalankan tugasnya maupun untuk mendistribusikan kekuasaan dalam kegiatan pemerintahan. Dalam hal pembuatan akta, seorang Notaris merupakan pejabat umum yang ditunjuk oleh Undang-Undang untuk berwenang membuat akta otentik. Namun dalam menjalankan tugas jabatannya tersebut, seorang Notaris juga wajib memperhatikan batasan kewenangan serta kewajiban dan tanggungjawabnya. Namun pada contoh kasus dalam penelitian ini Notaris terbukti telah melakukan penyelundupan hukum dengan membuat utang piutang menjadi PPJB. Tindakan Notaris ini tentu telah melampaui kewenangannya dan jelas telah melanggar kewenangan yang diberikan Undang-Undang. Teori kewenangan menyebutkan bahwa kewenangan seseorang itu diberikan oleh Undang-Undang. Sesuai dengan UUJN, Notaris memiliki wewenang untuk membuat akta otentik sesuai dengan keinginan para pihak dengan batasan-batasan yang juga diatur dalam UUJN maupun Undang-Undang lainnya.

Kewenangan Notaris untuk membuat akta otentik tersebut diberikan oleh Undang-Undang namun dalam hal ini oknum Notaris terlihat mengabaikan kewenangan yang diberikan Undang-Undang tersebut karena ia tidak membuat akta sebagaimana mestinya. Oknum Notaris dalam dua contoh kasus yang diangkat penulis telah bersekongkol dengan kreditur dengan itikad buruk menghasut dan menyarankan debitur yang

kurang memiliki pengetahuan, untuk membuat utang piutang menjadi PPJB dimana hal ini jelas telah melanggar ketentuan-ketentuan yang ada. Karena pada dasarnya seorang Notaris sudah jelas pasti mengetahui bahwa utang piutang sangatlah berbeda dengan PPJB sehingga tidak bisa disamakan. Namun demikian oknum Notaris tetap membuat utang piutang tersebut menjadi PPJB.

B. Keabsahan Dan Tanggung Jawab Hukum Notaris Terhadap Akta Perjanjian Pengikatan Jual Beli Yang Dibuat Sebagai Penyelundupan Utang Piutang

1. Keabsahan Akta PPJB Sebagai Bentuk Penyelundupan Hukum

Akta PPJB berisi mengenai kesepakatan para pihak untuk melakukan transaksi jual beli rumah maupun tanah. Maka akta tersebut juga dibuat berdasarkan perjanjian para pihak. Keabsahan suatu akta dapat ditentukan berbagai faktor, mulai dari syarat sah nya perjanjian, syarat subjektif dan objektif akta itu sendiri, prinsip-prinsip dasar perjanjian, asas-asas, dan masih banyak lagi. Syarat sah nya suatu perjanjian diatur dalam Pasal 1320 KUHPerdata yang menyebutkan bahwa ada 4 (empat) syarat sah perjanjian dan terbagi menjadi dua yaitu syarat objektif dan syarat subjektif. Syarat subjektif yaitu sepakat (Pasal 1321 - 1328 KUH Perdata) dimana pihak- pihak yang melakukan perjanjian harus terlebih dahulu bersepakat akan segala hal yang terdapat di dalam perjanjian yang dibuat. Syarat subjektif yang kedua adalah kecakapan para pihak (Pasal 1329 - 1331 KUH Perdata) yaitu orang yang sudah dewasa yaitu mereka yang

sudah berusia di atas 18 tahun (Pasal 39 Ayat (1) UUJN), tidak berada di bawah pengampuan dan perempuan yang sudah menikah (yang kemudian diatur dalam Pasal 31 Ayat (2) Undang- Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan). Tidak dipenuhinya syarat subjektif ini mengakibatkan perjanjian yang telah dibuat dapat dibatalkan. Sedangkan syarat objektif yaitu hal tertentu (Pasal 1332 - 1334 KUHPerdata) dimana dalam suatu perjanjian harus mempunyai pokok tentang suatu benda. Syarat objektif yang kedua adalah kausa yang halal (Pasal 1337 - 1337 KUHPerdata) dimana suatu perjanjian harus memiliki kausa yang halal dan tidak bertentangan dengan undang-undang, kesusilaan dan ketertiban umum. Tidak dipenuhinya syarat objektif ini mengakibatkan perjanjian yang telah dibuat batal demi hukum.

Seperti yang sudah disebutkan pada Bab sebelumnya, dalam membuat dan melaksanakan perjanjian, ada pinrip-prinsip dasar perjanjian yang harus dilaksanakan. Prinsip yang pertama adalah Prinsip Kebebasan Berkontrak (*Freedom of Contract*) dimana Pasal 1338 Ayat (1) KUHPerdata memberikan kebebasan pada setiap orang untuk membuat perjanjian yang menyebutkan bahwa semua perjanjian yang dibuat secara sah berlaku sebagai undang-undang bagi mereka yang membuatnya. Namun dalam kasus ini, tampak bahwa prinsip kebebasan berkontrak ini belum sepenuhnya terpenuhi. Prinsip ini mengatakan bahwa setiap orang bebas membuat perjanjian, namun pada contoh kasus diatas terlihat bahwa kreditur ingin membuat PPJB sedangkan yang seharusnya dibuat adalah

akta utang piutang. Kreditur disini menghasut debitur untuk membuat utang piutang tersebut kedalam PPJB yang mana tidak sesuai dengan keinginan debitur.

Selanjutnya ada Prinsip Konsensualisme, yang mana prinsip ini terdapat dalam Pasal 1320 Ayat (1) KUHPerdara yang menegaskan bahwa salah satu syarat sahnya perjanjian adalah adanya kata sepakat antara para pihak. Artinya setiap perjanjian adalah sah dan mengikat para pihak, apabila sudah tercapai kesepakatan mengenai hal-hal yang pokok atau hal yang menjadi obyek perjanjian. Kembali pada kasus yang diangkat penulis, oknum Notaris disini bersama-sama dengan kreditur telah menghasut debitur untuk membuatkan utang piutangnya menjadi PPJB. Sehingga sebenarnya belum ada kesepakatan yang terpenuhi, debitur pada awalnya tidak sepakat untuk membuat PPJB karena sejauh pengetahuannya yang ia lakukan adalah utang piutang dan bukan jual beli, namun karena kurangnya pendidikan yang ia miliki maka ia mempercayai perkataan oknum Notaris dan pada akhirnya setuju untuk membuat utang piutang tersebut kedalam PPJB.

Prinsip yang ketiga adalah Prinsip Itikad Baik (*te goeder trouw / good faith*) yang mana prinsip ini merupakan prinsip yang menyatakan bahwa suatu perjanjian harus dilaksanakan berdasarkan itikad baik. Hal diatur pada ketentuan dalam Pasal 1338 ayat (3) KUHPerdara. Pada contoh kasus yang diangkat penulis, terlihat dengan sangat jelas bahwa adanya pelanggaran prinsip itikad baik, dimana kreditur bersama-sama dengan

Notaris tampak sudah merencanakan untuk menipu debitur dengan membuat utang piutangnya itu menjadi PPJB dengan kuasa jual. Dengan dibuatnya PPJB maka ketika PPJB tersebut ditandatangani, secara tidak langsung telah terjadi peralihan hak atas objek yang seharusnya hanya sebagai objek jaminan tersebut dari debitur dan kreditur. Oknum Notaris dalam kasus ini memanfaatkan minimnya pendidikan debitur dan menghasut debitur untuk menyetujui agar utang piutangnya dibuat kedalam PPJB saja, yang memang pada akhirnya disetujui oleh debitur karena ia merasa oknum Notaris tersebut mengetahui mana yang terbaik dan lebih memahami peraturan perundang-undangan daripada dirinya.

Selanjutnya ada Prinsip Kepastian Hukum (*Pacta Sunt Servanda*), suatu perjanjian dianggap menjadi undang-undang yang mengikat bagi para pihak yang mengadakan perjanjian. Dengan dihasutnya debitur untuk membuat PPJB maka debitur pun setuju untuk membuat PPJB yang artinya ia pun terikat dengan PPJB yaitu setuju untuk adanya peralihan hak dari dirinya kepada kreditur atas objek tersebut. Hal ini sangat merugikan debitur karena ia jadi kehilangan objek yang seharusnya hanya sebagai jaminan saja. Terakhir ada Prinsip Personalia, prinsip ini mengatur bahwa seseorang yang akan membuat dan/atau melakukan kontrak hanya membuatnya untuk kepentingan perseorangan atau dirinya sendiri saja.

Selain daripada prinsip-prinsip perjanjian, perlu juga melihat faktor lain seperti mengenai cacatnya perjanjian. Suatu perjanjian juga dapat dianggap cacat apabila mengandung paksaan (*dwang*), mengandung

penipuan (*bedrog*) dan mengandung kekhilafan / kesesatan / kekeliruan (*dwaling*). Pengaturan mengenai paksaan diatur dalam Pasal 1321 dan Pasal 1449 KUHPperdata. Pasal 1321 KUHPperdata menyebutkan bahwa kesepakatan adalah tidak sah apabila sepakat itu diperoleh karena kekhilafan atau diperoleh dengan paksaan atau penipuan. Selanjutnya Pasal 1449 KUHPperdata juga menyebutkan bahwa perikatan-perikatan yang dibuat dengan paksaan, kekhilafan, atau penipuan, menerbitkan suatu tuntutan untuk membatalkannya. Penjelasan mengenai kekhilafan, penipuan, dan paksaan adalah sebagai berikut :

a. Kekhilafan (*dwang/dwaling/mistake*)

Kekhilafan yang dimaksud adalah apabila salah satu pihak dalam suatu kesepakatan kehendak memiliki gambaran atau bayangan yang keliru mengenai orang (*error in persona*) atau barangnya (*error in substantia*).⁹⁵⁾

b. Paksaan

Paksaan dalam arti luas meliputi ancaman baik dengan kata-kata maupun tindakan. Paksaan yang dimaksud disini bukan merupakan paksaan dalam arti absolut, sebab jika demikian maka perjanjian tersebut menjadi batal demi hukum. Ancaman disini dilakukan dengan cara yang tidak diperbolehkan dan dilakukan dengan upaya-upaya hukum sebenarnya diperbolehkan, selama tujuannya tidak merugikan

⁹⁵⁾ I Ketut Widia dan I Nyoman Putu Budiarta, 2022, "Cacat Kehendak Sebagai Dasar Batalnya Perjanjian", *Jurnal Kertha Wicaksana: Sarana Komunikasi Dosen dan Mahasiswa Volume 16, Nomor 1*, hal 3.

orang yang dipaksa.⁹⁶⁾ Paksaan juga dapat dilihat dari pihak ketiga yang melakukan tekanan terhadap salah satu pihak sesuai dengan yang tercantum dalam Pasal 1323 KUHPerdata yang menyatakan bahwa paksaan yang dilakukan terhadap orang yang membuat suatu perjanjian, merupakan alasan untuk batalnya perjanjian, juga apabila paksaan itu dilakukan seorang pihak ketiga, untuk kepentingan siapa perjanjian tersebut telah dibuat.

c. Penipuan

Dalam Kamus Bahasa Indonesia disebutkan bahwa tipu berarti kecoh, daya cara, perbuatan atau perkataan yang tidak jujur (bohong, palsu, dsb), dengan maksud untuk menyesatkan, mengakali untuk keuntungan pribadi.⁹⁷⁾ Penipuan menurut Pasal 378 KUHP oleh Moeljatno yaitu Barang siapa dengan maksud hendak menguntungkan diri sendiri atau orang lain secara melawan hukum dengan memakai nama palsu atau martabat (*hoednigheid*) palsu dengan tipu muslihat, ataupun rangkaian kebohongan, menggerakkan orang lain untuk menyerahkan barang sesuatu kepadanya, atau supaya memberi utang maupun menghapuskan piutang, diancam karena penipuan, dengan pidana penjara paling lama empat tahun. Menurut Pasal 378 KUHP di atas, R. Sugandhi berpendapat bahwa Penipuan adalah tindakan seseorang dengan tipu muslihat rangkaian kebohongan, nama palsu, dan keadaan palsu dengan

⁹⁶⁾ *Ibid.*

⁹⁷⁾ S. Ananda, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Kartika, Surabaya, 2009, Hal.364.

maksud menguntungkan diri sendiri dengan tanpa hak. Rangkaian kebohongan ialah susunan kalimat-kalimat bohong yang tersusun sedemikian rupa dan merupakan cerita atas sesuatu yang seakan-akan benar.⁹⁸⁾ Penipuan berbeda dengan paksaan, dalam paksaan pihak yang dipaksa sadar bahwa kehendaknya itu tidak dikehendaki namun ia harus mengikuti, sedangkan dalam penipuan kehendak yang diinginkannya adalah keliru. Penipuan itu dilakukan dengan sengaja untuk mempengaruhi pihak lain ke tujuan atau akibat hukum yang salah sehingga dapat meminta pembatalan perjanjian.

Kembali lagi pada permasalahan yang ada, kedua contoh kasus yang diangkat oleh penulis memiliki masalah yang serupa dimana perjanjian yang dilaksanakan di awal adalah utang piutang dan bukan perjanjian jual beli. Namun pada akhirnya utang piutang tersebut dibuat kedalam PPJB dengan maksud dan tujuan untuk mempermudah eksekusi bilamana debitur wanprestasi. Seperti yang sudah dibahas oleh penulis sebelumnya, berdasarkan ketentuan yang ada utang piutang memiliki konsep serta akibat hukum yang berbeda. Perbuatan hukum berupa utang piutang seharusnya dibuatkan akta pengakuan utang dengan jaminan. Objek jaminan dalam hal ini dapat berupa tanah atau bangunan, bila jaminan yang dijaminakan berupa tanah dan/atau bangunan maka jaminan tersebut wajib dibebankan dengan hak tanggungan. Berdasarkan Pasal 6 UUHT,

⁹⁸⁾ Sugandhi, R., *Kitab Undang-undang Hukum Pidana dan Penjelasannya*, (Surabaya: Usaha Nasional, 1980), Hal.396-397.

dikatakan bahwa eksekusi objek jaminan hak tanggungan dapat dilaksanakan melalui pelelangan umum. Pelelangan umum sendiri memang membutuhkan waktu yang cukup banyak serta membutuhkan biaya. Maka dari itu seringkali pihak kreditur melakukan penyelundupan hukum dengan membuat utang piutang kedalam PPJB sehingga pada saat debitur wanprestasi, mereka tidak perlu melewati proses pelelangan yang panjang dan bisa langsung membalik nama objek jaminan tersebut. Setiap perjanjian utang piutang yang menjadikan akta PPJB dengan Kuasa Menjual sebagai jaminan akan menimbulkan kecacatan yang melanggar Pasal 1320 KUH Perdata tentang syarat sahnya perjanjian. Hal ini dikarenakan pihak debitur pada dasarnya tidak ingin menjual tanah atau bangunan yang dimilikinya namun hanya ingin asetnya dijadikan sebagai jaminan saja dalam perjanjian utang piutang.

Pada contoh kasus pertama, hakim menyatakan bahwa Notaris tidak bersalah dan tidak melakukan pemalsuan akta karena PPJB dibuat sesuai dengan prosedur dan telah ditandatangani oleh kedua belah pihak. Namun yang menjadi permasalahan adalah bagaimana keabsahan akta PPJB tersebut sedangkan PPJB tersebut dibuat diatas utang piutang yang mana seharusnya tidak boleh dilakukan. Menurut pendapat Ketua Pengurus Daerah Ikatan Notaris Indonesia Kota Semarang Dr. Muhammad Hafidh S.H., M.Kn., akta PPJB yang dibuat atas utang piutang ini tidak sah dan tidak memiliki

keabsahan karena telah menyalahi beberapa aturan hukum.⁹⁹⁾ Pertama, dibuatnya PPJB atas utang piutang merupakan tindakan yang menyalahi aturan sehingga melanggar syarat keempat sahnyanya perjanjian yaitu kausa yang halal. Kembali lagi pada pokok permasalahan, bahwa utang piutang harus dibuatkan akta pengakuan utang dan tidak boleh dibuat kedalam PPJB karena PPJB adalah kesepakatan antara penjual dan pembeli untuk melaksanakan transaksi jual beli sedangkan utang piutang bukanlah jual beli. Kedua, tindakan Kreditur dalam hal ini telah menyalahi prinsip dasar perjanjian yaitu itikad baik. Kreditur dalam hal ini bersama-sama dengan Notaris beritikad buruk sejak awal karena telah menghasut debitur dengan kata-kata rangkaian kebohongan yang mengatakan bahwa utang piutang mereka dapat dibuatkan PPJB untuk mempermudah dengan menjanjikan bahwa sertifikat tanah sebagai jaminan akan dikembalikan bila debitur melunasi utangnya. Namun pada kenyataannya ketika dibuat PPJB maka secara tidak langsung hak atas objek tersebut telah atau akan beralih dari debitur ke kreditur sehingga kreditur dapat sewaktu-waktu membalik nama sertifikat tersebut. Disamping itu, tindakan Notaris dalam hal membuat utang piutang kedalam PPJB merupakan tindakan yang jelas melampaui kewenangannya. Kewenangan erat kaitannya dengan kekuasaan, dimana biasanya berbentuk hubungan dalam arti bahwa “ada satu pihak yang memerintah dan pihak lain yang diperintah”.¹⁰⁰⁾ Berdasarkan pengertian

⁹⁹⁾ Wawancara penulis dengan Dr. Muhammad Hafidh selaku Ketua Pengurus Daerah Ikatan Notaris Indonesia Kota Semarang dan Notaris di Kota Semarang, pada tanggal 29 Maret 2023.

¹⁰⁰⁾ Miriam Budiardjo, *Op.Cit.*, Hal. 35-36.

tersebut di atas, dapat terjadi kekuasaan yang tidak berkaitan dengan hukum.¹⁰¹⁾ Sedangkan kekuasaan yang berkaitan dengan hukum oleh Max Weber disebut sebagai wewenang rasional atau legal, yakni wewenang yang berdasarkan suatu sistem hukum ini dipahami sebagai suatu kaidah-kaidah yang telah diakui serta dipatuhi oleh masyarakat dan bahkan yang diperkuat oleh negara.¹⁰²⁾ Secara yuridis pengertian wewenang adalah kemampuan yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan untuk menimbulkan akibat-akibat hukum.¹⁰³⁾ Berdasarkan teori kewenangan tersebut diatas, tindakan Notaris yang membuat PPJB diatas utang piutang jelas telah melampaui kewenangannya.

Notaris memiliki wewenang untuk membuat akta otentik, namun tetap harus sesuai dengan ketentuan yang ada. Pasal 15 Ayat (1) UUJN menyatakan bahwa Notaris berwenang membuat Akta otentik mengenai semua perbuatan, perjanjian, dan penetapan yang diharuskan oleh peraturan perundang-undangan dan/atau yang dikehendaki oleh yang berkepentingan untuk dinyatakan dalam Akta otentik, menjamin kepastian tanggal pembuatan Akta, menyimpan Akta, memberikan grosse, salinan dan kutipan Akta. Seorang Notaris yang benar seharusnya membuat akta pengakuan utang bilamana ada perbuatan hukum berupa utang piutang dan

¹⁰¹⁾ Suwoto Mulyosudarmo, *Op.Cit.*, Hal. 30.

¹⁰²⁾ A. Gunawan Setiardja, *Op.Cit.*, *indrohar* Hal. 52.

¹⁰³⁾ Indrohato, *Asas-Asas Umum Pemerintahan yang baik, dalam Paulus Efendie Lotulung, Himpunan Makalah Asas-Asas Umum Pemerintahan yang baik*, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 1994, hlm. 65.

bukan membuat PPJB karena sudah jelas bahwa kedua konsep tersebut berbeda.

Perlu diingat juga sebelumnya bahwa jenis akta Notaris ada 2 (dua) yaitu akta *relaas* dan akta *partij*. Penjelasannya adalah sebagai berikut :¹⁰⁴

a. Akta *Relaas* atau Akta Pejabat

Akta pejabat adalah akta yang dibuat oleh pejabat yang berwenang yaitu Notaris dengan menerangkan yang dilihat, dialami dan dilakukan sendiri oleh Notaris. Notaris bertanggungjawab penuh atas pembuktian akta ini. Notaris juga dilarang melakukan penilaian sepanjang pembuatan akta.

b. Akta *Partij* atau Akta Pihak

Merupakan akta yang dibuat dihadapan pejabat yang berwenang dan akta tersebut dibuat atas dasar permintaan atau kehendak para pihak yang berkepentingan. Beberapa contoh akta partij adalah akta jual beli, sewa menyewa, pendirian prseroan terbatas, pengakuan utang dan lain-lain.

Berbicara mengenai keabsahan akta PPJB yang dibuat atas utang piutang, seorang Notaris memang berwenang untuk membuat akta sesuai dengan keinginan para pihak namun tetap perlu memperhatikan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku serta ketentuan atau syarat pembuatan akta tersebut. Pasal 41 UUJN menyebutkan bahwa apabila

¹⁰⁴⁾ Habib Adji, “Kebatalan dan Pembatalan Akta Notaris”, (Bandung: Refika Aditama, 2011), Hal. 109.

pembuatan akta tidak sesuai dengan ketentuan dalam pasal 38, 40, dan 41 UUD 1945 maka akta dapat terdegradasi dan hanya akan memiliki kekuatan pembuktian sebagai akta dibawah tangan. Selain itu, apabila akta yang dibuat oleh Notaris ternyata melanggar ketentuan aturan hukum yang ada, maka akta akan otomatis batal demi hukum. Mengenai keabsahan akta PPJB yang dibuat dari utang piutang, Julia Belinda Notaris di Kota Tangerang berpendapat bahwa perbuatan hukum utang piutang seharusnya dibuatkan pengakuan utang yang diikuti dengan jaminan, bila jaminan berupa tanah atau bangunan maka yang dibebankan adalah Hak Tanggungan. Dalam hal ini, Notaris Julia Belinda juga mengatakan bahwa PPJB yang dibuat berdasarkan utang piutang adalah tidak sah.¹⁰⁵⁾ Beliau berpendapat kedua contoh kasus yang diangkat penulis, terlihat bahwa Notaris lebih berpihak kepada kreditur dimana hal ini tampak dari tindakan Notaris yang menyarankan untuk membuat utang piutang kedalam PPJB yang mana hal ini menguntungkan pihak kreditur.

Di sisi lain, Notaris hanya berwenang untuk membuat akta otentik sesuai dengan keinginan para pihak. Artinya isi dari akta yang dibuatnya adalah murni keinginan dari para pihak yang berkepentingan. Tidak seharusnya seorang Notaris menyarankan para pihak untuk membuat sesuatu, seorang Notaris seharusnya memberi saran berupa penjelasan resiko atas keinginan para pihak dan/atau memberi pandangan hukum atas

¹⁰⁵⁾ Wawancara penulis dengan Julia Belinda selaku Notaris di Kota Tangerang, pada tanggal 24 Maret 2023.

pertanyaan para pihak. Adanya tindakan pembuatan utang piutang ke dalam PPJB menimbulkan pertanyaan mengenai kepastian hukum dari akta tersebut. Pembebanan jaminan Hak Tanggungan atas objek jaminan merupakan salah satu upaya untuk memberikan kepastian hukum akan perjanjian kredit, yaitu untuk memberikan jaminan kepada kreditur untuk pembayaran utang oleh debitur. Namun dengan terjadinya penyelundupan hukum berupa pembuatan utang piutang menjadi PPJB, membuat kepastian hukum tersebut menjadi hilang atau dipertanyakan mengenai kepastian hukumnya.

Jika dikaji berdasarkan teori kepastian hukum, teori kepastian hukum menyatakan sebuah aturan hukum harus memberikan kepastian bagi masyarakat. Tindakan oknum Notaris yang membuat utang piutang ke dalam PPJB telah melanggar salah satu syarat sahnya perjanjian dan ketentuan-ketentuan lain sehingga mengakibatkan akta PPJB yang dibuatnya itu tidak memiliki kepastian hukum. Hal ini karena akta yang seharusnya dibuat adalah akta perjanjian utang piutang atau akta pengakuan utang dan bukan PPJB. Maka dari itu jadi timbul ketidakpastian mengenai kebenaran akta, sedangkan Notaris seharusnya bertanggungjawab mengenai kebenaran materiil akta. Tetapi dibuatnya PPJB atas utang piutang ini justru menghilangkan kebenaran dan menimbulkan ketidakpastian yang jelas sangat merugikan debitur. Berdasarkan pendapat-pendapat narasumber, aturan-aturan hukum dan prinsip serta asas-asas yang ada, maka PPJB yang dibuat atas dasar utang

piutang tidak memiliki keabsahan, tidak sah, dan tidak memiliki kepastian hukum. Sebaliknya, yang sah adalah perjanjian utang piutang yang telah disepakati di awal. Adanya penyelundupan hukum berupa pembuatan utang piutang kedalam PPJB ini mengakibatkan atau menimbulkan kerugian yang sangat besar bagi pihak debitur.

2. Kerugian yang Ditimbulkan atas Perbuatan Penyelundupan Hukum

Dilihat dari banyaknya kasus yang serupa mengenai pembuatan utang piutang menjadi PPJB, pihak yang selalu dirugikan adalah pihak debitur. PPJB merupakan kesepakatan antara para pihak untuk melakukan jual beli, sedangkan utang piutang berbeda dengan jual beli. Ketika utang piutang dibuat menjadi PPJB tentu pihak debitur yang akan dirugikan, karena dengan dibuatnya PPJB maka secara tidak langsung ada atau akan ada peralihan hak. Sedangkan utang piutang memiliki konsep yang berbeda. Dalam utang piutang, terdapat dua subjek hukum yaitu debitur dan kreditur. Menurut ketentuan dalam Pasal 1 Angka 2 dan Angka 3 UU Kepailitan, kreditur adalah orang yang mempunyai piutang karena perjanjian atau Undang-Undang yang dapat ditagih di muka pengadilan. Sedangkan debitur adalah orang yang mempunyai utang karena perjanjian atau undang-undang yang pelunasannya dapat ditagih di muka pengadilan.

Ketika terjadi kesepakatan untuk melakukan perbuatan hukum berupa utang piutang, maka kreditur sepakat untuk menyerahkan atau meminjamkan sejumlah uang kepada debitur dan debitur sepakat untuk mengembalikan uang tersebut tepat waktu sesuai dengan kesepakatan di

awal. Kreditur dan Debitur memiliki hak nya masing-masing. Hak dan kewajiban debitur dan kreditur adalah sebagai berikut :

a) Hak Kreditur

Kreditur adalah pihak yang berhak menuntut pemenuhan suatu prestasi atau pihak yang memiliki piutang. Dalam hal ini kreditur yang telah melaksanakan kewajibannya berhak mendapat pemenuhan prestasi dari debitur sesuai dengan yang tercantum dalam perjanjian dan telah disepakati oleh kedua belah pihak.

b) Kewajiban Kreditur

Perjanjian utang piutang sebagaimana diatur dalam KUHPerdara tidak secara jelas mengatur mengenai kewajiban-kewajiban kreditur maupun hak-haknya. Namun pada dasarnya, kreditur memiliki kewajiban untuk menyerahkan sejumlah uang yang akan dipinjamkan kepada debitur setelah terjadinya perjanjian dan sesuai dengan yang diperjanjikan. Selanjutnya, ada beberapa pasal yang mengatur mengenai utang piutang yaitu dalam Pasal 1759 hingga Pasal 1761 KUHPerdara yang menentukan sebagai berikut:¹⁰⁶⁾

- Uang yang telah diserahkan kepada debitur sebagai pinjaman. Sebelum lewat waktu yang ditentukan dalam perjanjian tidak dapat diminta kembali oleh kreditur;

¹⁰⁶⁾ *Ibid*, hlm 29-31.

- Apabila dalam perjanjian utang piutang tidak ditentukan jangka waktu, dan kreditur menuntut pengembalian utang, caranya dengan mengajukan gugatan perdata ke pengadilan;
- Jika dalam perjanjian tersebut, ditentukan pihak debitur akan mengembalikan utang setelah ia mampu membayarnya, kreditur juga harus menuntut pengembalian utang melalui pengadilan, hakim setelah mempertimbangkan keadaan debitur, akan menentukan waktu pengembalian tersebut (pasal 1761 KUHPerdata).

c) Hak Debitur

Hak debitur dalam perjanjian utang piutang adalah menerima pinjaman sejumlah uang dari kreditur yang sebelumnya telah disepakati besarnya antara kedua belah pihak.

d) Kewajiban Debitur

Kewajiban debitur dalam perjanjian utang piutang pada pokoknya mengembalikan utang dalam jumlah yang sama disertai dengan pembayaran bunga yang telah diperjanjikan, dalam jangka waktu yang telah ditentukan. Dan kewajiban debitur dalam pembayaran utang tergantung kepada perjanjiannya.

Dalam utang piutang juga perlu yang namanya jaminan, baik berupa benda bergerak maupun benda tidak bergerak. Apabila yang menjadi objek jaminan itu berupa tanah dan/atau rumah, maka objek jaminan tersebut wajib dibebani dengan Hak Tanggungan. Menurut ketentuan dalam Pasal 1 Angka 1 Undang-Undang nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan,

Hak Tanggungan atas tanah beserta benda-benda yang berkaitan dengan tanah, yang selanjutnya disebut Hak Tanggungan, adalah hak jaminan yang dibebankan pada hak atas tanah sebagaimana dimaksud dalam Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, berikut atau tidak berikut benda-benda lain yang merupakan satu kesatuan dengan tanah itu, untuk pelunasan utang tertentu, yang memberikan kedudukan yang diutamakan kepada kreditor tertentu terhadap kreditor-kreditor lain. Apabila suatu ketika debitur tidak dapat melunasi utangnya sesuai dengan yang sudah diperjanjikan sebelumnya, maka sesuai dengan ketentuan Pasal 6 UUHT eksekusi jaminan dapat dilakukan melalui lelang. Pasal 6 UUHT menyatakan bahwa apabila debitur cidera janji, pemegang Hak Tanggungan pertama mempunyai hak untuk menjual obyek Hak Tanggungan atas kekuasaan sendiri melalui pelelangan umum serta mengambil pelunasan piutangnya dari hasil penjualan tersebut.

Dr. Ghansham Anand menyatakan bahwa setiap perjanjian utang-piutang tidak bisa dibuat dengan perikatan jual-beli, jika memang ingin dijadikan jaminan maka harus dibuat dalam bentuk perjanjian jaminan dan bukan perjanjian perikatan.¹⁰⁷⁾ Apabila utang piutang tersebut dibuat kedalam PPJB, dengan demikian maka perjanjian utang piutang yang menjadikan akta PPJB dengan Kuasa Menjual tidak memiliki kepastian hukum dan tidak sah karena telah cacat kehendak pada waktu lahirnya

¹⁰⁷⁾ Christopher Nicolas Cowandy, “Kedudukan Hukum Perjanjian Utang-Piutang di Balik Perjanjian Pengikatan Jual Beli”, *Jurnal Education and development Institut Pendidikan Tapanuli Selatan* Vol.9 No.4 Edisi Nopember 2021, Hal. 4.

perjanjian itu. J. Satrio menyatakan perjanjian yang mengandung cacat dalam kehendak adalah perjanjian yang bukan didasarkan pada kehendak sepakat yang murni tetapi diberikan karena kekeliruan, tertekan, tertipu atau di bawah pengaruh orang lain yang menyalahgunakan keadaan.¹⁰⁸⁾ Disamping itu, kembali lagi bahwa jika dilihat dari pihak kreditur yang meminta perjanjian utang piutangnya dibuat dalam bentuk akta PPJB dengan Kuasa Menjual tidak memiliki itikad baik dalam membuat perjanjian sehingga melanggar prinsip itikad baik. Hal ini karena kebanyakan pihak kreditur yang berbuat demikian, mengelabui pihak debitur dengan meminta dibuatkan akta PPJB dengan Kuasa Menjual yang kemudian akan dijadikan Akta Jual Beli di hadapan PPAT, bermaksud untuk menguasai tanah atau bangunan milik pihak debitur dalam perjanjian utang piutang tersebut.

Jika kreditur berbuat demikian tentu debitur yang sangat dirugikan karena kehilangan asetnya. Dari dua contoh kasus yang diangkat penulis pun terlihat jelas bahwa yang selalu mengalami kerugian adalah pihak debitur. Debitur disini hanya bertujuan untuk melakukan utang piutang namun karena keterbatasan pendidikan maka debitur dapat dengan mudah dikelabui untuk menyetujui pembuatan utang piutang menjadi PPJB. Dibuatnya PPJB sendiri sudah jelas merugikan karena dengan adanya PPJB maka secara tidak langsung, ada atau akan ada peralihan hak yang mana

¹⁰⁸⁾ J. Satrio, *Hukum Perikatan Tentang Hapusnya Perikatan*, (Bandung: Citra Aditya bakti, 1996), Hal. 208.

seharusnya hak tersebut tidak beralih sebelum dilakukan pelelangan bilamana debitur wanprestasi. Debitur yang seharusnya memiliki kesempatan untuk melunasi utangnya bila terjadi kredit macet pun jadi kehilangan kesempatan karena hak atas tanah dan/atau bangunannya dapat dengan mudah dialihkan sewaktu-waktu. Kerugian debitur disini pun diakibatkan karena perbuatan melawan hukum dari kreditur dan oknum Notaris. Kerugian yang dialami debitur ini berupa debitur yang kehilangan kesempatan untuk menegosiasi pelunasan utangnya apabila kredit macet. Kedua debitur dalam contoh kasus pada tulisan ini, mengalami kerugian yang sangat besar karena debitur sesungguhnya telah melunasi setengah bahkan lebih dari utangnya dan juga tetap kehilangan asetnya karena dibalik nama oleh kreditur tanpa sepengetahuan debitur akibat adanya kredit macet. Jadi debitur mengalami kerugian karena telah membayarkan sebagian utangnya namun ia tetap kehilangan objek tanahnya yang seharusnya menjadi jaminan saja sehingga kerugian yang dialaminya menjadi berkali-kali lipat.

Tindakan ini juga menyinggung teori keadilan, dimana teori keadilan mengatakan bahwa suatu hukum harus memberikan keadilan bagi masyarakat yang diaturnya. Sedangkan dalam kasus ini, tampak ketidakadilan bagi debitur dikarenakan tindakan oknum Notaris bersama kreditur untuk membuat utang piutang kedalam PPJB yang jelas menguntungkan pihak kreditur saja dan memberi kerugian yang sangat besar bagi debitur. Sedangkan kreditur sangat diuntungkan karena telah

menerima pembayaran dan tidak terjadi kredit macet serta ia tetap mendapatkan objek berupa tanah milik debitur karena debitur telah menandatangani PPJB. Namun apabila terjadi kerugian demikian, Muhammad Hafidh mengatakan bahwa debitur yang dirugikan atas dibuatnya akta ini dapat menuntut Notaris secara perdata berdasarkan ketentuan dalam Pasal 16 Ayat (12) UUPJ. Pasal 16 Ayat (12) UUPJ menyebutkan bahwa selain dikenai sanksi sebagaimana dimaksud pada ayat (11), pelanggaran terhadap ketentuan Pasal 16 ayat (1) huruf j dapat menjadi alasan bagi pihak yang menderita kerugian untuk menuntut penggantian biaya, ganti rugi, dan bunga kepada Notaris. Ayat (11) yang dimaksud disini yaitu bahwa Notaris yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a sampai dengan huruf l dapat dikenai sanksi berupa:

- a. peringatan tertulis;
- b. pemberhentian sementara;
- c. pemberhentian dengan hormat; atau
- d. pemberhentian dengan tidak hormat.

3. Tanggung Jawab Notaris

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) tanggung jawab adalah kewajiban menanggung segala sesuatunya bila terjadi apa-apa boleh dituntut, dipersalahkan, dan diperkarakan. Dalam kamus hukum, tanggung jawab adalah suatu keseharusan bagi seseorang untuk melaksanakan apa

yang telah diwajibkan kepadanya.¹⁰⁹⁾ Menurut hukum tanggung jawab adalah suatu akibat atas konsekuensi kebebasan seorang tentang perbuatannya yang berkaitan dengan etika atau moral dalam melakukan suatu perbuatan.¹¹⁰⁾ Selanjutnya menurut pendapat Titik Triwulan, pertanggungjawaban harus memiliki dasar yang menyebabkan seseorang memiliki hak untuk menuntut orang lain dan juga melahirkan kewajiban hukum bagi orang lain itu untuk memberi pertanggungjawaban.¹¹¹⁾ pertanggungjawaban secara perdata diatur dalam Pasal 1365 KUHPerdata yang menyatakan bahwa tiap perbuatan melanggar hukum yang membawa kerugian bagi orang lain, mewajibkan orang yang karena kesalahannya menerbitkan kerugian itu, mengganti kerugian tersebut. KUHPerdata juga membagi tanggungjawab menjadi tiga yaitu tanggungjawab berdasarkan kesalahan, praduga tak selalu bertanggungjawab, dan tanggungjawab berdasarkan risiko dengan penjelasan sebagai berikut :

a. Prinsip Tanggung Jawab Berdasarkan Unsur Kesalahan

Prinsip tanggung jawab berdasarkan unsur kesalahan (*fault liability* atau *liability based on fault*) adalah prinsip umum berlaku dalam hukum pidana dan perdata. Dalam Kitab Undang-Undang Hukum Perdata dalam Pasal 1365, 1366, dan 1367, prinsip ini menyebutkan bahwa seseorang baru dapat dimintakan pertanggungjawabannya secara hukum jika ada unsur kesalahan yang dilakukannya. Pasal 1365

¹⁰⁹⁾ Andi Hamzah, *Kamus Hukum*, Ghalia Indonesia, 2005.

¹¹⁰⁾ Soekidjo Notoatmojo, *Etika dan Hukum Kesehatan*, (Jakarta: Rineka Cipta, 2010), Hal. 30.

¹¹¹⁾ Titik Triwulan dan Shinta Febrian, *Perlindungan Hukum bagi Pasien*, (Jakarta: Prestasi Pustaka, 2010), Hal 48.

Kitab Undang-Undang Hukum Perdata yang lazim dikenal sebagai pasal tentang perbuatan melawan hukum (*onrechtmatigdaad*), mengharuskan terpenuhinya empat unsur pokok, yaitu:

- Ada perbuatan;
- Ada kesalahan;
- Ada kerugian yang diderita;
- Ada hubungan kausalitas antara kesalahan dan kerugian.

Kesalahan adalah unsur yang bertentangan dengan hukum. Pengertian hukum tidak hanya bertentangan dengan Undang-Undang tetapi juga kepatutan dan kesusilaan dalam masyarakat. Menurut Pasal 1367 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, tanggung jawab hukum terhadap orang yang menderita kerugian tidak hanya terbatas pada perbuatannya sendiri, melainkan juga perbuatan karyawan, pegawai, agen, perwakilannya apabila menimbulkan kerugian kepada orang lain, sepanjang orang tersebut bertindak sesuai dengan tugas dan kewajiban yang dibebankan kepada orang tersebut.¹¹²⁾

b. Prinsip Praduga Tak Selalu Bertanggungjawab

Prinsip ini menyatakan bahwa tergugat selalu dianggap bertanggung jawab (*presumption of liability principle*), sampai ia dapat membuktikan bahwa ia tidak bersalah. Kata "dianggap" pada prinsip "*presumption of liability*" sangat penting karena ada kemungkinan tergugat membebaskan diri dari tanggung jawab, yaitu dalam hal ia

¹¹²⁾ Amad Sudiro, *Hukum Angkatan Udara*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2009) Hal. 220.

dapat membuktikan bahwa ia telah "menempuh" semua tindakan yang diperlukan untuk menghindari terjadinya kerugian.¹¹³⁾ Prinsip ini beban pembuktiannya ada pada tergugat, dimana ada beban pembuktian terbalik (*omkering van bewijslast*) hal ini tentu bertentangan dengan asas hukum praduga tidak bersalah (*presumption of innocence*). Namun jika diterapkan dalam kebanyakan kasus akan tampak asas demikian cukup relevan. Jika menggunakan teori ini, maka yang berkewajiban untuk membuktikan kesalahan adalah pihak yang digugat. Tergugat harus menghadirkan bukti-bukti bahwa dirinya tidak bersalah.

c. Prinsip Tanggung Jawab Mutlak

Prinsip *strict liability* sering didentikan dengan prinsip tanggung jawab absolute (*absolute liability*). Namun demikian ada pula para ahli yang membedakan kedua istilah di atas. Ada pendapat yang menyatakan, *strict liability* adalah prinsip tanggung jawab yang menetapkan kesalahan tidak sebagai faktor yang menentukan. Namun ada pengecualian-pengecualian yang memungkinkan untuk dibebaskan dari tanggung jawab. Sebaliknya *absolute liability* adalah prinsip tanggung jawab tanpa kesalahan dan tidak ada pengecualiannya. Menurut E. Suherman, *strict liability* disamakan dengan *absolute liability*, dalam prinsip ini tidak ada kemungkinan untuk membebaskan diri dari

¹¹³⁾ E. Suherman, *Masalah Tanggung Jawab Pada Charter Pesawat Udara dan Beberapa Masalah Lain Dalam Bidang Penerbangan, Cet. II*, (Bandung: Alumni, 1979), Hal 21.

tanggungjawab, kecuali apabila kerugian yang timbul karena kesalahan pihak yang dirugikan sendiri ini tanggung jawab mutlak.¹¹⁴⁾

Selanjutnya, kembali kepada kasus yang diangkat penulis, Notaris membuat utang piutang menjadi PPJB tentu sangat merugikan debitur. Dalam hal ini, KUHPdata dan UUJN menyatakan bahwa pihak yang dirugikan dapat menuntut pertanggungjawaban. Mengenai tanggung jawab Notaris, ketentuan dalam UUJN mengatur mengenai tugas, wewenang, dan kewajiban seorang Notaris dalam menjalankan tugas jabatannya. Mengingat kembali kewajiban Notaris, UUJN dalam Pasal 16 Ayat (1) Huruf a dengan tegas mengatakan bahwa dalam menjalankan tugas jabatannya, seorang Notaris harus bertindak jujur, saksama, mandiri, tidak berpihak, dan menjaga kepentingan pihak yang terkait dalam perbuatan hukum. Namun dalam kedua kasus yang diangkat oleh penulis, terlihat jelas bahwa Notaris berpihak kepada kreditur dengan menyarankan debitur untuk membuat utang piutang kedalam PPJB yang mana sangat menguntungkan kreditur dan merugikan debitur. Hal ini seharusnya tidak boleh dilakukan karena telah menyalahi aturan. Disamping itu, menurut Muhammad Hafidh tidak seharusnya memberi saran atau merujuk para pihak untuk membuat sesuatu, tugas seorang Notaris adalah membuat akta yang isinya menuangkan kehendak para pihak.¹¹⁵⁾ Sesuai dengan pengertian Notaris, yaitu dalam Pasal 1 Ayat (1) UUJN yang menyebutkan

¹¹⁴⁾ *Ibid.*

¹¹⁵⁾ Wawancara penulis dengan Dr. Muhammad Hafidh S.H., M.Kn. selaku Ketua Pengurus Daerah Ikatan Notaris Indonesia Kota Semarang dan Notaris di Kota Semarang, pada tanggal 29 Maret 2023.

bahwa Notaris adalah pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta otentik dan kewenangan lainnya sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang ini atau berdasarkan undang-undang lainnya. Pasal 15 Ayat (1) UUDN juga menjelaskan lebih lanjut bahwa Notaris memiliki wewenang untuk membuat akta otentik mengenai segala perbuatan, perjanjian, maupun penetapan yang oleh peraturan perundang-undangan wajib atau dikehendaki oleh yang pihak yang berkepentingan untuk dinyatakan dalam akta otentik. Jadi seharusnya akta yang dibuat oleh Notaris adalah akta yang berisi atau menuangkan kehendak para pihak. Notaris hanya boleh memberikan penjelasan mengenai resiko serta akibat hukum dari tindakan atau kehendak para pihak dan tidak untuk menyarankan atau menganjurkan para pihak untuk membuat suatu akta tertentu.

Ruang lingkup pertanggungjawaban notaris adalah meliputi kebenaran materiil dari akta yang sudah dibuatnya. Mengenai pertanggungjawaban seorang notaris terhadap kebenaran materiil, dapat dibedakan menjadi empat poin, yaitu:¹¹⁶⁾

- a. Tanggung jawab notaris secara perdata terhadap kebenaran materiil dari akta yang sudah dibuatnya
- b. Tanggung jawab notaris secara pidana terhadap kebenaran materiil dari akta yang sudah dibuatnya

¹¹⁶) Abdul Ghofur, *Lembaga Kenotariatan Indonesia: Perspektif Hukum dan Etika*, (Yogyakarta: UII Press, 2009). Hal. 34

- c. Tanggung jawab notaris berdasarkan Undang-Undang Jabatan Notaris terhadap kebenaran materiil dari akta yang dibuatnya
- d. Tanggung jawab notaris dalam menjalankan tugas jabatannya yang berdasarkan kode etik notaris.

Tanggungjawab notaris terhadap akta yang dibuatnya adalah berdasarkan kesalahan (*liability based on fault*) sehingga seorang notaris harus bertanggung jawab apabila atas akta yang dibuatnya terdapat kesalahan atau pelanggaran yang disengaja oleh Notaris. Namun, sebaliknya apabila suatu unsur kesalahan tersebut terjadi diantara para penghadap maka sepanjang seorang Notaris tersebut menjalankan kewenangannya sesuai dengan apa yang tercantum di dalam Undang-Undang, Notaris yang bersangkutan tidak dapat diminta pertanggungjawabannya karena Notaris hanya mencatat semua informasi yang diperolehnya dari para penghadap.¹¹⁷⁾ Pada dasarnya, Notaris tidak bertanggung jawab kepada isi akta yang dibuat dihadapannya, sebab isi dari akta tersebut adalah berdasarkan kesepakatan dan kehendak yang diinginkan oleh para pihak. Sehingga Notaris dalam hal ini, hanya bertanggungjawab terhadap bentuk akta otentik secara formal, sebagaimana yang telah ditetapkan dalam undang-undang. Seorang Notaris, dapat dimintakan pertanggungjawaban secara perdata berdasarkan tuntutan perbuatan melawan hukum.

¹¹⁷⁾ Andi Mamminanga, *Pelaksanaan Kewenangan Majelis Pengawas Notaris Daerah dalam Pelaksanaan Tugas Jabatan Notaris berdasarkan UUJN*, Tesis, Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta, 2008. Hal. 32.

Dalam Undang-Undang Jabatan Notaris terdapat beberapa kualifikasi Akta otentik dapat dinyatakan cacat hukum sehingga Notaris dapat dikenakan sanksi untuk penggantian biaya, ganti rugi dan bunga terdapat pada pasal-pasal berikut antara lain adalah Pasal 44, Pasal 48, Pasal 49, Pasal 50 dan Pasal 51. Berdasarkan pasal-pasal tersebut diatas maka sebuah akta otentik dianggap cacat hukum apabila akta tersebut melanggar ketentuan-ketentuan yang terdapat dalam pasal- pasal tersebut diatas. Sehingga para pihak yang dirugikan dapat menuntut penggantian biaya, ganti rugi, dan bunga kepada Notaris yang bersangkutan dalam pembuatan akta tersebut.

Berkaitan dengan pertanggungjawaban notaris, hukum tidak secara jelas mengatur mengenai hal ini, baik dalam undang-undang terdahulu maupun undang-undang yang saat ini digunakan. Pada dasarnya apabila Notaris terbukti melakukan pelanggaran terlebih menyebabkan kerugian, maka Notaris tersebut harus bertanggungjawab atas perbuatannya.¹¹⁸⁾ Berdasarkan teori tanggung jawab hukum, Hans Kelsen mengemukakan pendapatnya mengenai pertanggungjawaban hukum dimana seseorang bertanggungjawab secara hukum atas perbuatan tertentu yang dilakukannya atau ketika ia bertanggungjawab atas suatu sanksi dimana perbuatannya bertentangan dengan hukum.¹¹⁹⁾ Dalam kasus yang diangkat penulis, terlihat jelas bahwa Notaris melakukan tindakan yang melanggar

¹¹⁸⁾ Habib Adjie, *Op.Cit.* Hal 109.

¹¹⁹⁾ Hans Kelsen (Alih Bahasa oleh somardi), *“General Theory Of Law And State, Teori Umum Hukum Dan Negara, Dasar-Dasar Ilmu Hukum Normatif Sebagai Ilmu Hukum Deskriptif-Empirik”*, (Jakarta: Bee Media Indonesia, 2007), Hal. 81.

hukum dan merugikan debitur sehingga Notaris wajib bertanggungjawab dan mengganti kerugian. Ketika Notaris telah terbukti melakukan pelanggaran dan menyebabkan kerugian maka Notaris dapat dikenakan sanksi perdata dan sanksi administrasi sesuai dengan yang tertera dalam UUN dan Kode Etik Notaris.

Tanggung jawab Notaris juga tidak hanya terhadap debitur saja, tetapi juga tanggung jawab Notaris terhadap dan kepada profesi nya sebagai Notaris. Notaris dalam melaksanakan tugasnya bertanggung jawab tidak hanya ke masyarakat namun juga kepada organisasi dan kepada kode etik. Notaris dalam melaksanakan tugas jabatannya tidak hanya wajib berpegang pada peraturan perundang-undangan yang mengatur jabatan saja tetapi juga wajib mentaati dan patuh terhadap aturan-aturan yang tertuang dalam kode etik Notaris. Kode etik Notaris diharapkan dapat menuntun Notaris untuk dapat menjaga keluhuran dan martabat jabatan Notaris. Notaris yang terbukti melakukan pelanggaran Kode Etik, akan diperiksa oleh Dewan Kehormatan bersama dengan Majelis Pengawas atas pelanggaran tersebut dan dapat dijatuhi sanksi. Sanksi tersebut dikenakan kepada anggota Ikatan Notaris Indonesia (INI), yang melakukan pelanggaran Kode Etik berupa teguran, peringatan, *schorsing* (pemecatan sementara) dari keanggotaan perkumpulan, *onzzetting* (pemecatan) dari keanggotaan perkumpulan, pemberhentian dengan hormat maupun secara tidak hormat dari keanggotaan perkumpulan. Adapun sanksi-sanksi yang dijatuhkan terhadap anggota yang melanggar

Kode Etik disesuaikan dengan tingkat pelanggaran yang dilakukan anggota tersebut.

Hal ini dikarenakan tindakan Notaris yang melanggar Undang-Undang terlebih jika menimbulkan kerugian, akan sangat merugikan ikatan Notaris dan Notaris-Notaris lainnya karena berdampak buruk bagi nama Notaris Indonesia. Di sisi lain, kerugian yang dapat dialami oleh ikatan Notaris lainnya berupa ketidakpercayaan masyarakat terhadap Notaris sehingga akan menyulitkan profesi Notaris kedepannya. Jadi pada intinya, Notaris dalam menjalankan jabatannya tidak hanya bertanggungjawab kepada masyarakat yang menggunakan jasanya saja, tetapi juga bertanggungjawab kepada kode etik serta organisasi Notaris itu sendiri. Karena bagaimanapun kelalaian maupun pelanggaran yang dilakukan oleh Notaris akan memberikan dampak buruk bagi organisasi, sehingga perlu adanya tanggungjawab kepada organisasi juga. Tanggungjawab yang dimaksud disini berupa sanksi dari organisasi. Dalam hal ini, Notaris dapat dituntut ganti rugi secara perdata atas kerugian yang diderita oleh debitur, dengan cara debitur menggugat secara perdata ke pengadilan negeri setempat. Perubahan UUN juga menegaskan bahwa setiap pelanggaran yang dilakukan oleh notaris dalam menjalankan jabatannya akan berkorekuensi pada sanksi yang dijatuhkan kepadanya baik dalam bentuk sanksi perdata, sanksi administratif maupun sanksi

kode etik jabatannya notaris.¹²⁰⁾ Sedangkan untuk sanksi pidana tidak diatur di UUJN. Namun apabila terjadi pelanggaran pidana oleh Notaris, Notaris juga dapat dikenakan sanksi pidana sesuai dengan ketentuan KUHP dengan ketentuan:¹²¹⁾

- a. Ada tindakan hukum yang disengaja dan dilakukan secara sadar oleh Notaris terhadap aspek formal maupun material akta yang memang sudah direncanakan dan sepakat antara Notaris dengan para penghadap/pihak untuk melakukan suatu tindak pidana.
- b. Notaris membuat akta yang tidak sesuai dengan UUJN.
- c. Majelis Pengawas Notaris menilai tindakan hukum Notaris tidak sesuai dengan Kode Etik Jabatan Notaris.

¹²⁰⁾ Habib Adjie, “Sanksi Perdata & Administratif Terhadap Notaris Sebagai Pejabat Publik”, (Bandung: PT. Refika Aditama, 2008), Hal.120.

¹²¹⁾ Habib Adjie, *Op.Cit.*, Hal. 210.