

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Negara Republik Indonesia sebagai negara hukum berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yaitu di dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD 1945) menjamin kepastian, ketertiban dan perlindungan hukum bagi setiap warga negara, demi tegaknya ketertiban dan keadilan dalam kehidupan masyarakat. Jaminan kepastian hukum tersebut dapat diperoleh apabila suatu perbuatan hukum privat tersebut dituangkan dalam bentuk suatu akta oleh pejabat umum yang berwenang. Salah satu pejabat dimaksud adalah notaris.¹

Kedudukan notaris sebagai pejabat umum yang diangkat oleh pemerintah atau negara, memiliki peranan sentral dalam menegakkan hukum di Indonesia, karena selain kuantitas notaris yang begitu besar, notaris dikenal masuk kelompok elit di Indonesia. Kehadirannya mampu menjawab kebutuhan dalam kehidupan masyarakat akan kepastian hukum atas setiap hubungan hukum yang mereka lakukan. Oleh karenanya lalu lintas hukum dalam kehidupan masyarakat memerlukan adanya alat bukti yang menentukan dengan jelas hak dan kewajiban seseorang sebagai subyek hukum dalam masyarakat.²

Bicara tentang profesi notaris, pertama dilihat dari ketentuan hukum yang mengatur lembaga Notaris itu sendiri. Ketentuan mengenai notaris telah diatur secara khusus dalam bentuk perundang-undangan, yaitu Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris

¹ M. Luthfan Hadi Darus, *Hukum Notariat dan Tanggung Jawab Jabatan Notaris*, Ull Press, Yogyakarta, 2017, hlm.1

² Abdul Ghofur Anshori, *Lembaga Kenotariatan Indonesia: Perspektif Hukum dan Etika*, Ull Press, Cetakan Kedua, Yogyakarta, 2013, hlm 1

(selanjutnya disebut UUJN). Di dalam Pasal 1 Ayat (1) UUJN, Notaris adalah pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta autentik dan memiliki kewenangan lainnya sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang ini atau berdasarkan Undang-Undang lainnya. UUJN dibentuk oleh karena *Reglement op Het Notaris Ambt in Indonesie* yang mengatur mengenai jabatan notaris atau lebih dikenal sebagai Peraturan Jabatan Notaris, sebagaimana telah diubah terakhir dalam Lembaran Negara Tahun 1945 Nomor 101.³ Dengan diundangkannya UUJN tersebut maka PJN dan Peraturan-peraturan pelaksanaannya yang disebut dalam Pasal 91 UUJN dinyatakan tidak berlaku lagi dan tidak sesuai lagi dengan perkembangan hukum dan kebutuhan masyarakat.⁴

Di dalam Pasal 15 UUJN menyatakan bahwa kewenangan notaris ialah membuat akta autentik mengenai semua perbuatan, perjanjian, dan ketetapan yang diharuskan oleh peraturan perundang-undangan dan/atau yang dikehendaki para pihak yang dinyatakan dalam akta autentik. Selain itu notaris juga memiliki kewenangan lainnya dalam legalitas sebuah perjanjian. Legalisasi suatu perjanjian oleh notaris merupakan sebuah upaya pengikatan agar perjanjian tersebut memiliki kekuatan hukum yang pasti, karena dengan dilakukannya legalisasi sebuah perjanjian oleh notaris, maka akan membuat perikatan tersebut menjadi akta autentik bagi pihak-pihak yang terkait, sebagaimana adagium hukum yang mengungkapkan bahwa *Acta publica probant sese lipsa* yang berarti suatu akta yang lahirnya tampak sebagai akta autentik serta memenuhi syarat-syarat yang telah ditentukan, maka akta itu berlaku atau dapat dianggap sebagai akta autentik, sampai terbukti sebaliknya.⁵

³ *Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 33 Tahun 1954 Tentang Wakil Notaris Dan Wakil Notaris Sementara* Jakarta, Indonesia: Lembaran Negara Tahun 1954 Nomor 101, Tambahan Lembaran Negara Nomor 700, 1954)

⁴ Habib Adjie, *Hukum Notaris Indonesia: Tafsir Tematik terhadap Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris*, PT Refika Aditama, Bandung, 2009, hlm.14

⁵ Soebekti, *Tafsiran Kitab Undang-Undang Hukum Perdata*, Citra Aditya Bhakti. Bandung, 1990 hlm.

Mengenai kewenangan notaris melegalisasi surat di bawah tangan diatur di dalam Pasal 15 ayat (2) huruf a UUJN yakni notaris berwenang mengesahkan tanda tangan dan menetapkan kepastian tanggal surat di bawah tangan dengan mendaftarkan dalam buku khusus, membukukan surat-surat di bawah tangan dengan mendaftarkan dalam buku khusus. Dari keterangan di dalam pasal tersebut di atas dapat dijelaskan legalisasi merupakan pengesahan akta di bawah tangan yang dibuat oleh para pihak, dibacakan oleh notaris dan ditandatangani oleh penghadap di muka notaris pada waktu itu juga untuk menjamin kepastian tanggal dari akta yang bersangkutan, dan penandatanganan dilakukan dihadapan notaris selaku pejabat umum yang berwenang untuk itu⁶.

Pada prakteknya masih ada para pihak menghadap kepada notaris untuk meminta legalisasi surat perjanjian jual beli yang dibuat di bawah tangan sebelum diadakannya peralihan hak dalam bentuk Akta Jual beli, banyak faktor-faktor yang menyebabkan mereka menggunakan jual beli di bawah tangan sebelum mereka mengikatnya dalam bentuk Akta Jual Beli yang dibuat oleh Notaris atau Pejabat Pembuat Akta Tanah (selanjutnya disebut PPAT). Namun demikian, meskipun dalam merumuskan pasal-pasal dan menentukan isi dalam perjanjian jual beli yang dilegalisasi notaris tersebut adalah para pihak, notaris haruslah pada posisi yang netral dalam tindakan hukumnya terhadap para pihak, Pada kenyataannya seringkali notaris dijadikan “tergugat” atau “turut tergugat” dalam persidangan, yang mana kedudukan perannya sama sekali tidak memiliki substansi untuk mengambil kebijakan atau keputusan, melainkan hanya sekedar mengakomodasi keinginan keduanya saja. Dengan posisi yang netral tersebut, notaris diharapkan untuk memberikan penyuluhan hukum dan dianggap paham terhadap isi dan maksud yang tertuang dalam perjanjian tersebut

⁶Sjaifurrachman dan Habib Adjie, *Aspek Pertanggung Jawaban Notaris Dalam Pembuatan Akta*, Mandar Maju, Bandung, 2011, hlm 90

Legalisasi akta di bawah tangan kadang dimanfaatkan untuk kepentingan pribadi tertentu, yang kadang tidak sama dengan waktu pembuatan. Misalnya akta di bawah tangan yang dibuat saat ini diberi tanggal pada bulan dan tahun lalu, karena tidak adanya kewajiban untuk melaporkan akta di bawah tangan, siapa yang menjamin bahwa akta di bawah tangan tersebut adalah benar dibuat sesuai dengan waktunya.

Oleh karenanya tanggung jawab notaris mengenai akta di bawah tangan yang dilegalisasinya adalah tanggung jawab atas kebenaran formal akta tersebut. notaris hanya bertanggung jawab terhadap keaslian tanda tangan para pihak dengan mencocokkan tanda tangan para pihak sesuai identitas yang mereka perlihatkan dan menetapkan kepastian tanggal akta di bawah tangan saja. Dengan diakuinya keaslian tanda tangan pada akta di bawah tangan, maka kekuatan pembuktian formal dari akta di bawah tangan itu sama dengan kekuatan pembuktian formal dari akta otentik. Namun bila akta di bawah tangan yang dilegalisasi oleh notaris tersebut mengandung ketidakbenaran yang tidak diketahui maupun diketahui notaris demi mendapatkan keuntungan yang lebih besar, maka akan menimbulkan permasalahan hukum di kemudian hari.⁷

Dari segi materil atau kebenaran isi materi surat dibawah tangan yang dilegalisasi oleh notaris juga sering menimbulkan masalah hukum dikemudian hari, dikarenakan kurangnya pengetahuan masyarakat atas legalisasi oleh notaris juga sosialisasi notaris apa itu tanggung jawab dan kewenangan notaris terhadap akta-akta yang dibuatnya kepada para pihak yang datang kepada notaris.

Seringnya notaris digugat atas materi atau kebenaran isi akta yang dilegalisasinya inilah yang menimbulkan isu hukum. Isu hukum bahwa di dalam UUJN notaris tidak berkewajiban memeriksa kebenaran akta di bawah tangan yang dimintakan legalisasinya, namun pada prakteknya notaris sering dijadikan tergugat mengenai materi akta yang

⁷*Ibid*, hlm. 90, hlm. 97

dilegalisasinya, yang mana notaris hanyalah berkewajiban membacakan isi akta kepada para pihak dan hanya menanyakan apakah benar isi akta yang demikian yang dikehendaki oleh para pihak.⁸

Sebagaimana salah satu kasus yang akan menjadi studi penelitian dalam penulisan tesis ini yaitu gugatan perkara Nomor: 87/Pdt.G/2019/PN-Pdg di Pengadilan Negeri Padang. Dalam perkara yang diajukan dengan inisial MZ (Penggugat) sebagai si Pembeli II, MSL (Tergugat I) sebagai Penjual, OTR (Tergugat II) sebagai si Pembeli I serta EY, S.H, M.kn selaku Notaris dan PPAT (Tergugat III).

Dijelaskan dalam duduk perkara, adanya perbuatan hukum yaitu Perjanjian Jual Beli dimana Penggugat meminta melanjutkan Perjanjian Jual beli yang dilegalisasi oleh Tergugat III dan membatalkan Surat Pernyataan Pembatalan Perjanjian Jual Beli sepihak yang dilegalisasi oleh Tergugat III tanggal 21 November 2018 Nomor Leg.200/EY/2018. dalam duduk perkaranya diketahui Penggugat bersama-sama Tergugat II merupakan Pengembang Perumahan yang dikenal dengan Perumahan Lubuk Ameh, mengadakan Perjanjian Jual Beli dengan Tergugat I terhadap sebidang tanah Sertifikat Hak Milik Nomor 35/Kelurahan Beringin, Luas \pm 5.260 m² (lebih kurang lima ribu dua ratus enam puluh meter persegi) atas tanah yang beralamat di Koto Tangah sebagaimana yang digambarkan dengan Gambar Situasi Tanggal 19 Maret 1986, No.861/1986, atas nama dengan inisial MSL dan kaumnya yaitu M, S, dan A dengan Nomor Leg/146/EY/VII/2018 tanggal 26 Juli 2018.

Di dalam menjalankan isi perjanjian Jual Beli yang telah disepakati tersebut, Penggugat dengan giatnya membereskan lahan karena akan dilakukan dan ditandatangani Akta Jual Beli tanah tersebut dan dibaliknamakan atas nama Penggugat dan Tergugat II nantinya. Penggugat telah mengeluarkan banyak dana atas pengerjaan lahan tersebut,

⁸<https://media.neliti.com/media/publications/213250-tanggungjawab-notaris-terhadap-kebenaran.pdf>, diakses pada tanggal 4 Nopember 2019, Pukul 20.00 WIB

diantaranya membiayai Pengurusan turun waris, balik nama, biaya Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan (BPHTB) dan Pajak Penghasilan (Pph) tanah kaum. Selain itu Penggugat melakukan Penimbunan dan pembukaan lahan (*Land Clearing*) tanah, pemberian *fee* kepada pemuda atas pemasangan pondasi, setoran uang tambahan investasi kepada Tergugat II, serta Pinjaman uang kepada anggota kaum Tergugat I.

Setelah empat bulan perjanjian itu berjalan, Tergugat I (Penjual) mendatangi Tergugat III selaku notaris untuk membatalkan Surat Perjanjian Jual Beli tersebut dan melegalisasi Surat pernyataan Pembatalan Perjanjian Jual Beli sepihak dengan Nomor: Leg.200/EY/VII/2018, yang mana surat perjanjian jual beli tersebut Tergugat III juga yang melegalisasinya. Oleh karena Surat Perjanjian Jual Beli dibatalkan atas kehendak Tergugat I dan Tergugat II, Sertifikat Hak Milik yang dititipkan kepada Tergugat III dikembalikan kepada Tergugat I yang mana sebagai Pemiliknya beserta kaumnya.

Atas dasar tersebut, Penggugat dalam surat gugatannya ialah perbuatan melawan hukum (*onrechtmatige daad*). Perbuatan melawan hukum tersebut ialah atas pernyataan Pembatalan Surat Perjanjian Jual Beli secara sepihak oleh Tergugat II dan Tergugat I yang dilegalisasi oleh Tergugat III, yang merugikan Penggugat selaku Pihak baik secara materi maupun non materi.

Disini penulis meneliti lebih dalam lagi apa yang menjadi alasan perjanjian antara penggugat dan tergugat yang telah dilegalisasi oleh notaris dibatalkan dan mengapa notaris dijadikan sebagai tergugat juga. Jawaban dari itu semua akan penulis jawab pada Bab III setelah melakukan penelitian.

Berdasarkan penjabaran singkat tersebut di atas, dalam penelitian ini akan dibahas mengenai bagaimana tanggung jawab notaris terkait kewenangannya melegalisasi surat pembatalan perjanjian jual beli di bawah tangan pada kasus ini. Oleh karena beberapa permasalahan yang timbul terkait surat pernyataan perjanjian yang dibatalkan, bisa

disebabkan oleh para pihak maupun kelalaian dan kesalahan dari Notaris. Uraian singkat dari masalah diatas menarik untuk dilakukan Penelitian. Karena itu penulis tertarik untuk membahas masalah tersebut dalam sebuah penelitian dengan judul **“TANGGUNG JAWAB NOTARIS TERHADAP LEGALISASI SURAT PERNYATAAN PEMBATALAN PERJANJIAN JUAL BELI DI BAWAH TANGAN SECARA SEPIHAK”**

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah diuraikan di atas dapat dirumuskan permasalahan hukum sebagai berikut:

1. Bagaimana kewenangan notaris terhadap surat di bawah tangan yang disahkannya?
2. Bagaimana tanggung jawab notaris terhadap legalisasi surat Pernyataan pembatalan perjanjian jual beli dibawah tangan secara sepihak dalam perkara perdata Nomor:87/Pdt.G/2019/PN-Pdg?

C. Tujuan Penelitian

Penelitian ini oleh penulis bertujuan menjawab permasalahan di atas yaitu:

1. Dapat mengetahui kewenangan notaris terhadap surat di bawah tangan yang disahkannya?
2. Dapat mengetahui bagaimana tanggung jawab notaris terhadap legalisasi surat Pernyataan pembatalan perjanjian jual beli di bawah tangan secara sepihak dalam perkara perdata Nomor:87/Pdt.G/2019/PN-Pdg?

D. Manfaat Penelitian

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat secara:

1. Manfaat Teoritis

Memberikan sumbangan pemikiran bagi perkembangan ilmu hukum khususnya dalam bidang kenotariatan, untuk memperkaya bahan kajian tentang

legalisasi, tanggung jawab notaris, memberikan kesadaran kolektif, dan menumbuhkan kesadaran moral bagi masyarakat mengenai arti pentingnya lembaga notaris dalam menjalankan kewenangannya.

2. Manfaat secara praktis

Manfaat secara praktis penelitian ini merupakan :

- a. Memenuhi tugas akhir dalam penyelesaian studi di program Magister Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Andalas serta untuk menambah ilmu pengetahuan penulis khususnya di bidang masalah yang diteliti.
- b. Diharapkan dapat menambah ilmu hukum bidang kenotariatan dan menjadi rujukan baru oleh peneliti berikutnya, khususnya terhadap tanggung jawab notaris terhadap surat Pernyataan pembatalan perjanjian jual beli secara sepihak yang dilegalisasinya.

E. Keaslian Penelitian

Berdasarkan penelusuran informasi tentang keaslian penelitian yang akan penulis lakukan, sepanjang pengetahuan penulis belum ada di temukan karya ilmiah yang judulnya sama dengan judul yang akan penulis teliti. Dengan demikian penelitian ini adalah asli adanya dan secara akademis dapat dipertanggungjawabkan. Meskipun ada peneliti-peneliti pendahulu yang pernah melakukan penelitian mengenai masalah tanggung jawab notaris terhadap akta di bawah tangan yang dilegalisasinya, namun secara judul dan substansi pokok permasalahan yang dibahas berbeda dengan penelitian ini.

Adapun penelitian yang berkaitan dengan tanggung jawab notaris terhadap surat di bawah tangan yang dilegalisasinya tersebut yang pernah dilakukan oleh :

1. Sidah dalam Tesis berjudul “Kekuatan Pembuktian Akta di bawah Tangan yang Dilegalisasi oleh Notaris” pada program Magister Kenotariatan Universitas

Diponegoro pada tahun 2010. Melalui penulisan hukumnya, Sidah merumuskan masalah sebagai berikut :

- a. Bagaimana praktek legalisasi oleh Notaris?
- b. Bagaimana akibat hukumnya dalam pembuktian di pengadilan dalam hal ada akta di bawah tangan yang dilegalisasi oleh notaris?

Tesis Sidah dengan penelitian yang akan dilakukan memiliki persamaan dan perbedaan. Persamaannya kedua penelitian ini sama-sama meneliti tentang legalisasi akta di bawah tangan. Perbedaannya jika penelitian Sidah membahas kekuatan pembuktian akta di bawah tangan yang telah dilegalisasi notaris, sedangkan pada penelitian yang akan dilakukan menganalisis tanggung jawab notaris terhadap surat pernyataan pembatalan perjanjian jual beli dibawah tangan secara sepihak yang disahkan (legalisasi) oleh notaris.

2. Kiagus Yusrizal dalam Tesis berjudul “Tinjauan Hukum Terhadap Kekuatan Pembuktian Akta di Bawah Tangan Dihubungkan dengan Kewenangan Notaris Dalam Pasal 15 ayat (2) UU Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris yang disusun pada tahun 2008 pada Program Magister Kenotariatan Universitas Diponegoro Semarang Rumusan masalah dari tesis ini adalah sebagai berikut :
 - a. Apakah fungsi legalisasi, *waarmerking*, *coppie colatione* dan pengesahan *fotocopy* atas akta yang dibuat di bawah tangan dalam pembuktian di sidang pengadilan?
 - b. Apakah akta di bawah tangan yang telah memperoleh legalisasi, *waarmerking*, *coppie colatione* dan pengesahan *fotocopy* dari Notaris dapat dibatalkan oleh hakim?

Tesis Kiagus Yusrizal dengan penelitian yang akan dilakukan memiliki persamaan dan perbedaan. Persamaannya kedua penelitian ini sama-sama meneliti

tentang legalisasi akta di bawah tangan. Perbedaannya terletak pada rumusan masalah serta kasus dan tempat kejadian yang berbeda.

F. Kerangka Teori dan Kerangka Konseptual

1. Kerangka Teori

Kerangka teori merupakan landasan dari teori dalam membangun kebenaran permasalahan yang dianalisa. Fungsi teori dalam penelitian ini digunakan untuk memberikan arahan atau petunjuk serta menjelaskan gejala yang diamati. Adapun kerangka teori yang akan dijadikan landasan dalam suatu penelitian ini adalah teori-teori hukum yang telah dikembangkan oleh para ahli hukum dalam berbagai kajian dan temuan. Dalam penelitian ini dipakai beberapa kerangka teori antara lain :

a. Teori kewenangan

Kata kewenangan berasal dari kata wenang, yang menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) wenang atau wewenang diartikan sebagai hak dan kekuasaan dalam artian untuk melakukan sesuatu.⁹ Sementara itu Indroharto mengemukakan bahwa secara yuridis arti dari kata wewenang adalah kemampuan yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan untuk menimbulkan akibat-akibat hukum.¹⁰

Philipus M. Hadjon mengemukakan, mengenai kewenangan pada hakikatnya berasal dari 2 (dua) sumber yaitu atribusi dan delegasi. Namun dikatakan pula bahwa kadangkala, mandat digunakan sebagai cara tersendiri dalam memperoleh wewenang.¹¹ Kewenangan atribusi lazimnya digariskan melalui pembagian kekuasaan negara oleh undang-undang, kewenangan delegasi

⁹Departemen Pendidikan Nasional, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta, 2010, hlm.210

¹⁰Indroharto, *Usaha Memahami Undang-Undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara*; Buku I; Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 1993, hlm.68

¹¹M. Luthfan Hadi Darus, *op.cit*, hlm.16

adalah kewenangan yang berasal dari adanya pelimpahan kewenangan secara atributif sedangkan mandat tidak terjadi suatu pelimpahan kewenangan.

Pendapat ini sejalan dengan yang dikemukakan F.A.M Stroink dan J.G Steenbeek yang berpendapat bahwa cara perolehan wewenang pada hakikatnya melalui cara atribusi dan delegasi, sebagaimana pendapatnya di bawah ini :

Hanya ada dua cara organ memperoleh wewenang, yaitu atribusi dan delegasi. Atribusi berkenaan dengan penyerahan suatu wewenang baru, sedangkan delegasi menyangkut pelimpahan wewenang yang telah ada (oleh organ yang telah memperoleh wewenang secara atributif) kepada organ lain; jadi delegasi secara logis selalu didahului oleh atribusi. Mandat tidak mengakibatkan perubahan wewenang apapun, sebab yang ada hanyalah hubungan internal, seperti menteri dengan pegawai untuk mengambil keputusan tertentu atas nama Menteri, sementara secara yuridis.¹²

Menurut Philipus M. Hadjon, dalam hal pelimpahan wewenang pemerintah dalam bentuk delegasi, terdapat syarat-syarat sebagai berikut :

1. Delegasi harus definitif dan pemberi delegasi (*delegans*) tidak dapat lagi menggunakan sendiri wewenangnya yang telah dilimpahkan itu;
2. Delegasi harus berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan, artinya delegasi hanya dimungkinkan kalau ada ketentuan untuk itu dalam peraturan perundang-undangan;
3. Delegasi tidak kepada bawahan, artinya dalam hubungan hierarki kepegawaian tidak diperkenankan adanya delegasi;
4. Kewajiban memberikan keterangan (penjelasan), artinya delegasi berwenang untuk meminta penjelasan tentang pelaksanaan wewenang itu;
5. Peraturan kebijakan (*beleidsregel*), artinya delegans memberikan instruksi (petunjuk) tentang penggunaan wewenang tersebut.¹³

¹² Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2006, hlm 46

¹³ *Ibid.*, hlm. 107-108

Teori Kewenangan yang dikemukakan Philipus M. Hadjon berkaitan dengan kewenangan notaris dalam hal menjalankan tugas jabatannya sebagai pejabat umum merupakan kewenangan yang diperoleh secara atribusi yang secara normatif diatur di dalam Pasal 15 UUJN.

Wewenang seorang notaris juga bersifat mandiri dan otonom, sebagai Pejabat Publik yang diangkat oleh negara, seorang notaris dapat menjalankan fungsinya kapan saja, tanpa harus memperoleh persetujuan dari pemerintah, notaris bebas menjalankan fungsi dan wewenangnya selama tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang mengaturnya.

Dalam teori ini diajarkan bahwa tiada kewenangan yang lahir tanpa adanya peraturan perundang-undangan yang mengaturnya dengan kata lain kewenangan lahir dari peraturan perundang-undangan. Teori ini erat kaitannya dalam menganalisis permasalahan kedua yaitu tentang tanggung jawab notaris terhadap surat di bawah tangan yang dilegalisasinya, sehubungan dengan itu maka harus dilihat apakah peraturan perundang-undangan yang merupakan sumber kewenangan notaris memperbolehkan seorang notaris untuk melakukan hal tersebut. Adanya kewenangan yang diberikan oleh Undang-Undang dan kepercayaan dari masyarakat yang dilayani itulah yang menjadi dasar tugas dan fungsi Notaris dalam lalu lintas hukum. Dalam melaksanakan tugas jabatannya seorang notaris harus berpegang teguh kepada Kode Etik Jabatan Notaris, karena tanpa itu, harkat dan martabat profesionalisme akan hilang sama sekali.

b. Teori Tanggung Jawab

Teori tanggung jawab dicetuskan oleh Hans Kelsen dan dikembangkan oleh Fockema Andrea. Inti dari teori ini menyatakan *responsibility* atau *aansprekelijk* adalah bertanggung jawab menurut hukum atas kesalahan atau

akibat suatu perbuatan.¹⁴ Setiap orang pada umumnya harus bertanggung jawab atas segala tindakan atau perbuatannya. Pengertian orang ini termasuk pula suatu *rechtspersoon*. Orang dalam artian yuridis adalah setiap orang yang mempunyai wewenang hukum, yang artinya adalah kecapan untuk menjadi subjek hukum,¹⁵ atau sebagai pendukung hak dan kewajiban, maka untuk itu terlebih dahulu harus ditentukan dulu status seseorang dalam suatu hubungan hukum. Tanggung jawab karena kesalahan sebagaimana telah diatur dalam Pasal 1365 BW dan Pasal 1367 BW merupakan bentuk klasik pertanggung jawaban perdata.

Teori tanggung jawab digunakan dalam penelitian ini untuk memecahkan rumusan masalah yang kedua yaitu mengenai tanggung jawab Notaris terhadap legalisasi surat pernyataan pembatalan perjanjian jual beli di bawah tangan secara sepihak.

c. Teori Kepastian Hukum

Kepastian adalah perihal (keadaan) yang pasti, ketentuan atau ketetapan.¹⁶ Hukum secara hakiki harus pasti dan adil. Pasti sebagai pedoman kelakuan dan adil karena pedoman kelakuan itu harus menunjang suatu tatanan yang dinilai wajar. Hanya karena bersifat adil dan dilaksanakan dengan pasti hukum dapat menjalankan fungsinya. Menurut Sidharta kepastian dan keadilan bukanlah sekedar tuntutan moral, melainkan secara faktual mencirikan hukum. Suatu hukum yang tidak pasti dan tidak mau adil bukan sekedar hukum yang buruk,

¹⁴ Fockema Andrea, diterjemahkan oleh Adiwinata A. Teloeki dan H. Boerchanudin St. Batoeh, *Kamus Istilah Hukum*, Cetakan Pertama, Binacipta, Jakarta, 2007, hlm. 6

¹⁵ Ali Chidir, *Badan Hukum*, Penerbit Alumni, Bandung, 2007, hlm. 7

¹⁶ CST Kansil, dkk, *Kamus Istilah Hukum*, Jala Permata Aksara, Jakarta, 2009, hlm. 385

melainkan bukan hukum sama sekali. Kedua sifat itu termasuk paham hukum itu sendiri (*den begriff des rechts*).¹⁷ Kepastian hukum merupakan ciri yang tidak dapat dipisahkan dari hukum, terutama untuk norma hukum tertulis. Hukum tanpa nilai kepastian akan kehilangan makna karena tidak lagi dapat dijadikan pedoman perilaku bagi semua orang. Dimana tikepastian hukum, disitu tidak ada hukum (*Ubi jus incertum, ibi jus nullum*).¹⁸ Kepastian hukum adalah kepastian tentang hukum itu sendiri (*sicherheit desRechts selbst*). Ada empat hal yang berhubungan dengan makna kepastian hukum yaitu¹⁹ :

- 1) Bahwa hukum itu positif, artinya bahwa ia adalah perundang-undangan (*gesetzliches Recht*),
- 2) Bahwa hukum itu didasarkan pada fakta (*Tatsachen*), bukan suatu rumusan tentang penilaian yang nanti akan dilakukan oleh hakim, seperti kemauan baik, kesopanan,
- 3) Bahwa fakta itu harus dirumuskan dengan cara yang jelas sehingga menghindari kekeliruan dalam pemaknaan, di samping juga mudah dijalankan,
- 4) Hukum positif itu tidak boleh sering diubah-ubah.

Berdasarkan uraian di atas, kepastian itu sendiri hakikatnya merupakan salah satu tujuan dari hukum. Keteraturan masyarakat berkaitan erat dengan kepastian dalam hukum, karena keteraturan merupakan inti dari kepastian itu sendiri. Dari keteraturan akan menyebabkan seseorang hidup secara berkepastian dalam melakukan kegiatan yang diperlukan dalam kehidupan masyarakat. Kepastian hukum menghendaki adanya upaya pengaturan hukum dalam

¹⁷Shidarta, *Moralitas Profesi Hukum Suatu Tawaran Kerangka Berfikir*, PT. Revika Aditama, Bandung, 2006, hlm.79-80

¹⁸Sudikno Mertokusumo dalam Salim HS, *Perkembangan Teori Dalam Ilmu Hukum*, PT. Rajagrafindo Persada, Jakarta, 2010, hlm. 82

¹⁹Satjipto Rahardjo, *Hukum Dalam Jagat Ketertiban*, UKI Press, Jakarta, 2006, hlm. 135-136

perundang-undangan yang dibuat oleh pihak yang berwenang dan berwibawa, sehingga aturan-aturan itu memiliki aspek yuridis yang dapat menjamin adanya kepastian bahwa hukum berfungsi sebagai suatu peraturan yang harus ditaati. Dalam melayani kepentingan umum, notaris dihadapkan dengan berbagai macam karakter manusia serta keinginan yang berbeda-beda satu sama lain dari tiap pihak yang datang kepada notaris untuk dibuatkan suatu akta otentik atau legalisasi untuk penegas atau sebagai bukti tertulis atas suatu perjanjian yang dibuatnya. Keberadaan notaris sangat mendukung bagi masyarakat yang ingin memperoleh kepastian hukum atas segala perbuatan yang dituangkan di dalam aktanya. Sedangkan Majelis Kehormatan Notaris dibentuk agar kepastian hukum terhadap masyarakat tersebut dapat ditegakkan sesuai dengan perintah UUJN bahwasanya seorang notaris dalam menjalankan jabatannya harus berpedoman pada UJUN Notaris agar akta yang dibuatnya bisa memiliki pembuktian yang sempurna.

2. Kerangka Konseptual

Kerangka konseptual penelitian merupakan suatu hubungan atau kaitan antara konsep satu terhadap konsep lainnya dari masalah yang ingin diteliti. Kegunaan kerangka konseptual adalah untuk menghubungkan atau menjelaskan secara panjang lebar tentang topik yang akan dibahas. Selanjutnya untuk menghindari kesalahan dalam memaknai konsep-konsep yang digunakan dalam penelitian ini, maka berikut akan dijelaskan variabel judul penelitian ini :

a. Tanggung Jawab

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) tanggung jawab adalah kewajiban menanggung segala sesuatunya bila terjadi apa-apa boleh dituntut,

dipersalahkan, dan diperkarakan.²⁰ Dalam kamus hukum, tanggung jawab adalah suatu keseharusan bagi seseorang untuk melaksanakan apa yang telah diwajibkan kepadanya.²¹ Menurut hukum tanggung jawab adalah suatu akibat atas konsekuensi kebebasan seorang tentang perbuatannya yang berkaitan dengan etika atau moral dalam melakukan suatu perbuatan.²² Selanjutnya menurut Titik Triwulan pertanggungjawaban harus mempunyai dasar, yaitu hal yang menyebabkan timbulnya hak hukum bagi seorang untuk menuntut orang lain sekaligus berupa hal yang melahirkan kewajiban hukum orang lain untuk memberi pertanggungjawabannya.²³

Menurut hukum perdata dasar pertanggungjawaban dibagi menjadi dua macam, yaitu kesalahan dan risiko. Dengan demikian dikenal dengan pertanggungjawaban atas dasar kesalahan (*liability without based on fault*) dan pertanggungjawaban tanpa kesalahan yang dikenal (*liability without fault*) yang dikenal dengan tanggung jawab risiko atau tanggung jawab mutlak (*strict liability*).²⁴ Prinsip dasar pertanggung jawaban atas dasar kesalahan mengandung arti bahwa seseorang harus bertanggung jawab karena ia melakukan kesalahan karena merugikan orang lain. Sebaliknya prinsip tanggung jawab risiko adalah bahwa konsumen penggugat tidak diwajibkan lagi melainkan produsen tergugat langsung bertanggung jawab sebagai risiko usahanya.

Lebih lanjut, Roscoe Pound berpendapat bahwa suatu tanggung jawab mempunyai 3 (tiga) macam jenis, yaitu:

a) Pertanggungjawaban atas kerugian dengan sengaja

²⁰ Wahyu Baskoro, *Kamus Lengkap Bahasa Indonesia*, Setia Kawan, Jakarta, 2005, hlm.785

²¹ Andi Hamzah, *Kamus Hukum*, Ghalia Indonesia, 2005

²² *Ibid.*

²³ Titik Triwulan dan Shinta Febrian, *Perlindungan Hukum bagi Pasien*, Prestasi Pustaka, Jakarta, 2010, hlm. 48

²⁴ *Ibid.* hlm. 49

- b) Kerugian karena kealpaan dan tidak disengaja
- c) Kerugian yang dilakukan tidak karena sengaja dan tidak juga karena kelalaiannya.²⁵

Sedangkan untuk sumber dari tanggung jawab itu sendiri, Roscoe Pound menyebutkan adanya beberapa sumber, yaitu:

- a) Perjanjian, yang mana para pihak mengadakan perjanjian tersebut masing-masing dituntut untuk bertanggung jawab atas pemenuhan isi perjanjian yang mereka buat.

- b) Perbuatan melawan hukum yang terbagi atas :

- 1) Perbuatan diri sendiri, baik yang disengaja "*dolus*" maupun yang tidak disengaja "*culpa*".
- 2) Perbuatan orang lain (orang yang masih berada di bawah tanggungan di penanggung jawab yang bersangkutan)
- 3) Kejadian lain yang bukan merupakan perbuatan, tetapi menimbulkan akibat yang tetap harus dipertanggungjawabkan oleh orang yang oleh hukum dianggap sebagai penanggung jawabnya.

- b. Notaris

Notaris adalah sebuah profesi yang dapat dilacak balik ke abad 2-3 pada masa Roma Kuno, dimana mereka dikenal sebagai *scribae*, *tabellius* atau *notaries*. Pada masa itu mereka adalah golongan orang yang mencatat pidato. Istilah nama notaris diambil dari nama pengabdinya, *notarius*, yang kemudian menjadi istilah/titel yang bagi golongan orang penulis cepat atau stenographer. Notaris adalah salah satu cabang dari profesi hukum yang tertua di dunia.²⁶

²⁵ M. Luthfan Hadi Darus, *Op.cit*, hlm.48-49

²⁶ M. Luthfan Hadi Darus, *Op.cit*, hlm. 2

Jabatan notaris ini tidak ditempatkan di lembaga eksekutif, legislatif maupun yudikatif. Notaris diharapkan memiliki posisi netral sehingga apabila ditempatkan pada ketiga lembaga Negara tersebut maka notaris tidaklah menjadi netral, dengan posisi netralnya jabatan notaris maka notaris dapat memberikan penyuluhan hukum untuk dan atas tindakan hukum atau adanya suatu peristiwa hukum yang dilakukan notaris atas permintaan kliennya. Dalam hal melakukan tindakan hukum untuk kliennya notaris, notaris juga tidak boleh memihak kliennya, karena fungsi notaris adalah untuk mencegah masalah di kemudian hari terhadap peristiwa hukum yang dicatatnya berdasarkan permintaan para pihak yang menjadi kliennya tersebut.

Pasal 38 ayat (2) Undang-Undang Jabatan Notaris (UUJN) menegaskan bahwa pada awal atau kepala akta memuat nama lengkap dan tempat kedudukan notaris. Dan Pasal 44 ayat (1) UUJN pada akhir akta wajib dicantumkan dan tanda tangan notaris. Pencantuman nama notaris di awal, dan pencantuman nama dan tanda tangan notaris pada akhir akta merupakan perintah UUJN, karena merupakan bagian syarat formal akta notaris, dan jika syarat formal tidak dipenuhi baik sebagian maupun seluruhnya sebagaimana disyaratkan pasal 38 UUJN, maka akta notaris tersebut hanya mempunyai kekuatan pembuktian sebagaimana disebutkan Pasal 84 UUJN dan juga kekuatan pembuktian sebagai tulisan di bawah tangan jika ditandatangani oleh para pihak sebagaimana juga ditegaskan dalam pasal 1869 KUHPerdara, yaitu:

“suatu akta, yang, karena tidak berkuasa atau tidak cakupnya pegawai dimaksud diatas, atau karena suatu cacat dalam bentuknya, tidak dapat diperlakukan sebagai akta otentik, namun demikian mempunyai kekuatan sebagai tulisan di bawah tangan jika ia ditandatangani oleh para pihak.”²⁷

²⁷ Habib Adjie, *Kebatalan dan Pembatalan Akta Notaris*, Refika Aditama, Bandung 2013, hlm 1

Untuk memberikan kepastian, ketertiban dan perlindungan hukum dibutuhkan alat bukti tertulis yang bersifat otentik mengenai keadaan, peristiwa atau perbuatan hukum yang dibuat dihadapan pejabat tertentu. Notaris merupakan jabatan tertentu yang menjalankan profesi dalam pelayanan hukum kepada masyarakat yang wajib mendapatkan perlindungan dan jaminan demi tercapainya kepastian hukum. Hubungan antara masyarakat dan hukum diungkapkan dengan sebuah adagium yang sangat terkenal dalam ilmu hukum, yaitu “*ubi so cietes ibi ius*” yang artinya dimana ada masyarakat di sana ada hukum.²⁸

Notaris adalah profesi yang sangat penting dan dibutuhkan dalam masyarakat dimana peranan dalam lalu lintas hukum kehidupan bermasyarakat melalui akta otentik yang dibuat oleh atau dihadapannya, mengingat akta otentik sebagai alat bukti terkuat dan memiliki nilai yuridis yang esensial dalam setiap hubungan hukum bila terjadi sengketa dalam kehidupan masyarakat. Tugas notaris adalah mengkonstantir hubungan hukum antara para pihak dalam bentuk tertulis dan format tertentu, sehingga merupakan suatu akta otentik. Notaris adalah pembuat dokumen yang kuat dalam suatu proses hukum.²⁹

c. Surat di bawah tangan

Surat di bawah tangan lazimnya disebut akta di bawah tangan. Akta di bawah tangan adalah akta yang dibuat serta ditandatangani oleh para pihak yang bersepakat dalam perikatan atau antara para pihak yang berkepentingan saja. Menurut Sudikno Mertokusumo, akta di bawah tangan adalah akta yang sengaja dibuat untuk pembuktian oleh para pihak tanpa bantuan dari seorang pejabat. Jadi semata-mata dibuat antara pihak yang berkepentingan. Dalam Pasal 1874

²⁸ Satjipto Rahardjo, *Masalah Penegakan Hukum, Suatu Tinjauan Sosiologis*, Sinar Baru, Bandung, 1983, hlm.127

²⁹ Tan Thong Kie, *Studi Notariat, Beberapa Mata Pelajaran dan Serba-Serbi Praktek Notaris*, Buku I, Ichtiar Baru Van Hoeve, Jakarta, cet. ke-2, 2000, hlm. 159

KUHPerdata, menyatakan bahwa yang dianggap sebagai tulisan di bawah tangan adalah akta yang ditandatangani di bawah tangan, surat, daftar, surat urusan rumah tangga dan tulisan-tulisan yang lain yang dibuat tanpa perantara seorang pejabat umum.

d. Legalisasi

Mengenai legalisasi dalam Pasal 1874 KUHPerdata menyatakan:

Sebagai tulisan-tulisan di bawah tangan dianggap akta-akta yang ditandatangani di bawah tangan, surat-surat, register-register, surat-surat urusan rumah tangga dan lain-lain tulisan yang dibuat tanpa perantara seorang Pegawai umum. Dengan penandatanganan sepucuk tulisan di bawah tangan dipersamakan suatu cap jempol, dibubuhi dengan suatu pernyataan yang bertanggal dari seorang notaris atau seorang pegawai lain yang ditunjuk oleh undang-undang darimana ternyata bahwa ia mengenal si pembubuh cap jempol, atau bahwa orang ini telah diperkenalkan kepadanya, bahwa isinya akta telah dijelaskan kepada orang itu, dan bahwa setelah itu cap jempol tersebut dibubuhkan dihadapan pegawai umum. Pegawai ini harus membukukan tulisan tersebut. Dengan undang-undang dapat diadakan aturan-aturan lebih lanjut tentang pernyataan dan pembukuan termaksud.³⁰

Legalisasi menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) adalah pengesahan (menurut Undang-Undang atau hukum), jadi legalisasi akta di bawah tangan oleh Notaris merupakan suatu pengakuan mengenai tanggal dibuatnya perjanjian oleh para pihak, sehingga akta di bawah tangan yang telah mendapatkan pengesahan legalisasi guna memberikan kepastian akibat hukumnya bagi hakim mengenai tanggal, identitas, maupun tanda tangan dari para pihak atas perjanjian tersebut. Dalam hal ini semua pihak yang namanya tercantum dalam surat perjanjian tersebut harus membubuhkan tanda tangannya atau cap sidik jari di bawah surat perjanjian. Definisi di atas mengandung pengertian bahwa akta yang

³⁰ Soebekti, *Pembuktian dan Daluwarsa*, Intermedia, Jakarta, 1986, hlm. 476

diperbuat oleh para pihak yang dibubuhi dengan tanda tangan tersebut, mendapat pengesahannya dari notaris atau pejabat yang berwenang untuk itu.

Legalisasi dalam pengertian sebenarnya adalah membuktikan bahwa dokumen yang dibuat oleh para pihak itu memang benar-benar ditandatangani oleh para pihak yang membuatnya. Oleh karena itu diperlukan kesaksian seorang Pejabat Umum yang diberikan wewenang untuk itu yang dalam hal ini adalah Notaris untuk menyaksikan penandatanganan tersebut pada tanggal yang sama dengan waktu penandatanganan itu. Dengan demikian legalisasi itu adalah melegalize dokumen yang dimaksud dihadapan Notaris dengan membuktikan kebenaran tanda tangan penanda tangan dan tanggalnya.

G. Metode Penelitian

Metode adalah proses atau prinsip tata cara memecahkan suatu masalah, sedangkan penelitian adalah pemeriksaan secara hati-hati, tekun dan tuntas terhadap suatu gejala untuk menambah pengetahuan manusia. Metode penelitian merupakan suatu cara yang digunakan untuk memperoleh pengetahuan yang benar melalui langkah-langkah tertentu secara sistematis. Penelitian ini termasuk ke dalam penelitian hukum yang ditinjau dari segi sifat, bentuk, tujuan dan penerapan dari berbagai sudut disiplin ilmu.³¹ Penelitian bertujuan untuk mengungkapkan kebenaran secara sistematis, metodologis dan konsisten.³²

1. Pendekatan Masalah

Metode pendekatan pada penelitian ini menggunakan metode pendekatan secara Yuridis Empiris, yaitu Penelitian yang merupakan penelitian yang dilakukan dengan

³¹ Bambang Waluyo, *Penelitian Hukum Dalam Praktek*, Sinar Grafika, Jakarta, 1991, hlm. 7

³² Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif, Suatu Tinjauan Singkat*, Radja Grafindo Persada, Jakarta, 2004, hlm. 1

cara menganalisa permasalahan dengan memadukan bahan-bahan hukum dari data sekunder dan data primer yang diperoleh di lapangan.

2. Jenis Penelitian

Penelitian ini bersifat deskriptif, yaitu penelitian yang bertujuan untuk menganalisa data yang ada seteliti mungkin, menguraikannya secara sistematis, yaitu berdasarkan kondisi yang ada sesuai dengan data yang diperoleh dalam penelitian, dihubungkan dan dibandingkan dengan teori-teori yang ada sesuai dengan tema tesis.

3. Jenis dan Sumber Data

a. Data Premier

Data primer yaitu data yang diperoleh langsung di lapangan melalui wawancara dengan notaris yang menjadi tergugat III, notaris yang ada di Kota Padang, serta pada instansi yang berwenang dalam memberikan data yaitu Hakim Pengadilan Negeri Padang.

b. Data sekunder yaitu data yang terdiri dari bahan-bahan hukum seperti: yang meliputi :

1) Bahan hukum primer, yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat seperti peraturan perundang-undangan diantaranya

a) Undang-Undang Dasar Tahun 1945

b) Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUH Perdata)

c) *Het Herziene Indonesisch Reglement (HIR)*

d) *Rechtsreglement Buitengewesten (Rbg)*

e) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris (UUJN)

f) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman

g) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 tentang Mahkamah Agung

2) Bahan Hukum Sekunder yakni bahan hukum yang erat berhubungan dan memberikan informasi dan penjelasan mengenai bahan hukum primer seperti teori-teori dari para sarjana, Rancangan Undang-Undang, dan hasil karya berupa jurnal atau karya ilmiah dari para kalangan hukum lainnya. Selain itu juga digunakan :

- a) Kepustakaan yang berkaitan dengan notaris;
- b) Kepustakaan yang berkaitan dengan akta notaris.
- c) Kepustakaan yang berkaitan dengan hukum perjanjian;
- d) Kepustakaan yang berkaitan dengan legalisasi;

3) Bahan Hukum Tersier, bahan hukum yang memberikan petunjuk atau penjelasan bermakna terhadap bahan hukum primer dan sekunder yang penelitian didapat dari kamus bahasa Indonesia.

Kemudian untuk melengkapi data sekunder diperlukan data lapangan yang merupakan hasil wawancara yang dilakukan dengan beberapa informan-informan dalam penelitian ini terdiri atas Notaris di Kota Padang.

4. Teknik Pengumpulan Data

Pengumpulan data merupakan hal yang sangat erat hubungannya dengan sumber data, karena melalui pengumpulan data ini akan diperoleh data yang diperlukan untuk selanjutnya dianalisis sesuai dengan yang diharapkan. Adapun teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah melalui penelitian kepustakaan bertujuan untuk mengkaji, meneliti, dan menelusuri data-data sekunder mencakup bahan primer yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat; bahan sekunder yaitu yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer; dan bahan hukum tertier yakni bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder.

Selanjutnya untuk mendukung data sekunder, dalam penelitian ini digunakan pula penelitian lapangan meskipun hanya sebagai data pendukung, sehingga data yang diperoleh hanya berasal dari narasumber. Adapun narasumber dalam penelitian ini adalah Hakim pengadilan Negeri Padang dan Notaris.

5. Analisis Data

Dalam melakukan penulisan karya tulis ini penulis lakukan dengan cara *editing* dan *coding*. *Editing* merupakan proses penelitian kembali terhadap catatan-catatan, berkas-berkas serta informasi yang dikumpulkan oleh para pencari data yang diharapkan untuk dapat meningkatkan mutu data yang hendak dianalisa, sedangkan *coding* adalah setelah melakukan penelitian akan diberi tanda-tanda atau kode-kode tertentu untuk menentukan data yang relevan atau betul-betul dibutuhkan.

Analisa data yang digunakan adalah kualitatif yaitu uraian terhadap data yang dianalisa berdasarkan peraturan perundang undangan dan pendapat para ahli, kemudian dipaparkan dengan kalimat yang sebelumnya telah dianalisa, menafsirkan dan menarik kesimpulan sesuai dengan permasalahan yang akan dibahas.

