

**NOTARIS TIDAK MEMBERIKAN PENYULUHAN HUKUM
SEHUBUNGAN DENGAN AKTA PERJANJIAN PENGIKATAN JUAL
BELI (PPJB) STATUS OBJEK TANAH NEGARA DAN
MENGAKIBATKAN KERUGIAN MATERIIL BAGI PEMBELI**

Mar Atus Sholiha

maratussholiha88@gmail.com

Fakultas Hukum Universitas Surabaya

Abstrak : Dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat ada dua hal penting yang melekat kepada Notaris, yaitu pembuatan akta otentik termasuk juga akta PPJB berkaitan dengan jual beli tanah negara dan memberikan penyuluhan hukum kepada masyarakat. Penyuluhan hukum oleh Notaris seharusnya dilakukan untuk dan atas tindakan hukum Notaris permintaan dari para penghadap. Dalam hal melakukan tindakan hukum untuk para penghadap, notaris juga tidak boleh memihak salah satu penghadap, Notaris harus netral, karena tugas notaris ialah untuk mencegah terjadinya masalah. Penelitian yuridis normatif ini menggunakan pendekatan undang-undang dan pendekatan konseptual. Penelitian ini dibatasi pada pembahasan bentuk perlindungan hukum terhadap pembeli objek tanah Negara melalui Perjanjian Pengikatan Jual Beli (PPJB) yang tidak diberikan penyuluhan hukum oleh Notaris, dan tanggung jawab Notaris sehubungan dengan Akta PPJB dengan objek tanah negara yang dibuat di hadapan Notaris yang pelayanannya tidak didahului dengan penyuluhan hukum terhadap pihak-pihak sehubungan dengan status tanah. Hasil dari penelitian ini menjelaskan bahwa dalam akta PPJB terdapat hubungan hukum antara subjek hukum dan objek hukum yang menimbulkan hak dan kewajiban yang perlu pula mendapatkan perlindungan hukum. Bentuk perlindungan hukum terhadap pembeli objek tanah Negara melalui Akta Perjanjian Pengikatan Jual Beli (PPJB) dibuat di hadapan Notaris yang objeknya adalah tanah negara dan tidak bisa diperjualbelikan dengan status hak milik, adalah dengan cara mengajukan gugatan pembatalan akta dan mengajukan gugatan ganti rugi baik terhadap penjual dan terhadap Notaris. Notaris bertanggung jawab sehubungan dengan Akta Perjanjian Pengikatan Jual Beli (PPJB) dengan objek tanah negara yang dibuat di hadapan Notaris yang pelayanannya tidak didahului dengan penyuluhan hukum karena antara Notaris dengan penghadap ada hubungan hukum, namun bukan hubungan kontraktual.

Kata kunci : Penyuluhan hukum, akta PPJB, tanah Negara.

Abstract : *In providing services to the community there are two important things, namely the making of authentic deeds including the PPJB deed relating to the trade of state land, and providing legal counseling to the public. Legal consouling by Notary must be did for and for legal actions did by notaries at the request of their clients. In the case of taking legal action for his client, the notary may also not side with his client, Notary must be neutral, because the task of the notary is to prevent the occurrence of problems. This normative juridical research uses a statute approach and conceptual approach. This research is limited to the discussion forms of legal protection the object buyers of State land through the Deed Agreement of Trade Binding (PPJB) which is not given legal counseling by Notaries, and Notary responsibilities in connection with the PPJB Deed with the object of state land*

before a Notary are not preceded by legal counseling of parties in relation to land status. The results from this study explain that in the PPJB deed there is a legal relationship between the legal subject and objects which creates the rights and obligations that also need to get legal protection. Forms of legal protection against buyers of State land object through the Deed Agreement of Trade Binding (PPJB) made by a Notary that trade object is state land and cannot be traded with the status of property rights is by Submit a claim for cancellation of the deed and Submit a claim for compensation to both the seller and the Notary. The notary is responsible in connection with the Deed Agreement of Trade Binding (PPJB) with the object of state land made before a Notary whose services are not preceded by legal counseling because there is a legal relationship between the Notary with the respondent, but not contractual relations.

Keywords: *Legal counseling, PPJB deed, State land.*

PENDAHULUAN

Definisi Notaris menurut Pasal 1 UUJN No. 2 Tahun 2014 : "Notaris adalah pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta otentik dan kewenangan lainnya sebagaimana dimaksud dalam Undang-undang ini."¹. Berdasarkan pengertian tersebut, maka seorang Notaris yang berwenang membuat akta, Notaris hanya bisa memberikan nasihat hukum yang bersifat menghimbau dan bukan bersifat untuk membela, sehingga para penghadap yang berkepentingan dapat terhindar dari masalah hukum yang kemungkinan kemudian hari.

Akta otentik merupakan suatu alat bukti yang sempurna dan mengikat, mempunyai pengaruh yang sangat penting dalam setiap hubungan hukum dan dalam kehidupan bermasyarakat². Tidak terkecuali dalam berbagai hubungan bisnis, kegiatan di bidang perbankan, pertanahan, kegiatan sosial, dan lain sebagainya yang menggunakan suatu perjanjian maupun perikatan³. Akta otentik adalah kebutuhan suatu pembuktian yang tertulis. Kebutuhan akta otentik akan semakin meningkat sejalan dengan meningkatnya tuntutan akan kepastian hukum dalam suatu perjanjian maupun perikatan. Karena melalui akta otentik telah ditentukan secara jelas antara hak dan kewajiban sehingga sudah ada jaminan kepastian hukum. Masyarakat membutuhkan kepastian hukum demi tegaknya ketertiban dan keadilan.

Ketidak pastian hukum akan menimbulkan kekacauan dalam kehidupan masyarakat, dan setiap anggota masyarakat akan saling berbuat sesuka hati serta bertindak main hakim sendiri. Keberadaan seperti ini menjadikan kehidupan berada dalam suasana kekacauan sosial.

Suatu hubungan hukum dalam kepastian hukum itu tertuang dalam bentuk akta

¹ Kambey PY. Peran Notaris Dalam Proses Peradilan Pidana. *Lex et Societatis*. 2013 May 10;1(2).

² Palit RC. Kekuatan Akta di Bawah Tangan Sebagai Alat Bukti di Pengadilan. *Lex Privatum*. 2015 May 4;3(2).

³ Suwignyo H. Keabsahan Cap Jempol sebagai Pengganti Tanda Tangan dalam Pembuatan Akta Otentik. *NOTARIUS*. 2009;1(1):63-74.

⁴ M.Yahya Harahap, (2006), *Pembahasan, Permasalahan dan Penerapan KUHAP, Sinar Grafika, Edisi Kedua*, Jakarta.

notaris. Akta notaris merupakan salah satu dokumen resmi yang dikeluarkan oleh notaris menurut Kitab Undang-undang Hukum Perdata (selanjutnya disebut KUHPerdata). Dimana hal tersebut diatur di dalam Pasal 1870 BW yang menentukan bahwa "Bagi para pihak yang berkepentingan beserta para ahli warisnya ataupun bagi orang-orang yang mendapatkan hak dari mereka, suatu akta otentik memberikan suatu bukti yang sempurna tentang apa yang termuat di dalamnya," dan HIR Pasal 165 (Rbg 285) yang mempunyai kekuatan pembuktian mutlak dan mengikat. Bahwa, "Akta Notaris merupakan bukti yang sempurna sehingga tidak perlu lagi dibuktikan dengan pembuktian lain selama ketidak benarannya tidak dapat dibuktikan oleh pihak lain." Berdasarkan KUHPerdata "Alat pembuktian meliputi : bukti tertulis; bukti saksi; persangkaan; pengakuan; sumpah. Semuanya tunduk pada aturan-aturan yang tercantum dalam bab-bab berikut." (Pasal 1866 KUHPerdata) dan HIR 165, "maka akta notaris ini adalah merupakan salah satu alat bukti tulisan atau surat pembuktian yang utama sehingga dokumen ini merupakan alat bukti persidangan yang memiliki kedudukan yang sangat penting⁵."

Dalam UUJN maupun Kode Etik Notaris merumuskan agar notaris memberikan penyuluhan hukum sehubungan dengan pembuatan akta, seperti yang tertuang dalam Pasal 15 ayat (2) huruf e UUJN. Notaris tidak boleh menjadi konsultan untuk masalah diluar kewenangannya, hanya terkait dengan pembuatan akta yang ia buat saja. Sejauh mana batasan-batasan tentang penyuluhan hukum yang harus dilakukan oleh Notaris agar penyuluhan hukum tersebut tidak menyalahi kewenangan yang dipunyainya dan bagaimana jika ternyata penyuluhan hukum itu menyalahi kewenangan Notaris serta sanksi seperti apa yang akan diterima Notaris sebagai akibat dari perbuatannya tersebut.

Kewenangan notaris adalah membuat akta otentik sebagaimana ketentuan Pasal 15 ayat (1) UUJN, sehubungan dengan pembuatan akta tersebut notaris mempunyai kewenangan untuk memberikan penyuluhan hukum atas akta yang (akan) dibuatnya sebagaimana ketentuan Pasal 15 ayat (2) huruf e UUJN. Selain kewenangan, notaris juga mempunyai kewajiban sebagaimana ketentuan Pasal 16 UUJN. Salah satu kewajiban notaris yang ditentukan dalam perundang-undangan tersebut adalah memberikan pelayanan kepada klien sebagaimana ketentuan Pasal 16 huruf e UUJN.

Hubungan antara kewenangan notaris memberikan penyuluhan hukum kepada klien berhubungan dengan akta dan kewajiban notaris memberikan pelayanan kepada klien, menurut penulis mempunyai hubungan sangat erat sekali yang harus dilakukan oleh seorang notaris dalam pembuatan akta, karena keduanya akan memberikan akibat hukum baik terhadap notaris maupun terhadap akta yang dibuatnya.

Seorang notaris wajib memberikan pelayanan kepada klien berupa penyuluhan hukum, demikian juga sebaliknya penyuluhan hukum yang merupakan kewenangan notaris tersebut adalah bentuk pelayanan dari seorang notaris kepada klien. Notaris

⁵ Fahmi IA. Analisis Yuridis Degradasi Kekuatan Pembuktian dan Pembatalan Akta Notaris Menurut Pasal 84 Undang-undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris. *Arena Hukum*. 2013;6(2):218-35.

mempunyai kewenangan untuk memberikan penyuluhan tentang hukum yang berhubungan dengan akta yang akan dibuatnya, apabila salah satu pihak belum jelas atau tidak mengerti apa yang dimaksud oleh pihak lainnya, maka akan mengakibatkan perbuatan hukum yang akan merugikan para penghadap.

Kasus di bawah ini terkait jual beli tanah negara melalui PPJB. Semula pihak pembeli tidak tahu mengenai status tanah tersebut, calon pembeli mengira bahwa tanah yang akan dibeli tersebut adalah status hak milik. Namun setelah dibuatkan PPJB diketahui bahwa obyek tanah dalam jual beli tersebut adalah status tanah negara dengan sertifikat hak pakai, namun pada saat akan dibuatkan PPJB baik penjual maupun Notaris tidak menjelaskan dan memberitahukan bahwa obyek jual beli adalah tanah negara dengan status sertifikat hak pakai. Penjual memiliki tanah dengan status sertifikat hak pakai selama jangka waktu 25 tahun. Belum sampai habis jangka waktunya pemilik sertifikat hak pakai atas nama Bapak DN tersebut mengalihkan haknya kepada pihak lain dengan cara dijual kepada Bapak SH melalui PPJB.

Hak pakai dapat dipindah tangankan apabila sudah mendapat izin dari pejabat yang berwenang. Peralihan hak pakai wajib didaftarkan pada Kantor Pertanahan, sedangkan peralihan hak pakai dilakukan melalui akta jual beli dan wajib dilakukan dengan akta Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT). Peralihan hak pakai atas tanah negara harus mendapatkan izin dari pejabat yang berwenang.

Dari konsep peraturan perundang-undangan, ada dua tanah negara, yakni pertama, tanah negara yang berasal dari tanah yang benar-benar belum pernah ada hak atas tanah yang melekatinya atau disebut sebagai tanah negara bebas. Kedua, tanah negara yang berasal dari tanah-tanah yang sebelumnya ada haknya, karena sesuatu hal atau adanya perbuatan hukum tertentu menjadi Tanah Negara. Tanah bekas Hak Barat, tanah dengan hak atas tanah tertentu yang telah berakhir jangka waktunya, tanah yang dicabut haknya, tanah yang dilepaskan secara sukarela oleh pemiliknya.

Pihak kedua yakni pembeli tidak paham atas tanah negara dengan status hak pakai yang ditawarkan oleh pihak pertama, namun pihak pertama meyakinkan bahwa tanah tersebut aman dan legal, sehingga pihak kedua merasa yakin dan mau untuk membelinya. Sehingga kedua pihak mendatangi notaris berinisial ST, setelah akta Perjanjian Pengikatan Jual Beli (PPJB) selesai dibuat, maka para pihak menandatangani akta tersebut, namun Notaris tidak memberikan pelayanan hukum berupa penyuluhan hukum sehubungan dengan akta yang akan dibuatnya berupa objek berstatus tanah negara di dalam akta Perjanjian Pengikatan Jual Beli (PPJB) tersebut, padahal pihak kedua tidak memahami atas tanah yang dibelinya dan harusnya notaris tidak diperbolehkan untuk membuat akta yang para pihak atau salah satu pihak tidak paham atau tidak cakap dengan transaksi yang dilakukannya, sesuai dengan Pasal 1320 KUH Perdata.

Notaris ST dalam pembuatan akta PPJB tersebut juga tidak memperhatikan UUJN yang mengatur kewajibannya sebagai pejabat umum, karena dalam akta PPJB tersebut objek yang dijadikan jual beli adalah hak pakai atas tanah Negara yang meskipun boleh untuk dialihkan atau dijual belikan kepada orang lain, namun harus

sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Dalam menjalankan tugas, fungsi, dan kewajiban notaris sebagai seorang pejabat pembuat akta, haruslah menjalankan tugasnya sesuai dengan asas-asas pelaksanaan tugas jabatan notaris. Asas-asas ini tidak bisa dilepaskan di dalam pekerjaan seorang notaris, karena bila notaris bekerja sesuai dengan asas-asas pelaksanaan tugas jabatan notaris, ia akan terhindar dari perbuatan tercela ataupun perbuatan yang melanggar hukum, Asas-asas pelaksanaan tugas jabatan notaris yang baik, dengan substansi dan pengertian untuk kepentingan notaris.⁶

Penyuluhan hukum yang dilakukan oleh notaris terkait dengan pembuatan akta sangat diperlukan. Tujuan penyuluhan hukum oleh notaris untuk memberikan pemahaman yang lebih tentang pembuatan akta otentik. Saat ini masih banyak terjadi kesalahan pemahaman di masyarakat dalam pembuatan akta otentik oleh masyarakat.

Penyuluhan hukum merupakan bagian dari pembangunan hukum nasional, sedangkan pembangunan hukum nasional bagian dari pembangunan nasional. Kegiatan penyuluhan hukum merupakan salah satu sosialisasi untuk menggambarkan bagaimana itu keadilan. Hukum nasional tidak bisa penjamin terwujudnya keadilan itu.⁷

Akta notaris tersebut dibatalkan/batal demi hukum dengan alasan pihak pembeli mengalami kerugian materiil akibat dari ketidak tahuan pembeli berkenaan dengan status tanah Negara yang diperjual-belikan, sedangkan dalam proses pembuatan akta Perjanjian Pengikatan Jual Beli (PPJB) notaris dalam memberikan pelayanan tidak memberikan penyuluhan hukum kepada pihak-pihak terutama berkenaan dengan status tanah Negara yang tidak diperjual-belikan. Seandainya sebelum proses pembuatan akta tersebut notaris memberikan penyuluhan hukum dengan menjelaskan bahwa tanah Negara tidak dapat diperjual-belikan ke perorangan sebagaimana pembeli, maka mungkin saja pembeli mengurungkan niatnya untuk membeli tanah tersebut, dengan demikian tidak ada akta PPJB yang dibuat oleh Notaris.

METODE PENELITIAN

Dalam metode penelitian ini penulis menggunakan bentuk penelitian yuridis normatif, yaitu suatu bentuk penelitian terhadap norma-norma tertulis. Pendekatan yang digunakan adalah statute approach dan conceptual approach. Bahan hukum yang digunakan dalam penulisan ini menggunakan bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Data sekunder mencakup antara lain dokumen-dokumen resmi, buku-buku, hasil-hasil penelitian yang berwujud laporan, buku harian dan seterusnya, sedangkan

⁶ Habib Adjie. (2008), *Sanksi Perdata dan Administratif Terhadap Notaris Sebagai Pejabat Publik*, Bandung: Refika Aditama.

⁷ Sudjito, (2008), *Critical Legal Studies (CLS) dan Hukum Progresif Sebagai Alternatif Dalam Reformasi Hukum Nasional dan Perubahan Kurikulum Pendidikan Hukum*, *Jurnal Ultimatum Sekolah Tinggi Ilmu Hukum Iblam*, Vol. 2, Edisi September, hlm. 3.

data primer adalah data yang diperoleh langsung dari masyarakat⁸. Bahan hukum yang digunakan adalah :

1. Bahan hukum primer, yaitu bahan yang bersifat mengikat, terdiri dari :
 - a. Undang-undang nomor 2 tahun 2014 tentang Jabatan Notaris.
 - b. Kode Etik Notaris.
 - c. Kitab Undang-undang Hukum Perdata.
2. Bahan hukum sekunder yaitu memberikan penjelasan mengenai bahan hukum Primer, yaitu buku-buku bahan penunjang mengenai Kode Etik Notaris dan Peraturan Jabatan Notaris.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Bentuk Perlindungan Hukum Terhadap Pembeli Objek Tanah Negara Melalui Akta Perjanjian Pengikatan Jual Beli (PPJB)

Kewenangan notaris sebagaimana disebutkan di atas salah satunya adalah Notaris berwenang memberikan penyuluhan hukum sehubungan dengan pembuatan akta. Kewenangan ini ada hubungannya dengan kewajiban Notaris sebagaimana Pasal 16 ayat (1) huruf e. Notaris selaku pejabat umum yang mempunyai kewenangan membuat akta otentik, dalam menjalankan tugasnya melekat pula kewajiban yang harus dipatuhi, karena kewajiban tersebut merupakan sesuatu yang harus dilaksanakan. Hal ini sesuai dengan ketentuan dalam Pasal 16 ayat (1) UUJN. Demikian juga Notaris yang merupakan anggota organisasi Ikatan Notaris Indonesia (INI) mempunyai kewajiban yang harus dipatuhi dan larangan yang harus dihindari dalam menjalankan tugas jabatannya sesuai dengan Pasal 3 dan Pasal 4 UUJN. Ketentuan kewajiban Notaris dalam Pasal 16 ayat (1) UUJN sebanyak 14 item yang terdiri dari huruf a s/d n. Di antara ke-14 kewajiban tersebut salah satunya sebagaimana huruf e yaitu: “Memberikan pelayanan sesuai dengan ketentuan dalam undang-undang ini, kecuali ada alasan untuk menolaknya”.

Selanjutnya pelanggaran Notaris atas kewajiban tersebut terdapat sanksi sebagaimana ayat (11) yang menyebutkan: “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.
- (2) 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.

⁸ Soerjono Soekanto, (1986), *Beberapa Cara dan Mekanisme dalam Penyuluhan Hukum*, Jakarta: Pradnya Paramita.

- (3) Notaris yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf n dapat dikenai sanksi berupa peringatan tertulis.”

Notaris merupakan pejabat yang diharuskan untuk memberikan pelayanan sebaik-baiknya kepada masyarakat yang memerlukan akta Notaris atau bukti otentik sesuai dengan Pasal 16 ayat (1) huruf e. Dan dalam pelayanan Notaris yang wajib diberikan diperkuat oleh pendapat (Habib Adjie, 2008): mengutamakan kepentingan masyarakat. Sebagai pejabat umum yang ditetapkan negara, Notaris harus menjaga kepercayaan masyarakat terhadap jabatan Notaris. Pelayanan yang diberikan kepada masyarakat harus dilakukan dengan totalitas dan sepenuh hati. Namun tetap dengan menjaga objektivitas jabatan Notaris. Integritas seorang Notaris harus menjamin pelayanan terbaik dengan profesionalitas. Kepentingan pribadi harus dikesampingkan. Notaris dalam menjalankan jabatan, harus jujur, berterus terang apa adanya dalam memberikan pelayanan serta mampu menghargai perbedaan pendapat dalam pengambilan keputusan.⁹

Ketiga hal kewenangan, kewajiban dan larangan sebagaimana di atas mempunyai hubungan yang erat yang apabila ketiga hal ini dilanggar, atau salah satunya maka notaris yang bersangkutan akan memperoleh sanksi sesuai dengan ketentuan yang telah diatur dalam Undang-undang Jabatan Notaris (UUJN).

Dalam kasus ini sebagaimana telah disebutkan di atas, seharusnya seorang Notaris dapat memberikan penyuluhan hukum mengenai "objek yang berstatus Tanah Negara" tersebut, bahwa objek tidak dapat diperjual belikan, karena tanah negara adalah aset dari Negara yang merupakan dikuasai oleh negara atau departemen dan lembaga pemerintahan dengan Hak Pakai. Dan pemberian Hak Pakai tersebut diatur dalam Pasal 42 ayat (1) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai atas Tanah, "Hak Pakai atas Tanah Negara diberikan dengan keputusan pemberian hak oleh Menteri atau pejabat yang ditunjuk."

Akibatnya, jika seorang Notaris tidak memberikan penyuluhan hukum yang baik dan benar mengenai hal tersebut, maka Notaris dapat merugikan para penghadapnya. Hal tersebut tentu saja tidak sesuai apabila dikaitkan dengan teori perlindungan hukum.¹⁰ Menurut Satjipto Raharjo mendefinisikan Perlindungan Hukum adalah memberikan pengayoman kepada hak asasi manusia yang dirugikan orang lain dan perlindungan tersebut diberikan kepada masyarakat agar mereka dapat menikmati semua hak-hak yang diberikan oleh hukum.¹¹

Penyuluhan hukum yang dimaksud dalam pembahasan karya ilmiah ini adalah soal tanah Negara atau yang disebut tanah yang dikuasai oleh Negara sebagaimana UUD 1945 atau Undang-undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-

⁹ *Op.cit*

¹⁰ Satjipto Raharjo, (2000), *Ilmu Hukum*, Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, hlm. 53

¹¹ *Ibid*

pokok Agraria. Jual beli atau kepemilikan hak milik atas tanah Negara mempunyai aturan tersendiri sebagaimana ketentuan Pasal 2 UUPA. Menurut Pasal 20 ayat (1) UUPA, Hak Milik adalah hak turun-temurun, terkuat, dan terpenuh yang dapat dipunyai orang atas tanah dengan mengingat fungsi sosial. Selanjutnya Pasal 21 UUPA menentukan "yang dapat mempunyai hak milik adalah:

1. Warga Negara Indonesia;
2. Badan-badan Hukum yang ditunjuk oleh Peraturan Pemerintah."

Tata cara pemberian hak milik atas tanah Negara secara umum diatur dalam Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nomor 9 Tahun 1999 tentang Tata Cara Pemberian dan Pembatalan Hak Atas Tanah Negara dan Hak Pengelolaan (selanjutnya disebut Permen Agraria No. 9 Tahun 1999).

Permohonan hak milik atas tanah Negara diajukan secara tertulis. Permohonan Hak Milik diajukan kepada Menteri melalui Kepala Kantor Pertanahan yang daerah kerjanya meliputi letak tanah yang bersangkutan sebagaimana Pasal 11 Permen Agraria No. 9 Tahun 1999).

Berdasarkan uraian di atas ternyata untuk mendapatkan tanah Negara tidak semudah seperti jual beli tanah hak milik perorangan yang dapat menggunakan akta PPJB sebagaimana yang telah dibuatkan oleh notaris untuk pihak-pihak, tetapi harus melalui prosedur tertentu yang diatur dalam Permen Agraria No. 9 Tahun 1999.

Peranan Notaris dalam memberikan penyuluhan hukum harus memberikan suatu penjelasan mengenai keadaan hukum yang sebenarnya sesuai dengan ketentuan undang-undang, menjelaskan hak dan kewajiban masing-masing pihak, agar tercapai suatu kesadaran hukum yang tinggi dan benar dalam masyarakat, jujur, tidak berpihak, dan dengan penuh rasa tanggung jawab. Sebelum Notaris memberikan penyuluhan hukum Notaris harus mengerti permasalahan yang dipertanyakan oleh klien, agar Notaris tidak memberikan suatu penjelasan yang keliru. Jika seorang Notaris memberikan penyuluhan hukum kepada klien diluar tugas dan wewenangnya, maka perbuatan itu tidak dianggap bertentangan dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Jabatan Notaris, sepanjang perbuatan itu berhubungan dengan hukum dan berkaitan dengan akta.

Peranan dan wewenang Notaris dalam memberikan penyuluhan hukum kepada para penghadap yang akan membuat akta kepadanya diwajibkan kepada Notaris, agar Notaris dapat mengerti dengan baik dan benar setiap kehendak, keinginan dan permasalahan yang dipertanyakan dan/atau diajukan oleh para pihak kepada Notaris, dengan tujuan agar para pihak merasa diberikan pelayanan hukum berupa pelayanan hukum dengan baik dari seorang Notaris yang merupakan pejabat umum dan mempunyai profesionalitas tinggi.

Penyuluhan hukum yang merupakan dari pelayanan hukum oleh Notaris sangat diperlukan oleh masyarakat karena akan berpengaruh besar terhadap hasil akta yang dibuat oleh Notaris, agar tidak menimbulkan konflik pada saat setelah akta tersebut ditandatangani.

Seorang Notaris yang tidak memberikan pelayanan hukum berupa penyuluhan hukum kepada para penghadap ketika akta tersebut dipermasalahkan dikemudian hari dan menimbulkan kerugian salah satu pihak dan dapat dibuktikan kebenaran akan kelalaian dari kewajiban Notaris tersebut, maka Notaris dapat dikenakan sanksi sesuai dengan Pasal 16 ayat (11) UUJN dan untuk akta yang tidak sesuai dengan prosedur dengan pembuatan akta yang seharusnya akan mempunyai kekuatan pembuktian di bawah tangan.

Pada kasus ini akta Perjanjian Pengikatan Jual Beli tanah Negara yang dilakukan antara pihak pembeli dan pihak penjual adalah tidak memenuhi syarat-syarat sahnya perjanjian sebagaimana telah dijelaskan sebelumnya. Hal ini dikarenakan, penjual atau calon penjual telah melanggar Pasal 1320 KUH Perdata huruf (d) dalam hal penjual melakukan Perjanjian Pengikatan Jual Beli tidak dengan suatu sebab yang halal atau obyek dari perjanjian tersebut adalah tidak benar. Sebagaimana diketahui bahwa jika ingin menjual tanah, maka tanah tersebut yang menjadi obyek dari perjanjian itu harus benar adanya. Diketahui dalam kasus ini bahwa obyek tanah yang dijual kepada pembeli melalui PPJB tersebut adalah status tanah Negara, dimana tanah Negara tidak bisa diperjual belikan kepada seseorang dengan status hak milik, tetapi harus dengan hak pakai. Selain itu pemberian hak milikpun untuk tanah Negara harus sesuai dengan peraturan perundang-undangan baik UUPA maupun Permen Agraria No. 9 Tahun 1999. Oleh karena itu penjual atau calon penjual telah lalai dan telah merugikan pembeli. Akta tersebut tidak memenuhi syarat sahnya perjanjian yaitu melanggar Pasal 1320 huruf (d) KUH Perdata, oleh karenanya PPJB tersebut dapat dibatalkan.

Pada hakikatnya dalam PPJB mempunyai hubungan hukum antara objek hukum dengan subjek hukum yang dilindungi oleh hukum dan mengakibatkan adanya kewajiban. Hak dan kewajiban yang berasal dari hubungan hukum tersebut harus dilindungi oleh hukum, sehingga anggota masyarakat merasa aman dalam melaksanakan kepentingannya. Hal ini menunjukkan bahwa perlindungan hukum dapat diartikan sebagai suatu pemberian jaminan atau kepastian bahwa seseorang akan mendapatkan apa yang telah menjadi hak dan kewajibannya, sehingga yang bersangkutan merasa aman. Hukum dibutuhkan untuk mereka yang lemah dan belum kuat secara sosial, ekonomi dan politik untuk memperoleh keadilan sosial.

Kesimpulan dari uraian tersebut, orang lemah adalah masyarakat yang tidak paham hukum dan masyarakat yang tidak mampu. Lemah bahwa masyarakat membutuhkan perlindungan hukum dari tindakan yang bisa menyebabkan kerugian bagi dirinya maupun orang lain. Perlindungan hukum disini merupakan perlindungan preventif yang dapat mencegah atas tindakan pelanggaran hukum.

Perlindungan hukum, yang berarti perbuatan untuk memberikan perlindungan terutama bagi pembeli tanah melalui PPJB yang dibuat di hadapan notaris. Pembelian tanah tersebut dibuat dengan akta Perjanjian Pengikatan Jual Beli yang dibuat di hadapan notaris dengan harapan proses pembelian dan kepemilikan tanah tersebut tidak terjadi masalah dikemudian hari. Terakhir baru diketahui ternyata

obyek PPJB tersebut adalah status tanah negara yang tidak bisa dimiliki oleh sembarang orang apalagi melalui PPJB. Pihak penjual tidak berhak menjual tanah negara. Pada saat pembuatan akta notaris tidak memberikan penyuluhan hukum sama sekali khususnya berkenaan dengan obyek tanah negara, sedangkan pembeli sendiri tidak tahu soal obyek tanah tersebut. Perlindungan hukum bagi pembeli atau penghadap yang dirugikan yaitu dapat mengajukan pembatalan akta. Pembatalan akta tersebut merupakan konsekuensi bagi notaris dan juga bagi pihak penjual.

Pihak penjual melakukan perbuatan tidak sesuai dengan yang diharuskan oleh peraturan perundang-undangan, maka kepadanya dapat digugat ganti kerugian atas dasar telah melakukan perbuatan melanggar hukum sebagaimana dimaksud oleh ketentuan Pasal 1365 KUH Perdata. Demikian juga terhadap Notaris yang tidak melaksanakan kewajibannya yaitu memberikan pelayanan dengan baik dengan cara memberikan penyuluhan hukum kepada pihak-pihak penghadap, maka akta yang telah dibuat di hapannya terdegradasi menjadi akta dibawah tangan, sedangkan Notaris yang bersangkutan dikenakan sanksi sebagaimana sanksi yang diatur dalam UUJN.

Hal ini berarti bahwa peraturan perundang-undangan memberikan perlindungan kepada pembeli atau penghadap yang telah membeli tanah Negara melalui PPJB tersebut. Perjanjian Pengikatan Jual Beli memberikan perlindungan hukum sangat kuat karena sifat pembuktian dari Perjanjian Pengikatan Jual Beli tersebut adalah Akta otentik yang dibuat di hadapan Notaris. Perlindungan hukum yang diberikan oleh calon penjual adalah berupa persyaratan yang biayanya dimintakan sendiri kepada calon pembeli tersebut. Misalnya ada beberapa calon penjual yang di dalam Perjanjian Pengikatan Jual Beli yang dibuatnya memintakan kepada pihak pembeli agar melakukan pembayaran uang pembeli dengan jangka waktu tertentu yang disertai dengan persyaratan batal. Apabila pembeli telah melunasi seluruh harga jual beli tanah dan bangunan sebagaimana yang telah ditetapkan dalam Perjanjian Pengikatan Jual Beli tanah dan telah menandatangani Berita Acara Serah terima bangunan di hadapan Pejabat Pembuat Akta tanah yang ditunjuk oleh pihak penjual dalam hal ini calon penjual, maka akan dibuatkan Akta Jual Beli. Namun karena telah diketahui bahwa obyek jual beli tersebut adalah tanah dengan status tanah Negara, maka perjanjian tersebut tidak akan terlaksana karena proses jual beli tanah Negara tidak melalui prosedur yang benar sebagaimana telah ditentukan oleh peraturan perundang-undangan sebagaimana diuraikan sebelumnya.

Perlindungan terhadap pembeli selain dilakukan dengan persyaratan harus diikuti dengan permintaan pemberian kuasa yang tidak dapat ditarik kembali. Maksudnya adalah apabila pihak penjual tidak memenuhinya maka pihak pembeli dapat menuntut dan meminta ganti rugi sesuai dengan kesepakatan yang diatur dalam Perjanjian Pengikatan Jual Beli.

Tanggung Jawab Notaris Yang Tidak Memberikan Penyuluhan Hukum Terhadap Penghadap

Sebelum mengetahui ada tidaknya tanggung jawab notaris, disamping harus diketahui terlebih dahulu kewenangannya juga harus diketahui ada tidaknya hubungan

antara notaris dengan penghadap atau pihak-pihak yang membuat suatu perjanjian. Pada saat seorang penghadap datang ke notaris agar tindakan atau perbuatannya diformulasikan ke dalam akta otentik sesuai dengan kewenangan notaris, dan kemudian notaris membuat akta atas permintaan atau keinginan para penghadap tersebut, maka dalam hal ini memberikan landasan kepada notaris dan para penghadap bahwa sejak saat itu telah terjadi hubungan hukum. Oleh karena itu, notaris harus menjamin bahwa akta yang dibuat tersebut telah sesuai menurut aturan hukum yang sudah ditentukan sehingga kepentingan yang bersangkutan terlindungi dengan akta tersebut. Berdasarkan hubungan hukum seperti itu, maka menurut Habib Adjie (2013, hlm. 113) : perlu ditentukan kedudukan hubungan hukum tersebut yang merupakan awal dari tanggung gugat notaris. Istilah ini dapat ditujukan terutama terhadap kesalahan-kesalahan yang dilakukan notaris dalam menjalankan jabatan-jabatan khusus tertentu (*beroepsaansprakelijkheid*).¹²

Hubungan hukum notaris dengan para penghadap merupakan hubungan hukum yang khas, dengan karakter:

1. Tidak perlu dibuat suatu perjanjian, baik lisan maupun tertulis dalam bentuk pemberian kuasa untuk membuat akta atau untuk melakukan pekerjaan-pekerjaan tertentu;
2. Mereka yang datang ke hadapan notaris dengan anggapan bahwa notaris mempunyai kemampuan untuk membantu memformulasikan keinginan para pihak secara tertulis dalam bentuk akta otentik;
3. Hasil akhir dari tindakan notaris berdasarkan kewenangan Notaris yang berasal dari permintaan atau keinginan para pihak sendiri; dan Notaris bukan pihak dalam akta yang bersangkutan.¹³

Pada dasarnya bahwa hubungan hukum antara notaris dan para penghadap yang telah membuat akta di hadapan atau oleh notaris tidak dapat dikonstruksikan ditentukan pada awal notaris dan para penghadap berhubungan karena pada saat itu belum terjadi permasalahan apapun. Untuk menentukan bentuk hubungan antara notaris dan para penghadap harus dikaitkan dengan ketentuan dan Pasal 1869 KUH Perdata bahwa akta otentik terdegradasi menjadi akta yang mempunyai kekuatan pembuktian sebagai akta di bawah tangan, dengan alasan:

1. Tidak berwenangnya pejabat umum yang bersangkutan; atau
2. Tidak mampunya pejabat umum yang bersangkutan; atau
3. Cacat dalam bentuknya."

Akibatnya akta notaris tersebut dibatalkan berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum. Maka, hal ini dapat dijadikan dasar untuk menggugat Notaris sebagai suatu perbuatan melanggar hukum.

Hubungan hukum merupakan suatu hubungan yang akibatnya diatur oleh hukum. Ketika penghadap datang ke notaris agar tindakan atau perbuatannya

¹² Habib Adjie, (2013), *Menjalin Pemikiran-pemikiran tentang Kenotariatan (Kumpulan Tulisan)*, Citra Aditya Bakti, Cetakan ke I, Bandung.

¹³ *Ibid*

diformulasikan ke dalam akta otentik sesuai dengan kewenangan notaris, dan kemudian notaris membuat akta atas permintaan atau keinginan para penghadap tersebut, maka dalam hal ini memberikan landasan kepada notaris dan para penghadap telah terjadi hubungan hukum. Oleh karena itu Notaris harus menjamin bahwa akta yang dibuat tersebut telah sesuai menurut aturan hukum yang sudah ditentukan, sehingga kepentingan yang bersangkutan terlindungi dengan akta tersebut. Dengan hubungan hukum seperti itu, maka perlu ditentukan kedudukan hubungan hukum tersebut yang merupakan awal dari tanggungjawab notaris.

Hubungan hukum Notaris dan para penghadap sebagai dasar untuk menentukan sanksi perdata. Sebelum notaris diberikan sanksi perdata berupa penggantian biaya, ganti rugi, dan bunga, terlebih dahulu harus dapat dibuktikan bahwa:

1. Adanya diderita kerugian;
2. Terdapat hubungan klausul antara kerugian yang diderita dengan pelanggaran/kelalaian; dan
3. Perbuatan pelanggaran atau kelalaian disebabkan kesalahan yang dapat dipertanggung jawabkan kepada notaris yang bersangkutan.

Berdasarkan uraian tersebut, dapat dikatakan bahwa hubungan hukum notaris dengan para penghadap, jika terjadi suatu permasalahan yang berkaitan dengan akta yang dibuat oleh atau di hadapan notaris, ditentukan sejak awal hubungan hukum antara notaris dan para pihak yang datang menghadap notaris untuk membuat akta tidak dapat ditentukan sebagai hubungan hukum tertentu. Akan tetapi, hubungan hukum notaris dengan para penghadap tersebut dapat dikategorikan sebagai suatu perbuatan melanggar hukum dari notaris jika dapat dibuktikan 3 (tiga) hal sebagaimana di atas. Jika hal-hal tersebut tidak dapat dibuktikan, notaris yang bersangkutan tidak dapat dituntut dengan cara dan alasan apapun karena notaris telah bertindak sesuai dengan kewenangannya.

Kaitannya dengan tanggung jawab Notaris yaitu Notaris dapat dimintakan pertanggung jawabannya apabila dapat dibuktikan bahwa Notaris tersebut bersalah. Kesalahan-kesalahan Notaris dilakukan dalam menjalankan suatu jabatan. Kemampuan bertanggung jawab merupakan keadaan normalitas psikis dan kematangan atau kecerdasan seseorang yang membawa kepada tiga kemampuan yaitu:

- a. Paham akan nilai dan akibat-akibat atas tindakannya sendiri;
- b. Dapat memahami dan menyadari bahwa perbuatan tersebut menurut pandangan masyarakat tidak baik dan melanggar nilai sosial;
- c. Dapat menentukan tujuan untuk melakukan perbuatan tersebut.

Di dalam pembuatan Akta PPJB dengan obyek tanah Negara notaris tidak melakukan kewajibannya dalam memberikan pelayanan kepada klien dalam bentuk penyuluhan hukum berkenaan dengan akta PPJB yang dibuat dihadapan Notaris. Akibatnya pembeli yang tidak mengetahui dengan baik soal obyek akta PPJB yaitu tanah Negara, memastikan untuk membeli tanah tersebut dan dibuatkan akta PPJB di

hadapan Notaris. Akibat jual beli tanah Negara yang dibuat dalam bentuk akta Perjanjian Pengikatan Jual Beli yang dibuat oleh Notaris tersebut pihak pembeli merasa dirugikan, karena penjual tidak mau mengembalikan uang yang telah disetor oleh pembeli.

Hal ini menurut penulis adalah kelalaian dari Notaris. Notaris yang bersangkutan kurang begitu memperhatikan aspek-aspek hukum yang tersirat dalam suatu pembuatan akta Notaris, bahwa sebagai Notaris dirinya berkewajiban menghasilkan suatu akta otentik yang berperan sebagai alat bukti yang sempurna. Perbuatan Notaris tersebut tidak dapat dibenarkan, dan hal itu menandakan bahwa Notaris yang bersangkutan tidak mampu untuk mengerti tentang nilai-nilai dan akibat dari akta yang telah dibuatnya. Notaris harus mengerti nilai dan akibat perbuatannya. Karena seorang Notaris tidak hanya mendapat pengetahuan secara teoritis, namun Notaris juga mendapat ilmu secara praktis melalui kemampuannya tersebut, maka seorang Notaris sudah pasti memiliki kemampuan, seharusnya bagi Notaris untuk mengerti sendiri nilai dan akibat-akibat dari akta yang dibuatnya yaitu akta PPJB dengan objek tanah Negara.

Demikian juga dengan adanya bekal tersebut di atas, Notaris juga dianggap mampu untuk menyadari bahwa pembuatan akta PPJB dengan objek tanah Negara menurut hukum tidak diperbolehkan. Bahkan kemungkinan sebagian masyarakat menganggap jual beli tanah Negara dengan dibuatnya Akta PPJB oleh Notaris tersebut sebagai hal yang benar dan sah, mengingat yang membuat adalah Notaris. Dalam hal ini Notaris sebagai seorang praktisi hukum seharusnya dapat menyampaikan kepada masyarakat secara umum terutama kepada klien yang menghadap bahwa pembuatan akta PPJB dengan objek tanah Negara tidak diperkenankan menurut undang-undang. Hal ini selaras dengan pendapat Koeswadji (2003, hlm. 98) bahwa akibat suatu kesalahan dalam menjalankan tugas jabatannya, Notaris dapat disebabkan oleh kurangnya pengetahuan *onvoldoende kennis*, kekurangan pengalaman *onvoldoende ervaring* dan kekurangan pengertian *onvoldoende inzicht*.¹⁴

Mampu tidaknya seseorang untuk menentukan niat dalam melakukan perbuatan itu dapat dipengaruhi oleh faktor usia, misalnya usia yang belum dewasa, keadaan orang tersebut ditarik di bawah pengampuan, atau karena ada tekanan yang bersal dari luar dirinya, ia dalam keadaan terpaksa dan tidak mungkin berbuat lain.¹⁵

Dalam pembuatan Akta PPJB sebagaimana permasalahan dalam pengertian menyusun, membacakan dan menandatangani akta, Notaris yang bersangkutan adalah Notaris yang berusia dua puluh tujuh tahun sesuai dengan ketentuan Pasal 3 huruf c UUJN, tidak di bawah pengampuan dan tidak dalam keadaan terpaksa akibat tekanan dari luar, sehingga berdasarkan uraian di atas dapat dikatakan bahwa Notaris yang membuat Akta PPJB dengan objek tanah Negara tersebut adalah orang yang mampu bertanggung jawab dan harus bertanggung jawab atas perbuatannya tersebut.

¹⁴ Koeswadji, 2003, Tnaggung Jawab Notaris Selaku Pejabat Umum , Yogyakarta, hlm. 98.

¹⁵ Moeljatno, 1993, Asas-asas Hukum Pidana , Rineka Cipta, Jakarta, hlm. 166.

Dalam pembuatan akta yang cacat hukum, yang mendapat penilaian negative adalah Notaris yang mengetahui atau sebenarnya mengetahui bahwa ada aturan-aturan hukum yang melarang adanya pembuatan akta tersebut, bahkan dijelaskan lebih lanjut ketidaktahuan tentang aturan-aturan hukum hamper selalu tidak dapat dimaafkan dan karena itu tidak pernah membenarkan pendalilan tidak adanya kesalahan, karena ketidaktahuannya Notaris bahwa dengan perbuatannya itu berarti telah melanggar hukum.

Dipenuhinya unsur-unsur kesalahan tersebut di atas, maka Notaris yang telah membuat akta PPJB yang cacat hukum karena objek dari jual beli tersebut tanah Negara tersebut adalah bersalah sebagai tambahan, maka sepanjang mengenai kesalahan yang sebenarnya *culpa*, di dalam hal ini harus dianut pendirian, bahwa bukanlah keadaan subjektif dari yang bersangkutan yang menentukan sampai seberapa jauh tanggung jawabnya, akan tetapi harus berdasarkan pada suatu pertimbangan objektif.

Perbuatan melanggar hukum merupakan perbuatan yang menimbulkan kerugian, dan secara normatif perbuatan tersebut tunduk pada ketentuan Pasal 1365 KUH Perdata. Bentuk tanggung gugat yang dianut oleh Pasal 1365 KUH Perdata ini adalah tanggung gugat berdasarkan kesalahan (*liability based fault*). Hal ini dapat dilihat dalam ketentuan pasal tersebut yang mensyaratkan adanya kesalahan pada pelaku sampai pada keputusan apakah perbuatan seorang itu merupakan perbuatan melanggar hukum. Unsur kesalahan itu harus dibuktikan oleh pihak yang menderita kerugian sebagaimana yang diatur dalam Pasal 1865 KUH Perdata dan 163 HIR. Terhadap Notaris yang aktanya cacat hukum, maka Notaris yang bersangkutan telah menyalahi ketentuan Pasal 15 UUJN, yang dikaitkan dengan Pasal 1865 Jo Pasal 1870 KUH Perdata.

Pasal 1335 KUH Perdata dan 1337 KUH Perdata menentukan bahwa : "perjanjian yang bertentangan dengan kaidah tata susila tidak diperkenankan dan tidak memiliki kekuatan hukum, demikian pula ajaran tentang perbuatan melanggar hukum menentukan bahwa suatu perbuatan ataupun tidak berbuat yang bertentangan dengan kesusilaan adalah suatu perbuatan melanggar hukum."

Kaidah tata susila sebagai suatu pengertian hukum dimaksudkan kaidah-kaidah moral, sejauh hal ini diterima oleh masyarakat sebagai kaidah hukum tidak tertulis. Namun pada praktiknya yang sering terjadi dasar putusan hakim perdata untuk menilai apakah suatu perbuatan bersifat "melanggar hukum, jarang yang mendasarkan pertimbangannya pada pelanggaran terhadap kaidah tata susila.

Dalam kasus pembuatan akta PPJB yang cacat hukum, dalam hal ini kewajiban Notaris untuk memberikan pelayanan sesuai dengan ketentuan dalam UUJN. Salah satu pelayanan yang dimaksud adalah memberikan penyuluhan hukum kepada klien sehubungan dengan pembuatan akta. Penyuluhan hukum disini adalah juga merupakan kewenangan Notaris yang ditentukan oleh undang-undang. Kewajiban memberikan pelayanan dan kewenangan untuk memberikan penyuluhan hukum sekitar akta yang sedang dibuat tidak dilakukan oleh Notaris, sehingga tindakan Notaris tersebut

membahayakan atau merugikan orang lain. Perbuatan atau tidak berbuatan Noaris tersebut merugikan klien yaitu pihak pembeli dalam akta jual beli tanah negara tersebut, maka menurut penulis dapatlah dikatakan bahwa Notaris tersebut telah melakukan perbuatan melanggar hukum.

Perbuatan Notaris yang bersangkutan mengakibatkan timbulnya kerugian bagi klien, karena Notaris dianggap mengetahui atau seharusnya mengetahui bahwa pembuatan akta yang cacat hukum akan dibatalkan oleh pengadilan dan seharusnya mengetahui juga konsekuensi dari pembuatan akta tersebut. Frase mengetahui atau seharusnya mengetahui disini ditekankan dengan alasan bahwa seorang Notaris tidak dapat mengatakan, bahwa dirinya tidak mengetahui adanya larangan tersebut berikut konsekuensinya, asal pembuatan akta tersebut disepakati para pihak, sebagai pembelaan diri. Seorang Notaris dituntut untuk harus mengetahui mengingat seorang Notaris sebelum memasuki dunia praktek telah dibekali kemampuan praktis maupun teoritis.

Berdasarkan penjelasan tersebut di atas, dengan tunduk pada Pasal 1365 KUH Perdata, maka Notaris yang membuat akta cacat hukum seperti juga akta PPJB dengan objek tanah negara dapat digugat atas dasar perbuatan melanggar hukum. Dalam pembuatan akta PPJB yang cacat hukum, dengan dibatalkannya akta tersebut, maka pihak yang dirugikan dalam hal ini pihak pembeli dapat menggugat Notaris berdasarkan perbuatan melanggar hukum karena Notaris tidak menghasilkan suatu akta otentik yang sah dan mempunyai kekuatan bukti yang sempurna.

PENUTUP

Kesimpulan

1. Dalam akta PPJB terdapat hubungan hukum antara subjek hukum dan objek hukum yang menimbulkan hak dan kewajiban yang perlu pula mendapatkan perlindungan hukum. Bentuk perlindungan hukum terhadap pembeli objek tanah Negara melalui Akta Perjanjian Pengikatan Jual Beli (PPJB) yang dibuat di hadapan Notaris yang objek pembelian ternyata tanah negara yang tidak bisa diperjual belikan dengan status hak milik, adalah dengan cara :
 - a. Mengajukan gugatan pembatalan akta, dengan alasan aktanya tidak memenuhi syarat objektif.
 - b. Mengajukan gugatan ganti rugi baik terhadap penjual maupun terhadap Notaris yang telah membuat akta yang cacat hukum, atau aktanya dibuat tidak melalui prosedur yang benar.
 - c. Mengajukan gugatan bahwa notaris tidak memberikan pelayanan berupa penyuluhan hukum yang merupakan kewajiban dan kewenangan Notaris, merupakan hak bagi penghadap sesuai dengan Pasal 15 ayat (2) huruf e dan Pasal 16 ayat (1) huruf e UUJN dan mengakibatkan kerugian materiil bagi pembeli, yang sanksinya sesuai dengan Pasal 16 ayat (11) UUJN:
 - Peringatan tertulis;
 - Pemberhentian sementara;

- Pemberhentian dengan hormat; atau
 - Pemberhentian dengan tidak hormat.
2. Notaris bertanggung jawab atas kerugian yang diderita oleh penghadap karena antara Notaris dengan penghadap ada hubungan hukum, namun bukan hubungan kontraktual. Tanggung jawab Notaris sehubungan dengan Akta Perjanjian Pengikatan Jual Beli (PPJB) dengan objek tanah negara yang dibuat di hadapan Notaris yang pelayanannya tidak didahului dengan penyuluhan hukum terhadap pihak-pihak berkenaan dengan status tanah adalah dapat berupa :
- a. Pertama, tanggung jawab Notaris secara perdata atas akta PPJB yang dibuatnya, dalam hal ini adalah tanggung jawab terhadap kebenaran materil akta. Akta PPJB tersebut dibatalkan karena aktanya cacat hukum yang menimbulkan kerugian pada penghadap. Kerugian yang diderita oleh penghadap (pihak pembeli) adalah dibatalkannya akta PPJB yang cacat hukum dan uang yang telah disetor kepada pihak penjual tidak dapat ditarik kembali.
 - b. Kedua, tanggung jawab Notaris atas dasar perbuatan melanggar hukum yaitu melanggar Pasal 15 dan Pasal 16 UUN kewenangan dan kewajiban Notaris yang merupakan hak subjektif dari penghadap, yang dapat dikaitkan juga dengan pelanggaran Pasal 1865 jo Pasal 1870 KUH Perdata. Dengan tunduk pada Pasal 1365 KUH Perdata, maka Notaris yang membuat akta PPJB yang cacat hukum bertanggung jawab terhadap penghadap yang dirugikan.

Saran

1. Notaris sebagai ahli hukum yang faham tentang seluk beluk hukum terutama terhadap akta yang akan dibuatnya, maka sebelum membuat akta terlebih dahulu mempelajari subjek dan objek dari akta yang akan dibuatnya dan memberikan penjelasan serta penyuluhan hukum kepada para penghadap tentang dapat tidaknya pembuatan akta yang dimaksud.
2. Hendaknya notaris sesegera mungkin merealisasikan ganti rugi yang digugat oleh pihak yang dirugikan sebagai bentuk perlindungan hukum kepada klien dan sekaligus sebagai konsekuensi hukum atau tanggung jawab sebagai jabatan Notaris.

DAFTAR PUSTAKA

- Habib Adjie, (2013), *Menjalin Pemikiran-pemikiran tentang Kenotariatan (Kumpulan Tulisan)*, Citra Aditya Bakti, Cetakan ke I, Bandung.
- M.Yahya Harahap, (2006), *Pembahasan, Permasalahan dan Penerapan KUHAP, Sinar Grafika, Edisi Kedua*, Jakarta.
- Habib Adjie. (2008), *Sanksi Perdata dan Administratif Terhadap Notaris Sebagai Pejabat Publik*, Bandung: Refika Aditama.
- Satjipto Raharjo, (2000), *Ilmu Hukum*, Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, hlm. 53.
- Koeswadi, (2003), *Tanggung Jawab Notaris Selaku Pejabat Umum*, Yogyakarta.
- Fahmi, I. A. (2013). Analisis Yuridis Degradasi Kekuatan Pembuktian dan Pembatalan Akta Notaris Menurut Pasal 84 Undang-undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris. *Arena Hukum*, 6(2), 218-235.
- Moeljatno, (1993), *Asas-asas Hukum Pidana*, Rineka Cipta, Jakarta.
- Kambey, P. Y. (2013). Peran Notaris Dalam Proses Peradilan Pidana. *Lex et Societatis*, 1(2).
- Palit, R. C. (2015). Kekuatan Akta di Bawah Tangan Sebagai Alat Bukti di Pengadilan. *Lex Privatum*, 3(2).
- Soerjono Soekanto, (1986), *Beberapa Cara dan Mekanisme dalam Penyuluhan Hukum*, Jakarta: Pradnya Paramita.
- Sudjito, (2008), *Critical Legal Studies (CLS) dan Hukum Progresif Sebagai Alternatif Dalam Reformasi Hukum Nasional dan Perubahan Kurikulum Pendidikan Hukum, Jurnal Ultimatum Sekolah Tinggi Ilmu Hukum Iblam, Vol. 2*, Edisi September, hlm. 3.
- Suwignyo, H. (2009). Keabsahan Cap Jempol sebagai Pengganti Tanda Tangan dalam Pembuatan Akta Otentik. *NOTARIUS*, 1(1), 6

Peraturan Perundang-undangan:

- Kitab Undang-undang Hukum Perdata (KUH Perdata)
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 117, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4432) sebagaimana telah diubah dengan Undang-undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 3, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5491).