

LEGALITAS KEWENANGAN NOTARIS/PPAT DALAM MENAHAN SERTIFIKAT HAK MILIK KARENA ADANYA PEMBATALAN JUAL BELI

Meta Suriyani

Fakultas Hukum Universitas Samudra
metasuriyani179@yahoo.com

Abstract: Pursuant to Article 15 paragraph (1) of the Constitution of the Republic of Indonesia Number 2 Year 2014 concerning the Amendment to Law Number 30 Year 2004 concerning Notary described Notary Deed authorized store, however in the case that developed in the community, Notary/PPAT has been storing or holding SHM outside of the authority and the obligation to carry out his post because of the cancellation of the sale and purchase. The purpose of this study was to determine the legality of the authority of Notary/PPAT in retaining ownership certificate because of the cancellation of the sale and purchase. To determined the legal consequences and legal liability for acts of Notary/PPAT in retaining ownership certificate because of the cancellation of the sale and purchase. Legality authority Notary/PPAT. There is no legal authority Notary/PPAT in the store or hold a certificate of property rights because of the cancellation of the sale and purchase. Notary/PPAT only authorized store in his deed is a deed that comes from the consequences of a legal act means the occurrence of a deed in this case is the deeds of sale (AJB) in the presence of Notary/PPAT which causes deed issued to the parties and minuta kept by the Notary deed/PPAT is equal in sound and in its original form as part of the protocol Notary. Legal consequences Notary/PPAT has committed an unlawful act and held accountable by the criminal law, civil and administrative.

Abstrak: Berdasarkan Pasal 15 ayat (1) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris dijelaskan Notaris berwenang *menyimpan Akta*, Namun dalam kasus yang berkembang di masyarakat, Notaris/PPAT telah menyimpan atau menahan SHM di luar dari kewenangan dan kewajiban dalam melaksanakan jabatannya karena adanya pembatalan jual beli. Tujuan dilakukannya penelitian ini adalah untuk mengetahui legalitas kewenangan Notaris/PPAT dalam menahan sertifikat hak milik karena adanya pembatalan jual beli. Untuk mengetahui akibat hukum dan pertanggungjawaban hukum terhadap perbuatan Notaris/PPAT dalam menahan sertifikat hak milik karena adanya pembatalan jual beli. Tidak ada legalitas kewenangan Notaris/PPAT dalam menyimpan atau menahan sertifikat hak milik karena adanya pembatalan jual beli. Notaris/PPAT hanya berwenang menyimpan suatu akta dalam jabatannya adalah akta yang berasal dari akibat suatu perbuatan hukum artinya telah terjadinya suatu pembuatan akta dalam hal ini adalah akta jual beli (AJB) di hadapan Notaris/PPAT yang menyebabkan akta yang dikeluarkan untuk para pihak dan minuta akta yang disimpan oleh Notaris/PPAT adalah sama bunyinya dan dalam bentuk aslinya sebagai bagian dari protokol Notaris. Akibat hukumnya Notaris/PPAT telah melakukan perbuatan melawan hukum dan dapat dimintai pertanggungjawaban hukum secara pidana, perdata dan administrasi.

Kata Kunci: Kewenangan, Penyimpanan, Akta Notaris/PPA

Pendahuluan

Berdasarkan Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris, dijelaskan 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. Hal ini juga sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1868

Kitab Undang-undang Hukum Perdata (KUHPerdata) yang menyatakan: “Suatu akta otentik ialah suatu akta yang di dalam bentuk yang ditentukan oleh Undang-undang, dibuat oleh atau di hadapan pegawai-pegawai umum yang berkuasa untuk itu di tempat dimana akta dibuatnya.”

Akta Notaris sebagai akta otentik mempunyai kekuatan pembuktian yang sempurna memuat aspek lahiriah, formal dan materil sebagai wujud kesempurnaan dari akta Notaris. Kesempurnaan kekuatan pembuktian Akta otentik tidak bisa diganggu gugat, selama tidak bisa dibuktikan oleh pihak-pihak yang berkepentingan melalui keputusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap. Arti akta otentik mempunyai kekuatan pembuktian yang sempurna dapat pula ditentukan bahwa siapapun yang terikat dengan akta tersebut, sepanjang tidak bisa dibuktikan bukti sebaliknya berdasarkan putusan pengadilan yang mempunyai kekuatan hukum tetap.¹ Akta otentik merupakan alat bukti yang terkuat dan terpenuh mempunyai peranan penting dalam setiap hubungan hukum setiap individu sebagai subyek hukum dalam masyarakat, dalam berbagai hubungan bisnis, kegiatan perbankan, pertanahan, kegiatan sosial, dan lain-lain. Akta otentik, menurut ketentuan ex Pasal 165 HIR Jo Pasal 265 RBG Jo Pasal 1868 KUHPerdata merupakan bukti yang sempurna bagi kedua belah pihak, para ahli warisnya dan orang yang mendapat hak darinya.²

Berdasarkan Pasal 15 ayat (1) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris dijelaskan Notaris berwenang membuat Akta autentik mengenai semua perbuatan, perjanjian, dan penetapan yang diharuskan oleh peraturan perundang-undangan dan/atau yang dikehendaki oleh yang berkepentingan untuk dinyatakan dalam Akta autentik, menjamin kepastian tanggal pembuatan Akta, *menyimpan Akta*, memberikan grosse, salinan dan kutipan Akta, semuanya itu sepanjang pembuatan Akta itu tidak juga ditugaskan atau dikecualikan kepada pejabat lain atau orang lain yang ditetapkan oleh Undang-undang.

Kemudian berdasarkan Pasal 16 ayat (1) huruf b Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris, Notaris dalam menjalankan jabatannya, wajib membuat Akta dalam bentuk Minuta Akta dan menyimpannya sebagai bagian dari Protokol Notaris. Minuta Akta adalah asli Akta yang mencantumkan tanda tangan para penghadap, saksi, dan Notaris, yang disimpan sebagai bagian dari Protokol Notaris.³

Menurut Habib Adjie, pengertian minuta dalam hal ini dimaksudkan akta asli yang disimpan dalam Protokol Notaris. Dalam minuta ini juga tercantum asli tanda tangan, paraf para penghadap atau cap jempol tangan kiri dan kanan, para saksi dan Notaris, *renvooi*, dan bukti-bukti lain yang untuk mendukung akta yang diletakan pada minuta akta tersebut.⁴ Salinan Akta adalah salinan demi kata dari seluruh akta dan pada bagian bawah salinan akta tercantum frasa “di berikan sebagai salinan yang sama bunyinya.”⁵ Kutipan Akta adalah kutipan kata demi kata

¹ Habib Adjie, *Kebatalan dan Pembatalan Akta Notaris*, Cetakan Pertama, (Bandung: Refika Aditama, 2011), hlm. 6.

² Habib Adjie, *Politik Hukum Kenotariatan*, Bahan Ajar, (Surabaya: Magister Kenotariatan Universitas Narotama, 2012), hlm. 26.

³ Lihat Pasal 1 angka 8 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris.

⁴ Habib Adjie, *Kebatalan dan Pembatalan Akta Notaris*, Cetakan Pertama, (Bandung: Refika Aditama, 2011), hlm. 46.

⁵ Lihat Pasal 1 angka 9 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris.

dari satu atau beberapa bagian dari akta dan pada bagian bawa kutipan tercantum frasa “diberikan sebagai kutipan.”⁶

Selanjutnya menurut Habib Adjie, minuta akta adalah asli akta yang disimpan dan merupakan bagian dalam protokol Notaris dan dari minuta akta yang disimpan ini Notaris berwenang mengeluarkan Salinan, Kutipan, dan *Grosse Akta*. Yang dimaksud dengan minuta (*ninit*) adalah akte yang asli yang ditandatangani oleh para penghadap, saksi-saksi dan Notaris dan di simpan dalam arsip Notaris. Jadi bukan salinan (turunan) atau kutipan dan juga bukan *grosse akta*.⁷ Kutipan dapat disebut juga sebagai turunan dari sebagian kata, jadi merupakan turunan tidak lengkap. Kutipan ini diambil dari sebagian Minuta Akta, pengutipan dilakukan sesuai dengan permintaan yang bersangkutan, dalam arti bagian mana yang harus dikutip. Dalam akta dan akhir akta tetap harus ada. Kutipan dari Minuta Akta tersebut ditempatkan pada isi akta, dan pada akhir akta dituliskan diberikan sebagai kutipan.⁸

Protokol Notaris adalah kumpulan dokumen yang merupakan arsip negara yang harus disimpan dan dipelihara oleh Notaris sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.⁹ Tujuan penyimpanan protokol Notaris adalah agar akta tersebut dapat digunakan sebagai bukti yang kuat jika suatu saat terjadi perselisihan antara para pihak atau ada gugatan dari pihak lain. Jika hal ini terjadi tidak menutup kemungkinan bahwa notaris akan ikut terkait dalam persoalan tersebut.

Namun dalam kasus yang berkembang di masyarakat, yaitu kasus pada tahun 2011, Notaris dan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) Theresia Pontoh (TP) dengan wilayah tugasnya di Kota Jayapura Provinsi Papua telah menyimpan atau menahan Sertifikat Hak Milik Atas Tanah (SHM) atas nama Hengki Dawir (HD) di luar dari kewenangan dan kewajiban dalam melaksanakan jabatannya karena adanya pembatalan jual beli, Sehingga Notaris/PPAT Theresia Pontoh (TP) ditangkap dan ditahan dengan tuduhan telah melakukan tindak pidana penggelapan.¹⁰

Berdasarkan uraian di atas, penulis tertarik untuk meneliti permasalahan tersebut dalam rangkuman rumusan masalah tentang legalitas kewenangan Notaris/PPAT dalam menahan sertifikat hak milik karena adanya pembatalan jual beli dan akibat hukum serta pertanggungjawaban hukum terhadap perbuatan Notaris/PPAT dalam menahan sertifikat hak milik karena adanya pembatalan jual beli.

Tujuan dilakukannya penelitian ini adalah untuk mengetahui legalitas kewenangan Notaris/PPAT dalam menahan sertifikat hak milik karena adanya pembatalan jual beli. Untuk mengetahui akibat hukum terhadap perbuatan Notaris/PPAT dalam menahan sertifikat hak milik karena adanya pembatalan jual beli.

Penelitian ini menggunakan pendekatan Yuridis Normatif, yaitu pendekatan perundang-undangan dengan menelaah peraturan perundang-undangan dan regulasi yang menyangkut dengan pokok permasalahan penelitian dan pendekatan konseptual hukum, konsep asas hukum

⁶ Lihat Pasal 1 angka 10 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris.

⁷ R. Soegondo Notodisoerjo, *Hukum Notariat Di Indonesia (Suatu Penjelasan)*, Cetakan Pertama, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 1993), hlm. 176

⁸ Habib Adjie, *Kebatalan dan Pembatalan Akta Notaris*, Cetakan Pertama, (Bandung: Refika Aditama, 2011), hlm. 47.

⁹ Lihat Pasal 1 angka 13 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris.

¹⁰ <http://lombokfm.com/kronologis-singkat-permasalahan-kasus-rekan-theresia-pontoh-notaris-ppat-jayapura-papua.html>, diakses tanggal 3 Juli 2015.

yang relevan. Menurut Iman Jauhari dalam bukunya berjudul *Metode Penelitian Hukum*, Penelitian normatif adalah penelitian terhadap kaidah atau asas hukum. Objek penelitian normatif adalah kaidah dan asas hukum yang ada. Dengan demikian penelitian normatif mempunyai sifat tertutup artinya hanya terbatas pada hukum positif (peraturan perundang-undangan, yurisprudensi, hukum adat, konvensi ketatanegaraan dan lain-lain).¹¹

Data yang telah diperoleh dan dikumpulkan baik bahan hukum primer, bahan hukum sekunder maupun bahan hukum tersier maka data tersebut diolah terlebih dahulu, dianalisis secara kualitatif, selanjutnya disajikan dengan cara deskriptif yaitu dengan menjelaskan, menguraikan dan menggambarkan permasalahan beserta penyelesaiannya yang berkaitan erat dengan penulisan ini.

Legalitas Kewenangan Notaris/PPAT Dalam Menahan Sertifikat Hak Milik Karena Adanya Pembatalan Jual Beli

Asas legalitas merupakan salah satu prinsip utama yang dijadikan sebagai dasar dalam setiap penyelenggaraan pemerintahan dan kenegaraan di setiap negara hukum terutama bagi negara-negara hukum dalam system kontinental.¹² Penerapan asas legalitas, menurut Indroharto akan menunjang berlakunya kepastian hukum dan kesamaan perlakuan. Kesamaan perlakuan terjadi karena setiap orang berada dalam situasi seperti yang ditentukan dalam ketentuan Undang-undang itu berhak dan berkewajiban untuk berbuat seperti apa yang ditentukan dalam Undang-undang tersebut. Sementara itu, kepastian hukum akan terjadi karena suatu peraturan dapat membuat semua tindakan yang akan dilakukan pemerintah itu dapat diramalkan atau diperkirakan lebih dahulu, dengan melihat kepada peraturan-peraturan yang berlaku, maka pada dasarnya lalu dapat dilihat atau diharapkan apa yang akan dilakukan oleh aparat pemerintahan yang bersangkutan. Dengan demikian, warga masyarakat lalu dapat menyesuaikan dengan keadaan tersebut.¹³ Di samping itu, menurut H.D. Stout, asas legalitas dimaksudkan untuk memberikan jaminan kedudukan warga negara terhadap pemerintah. Pemerintah hanya dapat melakukan perbuatan hukum jika memiliki legalitas atau didasarkan pada Undang-undang yang merupakan perwujudan aspirasi warga negara. Dalam negara hukum demokrasi, tindakan pemerintahan harus mendapat legitimasi dari rakyat yang secara formal tertuang dalam Undang-undang.¹⁴

Seiring dengan pilar utama negara hukum, yaitu asas legalitas, berdasarkan prinsip ini tersirat bahwa wewenang pemerintahan berasal dari peraturan perundang-undangan. Menurut Indroharto, secara yuridis pengertian wewenang adalah kemampuan yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan untuk menimbulkan akibat-akibat hukum.¹⁵ Pengertian wewenang menurut H. D. Stoud adalah: *Bevoegheid wet kan worden omscreven als het geheel van bestuurechtelijke bevoegdheden door publiekrechtelijke rechtssubjecten in het bestuurechtelijke rechtsverkeer* (wewenang dapat dijelaskan sebagai keseluruhan aturan-aturan

¹¹ Iman Jauhari, *Metode Penelitian Hukum*, (Medan: Program Pasca Sarjana Universitas Pembangunan Panca Budi, 2008), hlm. 12.

¹² Ridwan H.R., *Hukum Administrasi Negara*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2006), hlm. 94.

¹³ *Ibid*, hlm. 97.

¹⁴ *Ibid*, hlm. 98.

¹⁵ Indroharto, *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.

yang berkenaan dengan perolehan dan penggunaan wewenang pemerintah oleh subjek hukum publik dalam hukum publik).¹⁶

Ateng Syafrudin berpendapat ada perbedaan antara pengertian kewenangan dan wewenang. Harus dibedakan antara kewenangan (*authority, gezag*) dengan wewenang (*competence, bevoegheid*). Kewenangan adalah apa yang disebut kekuasaan formal, kekuasaan yang berasal dari kekuasaan yang diberikan oleh Undang-undang, sedangkan wewenang hanya mengenai suatu "onderdeel" (bagian) tertentu saja dari kewenangan. Di dalam kewenangan terdapat wewenang-wewenang (*rechtsbe voegdheden*). Wewenang merupakan lingkup tindakan hukum publik, lingkup wewenang pemerintahan, tidak hanya meliputi wewenang membuat keputusan pemerintah (*bestuur*), tetapi meliputi wewenang dalam rangka pelaksanaan tugas, dan memberikan wewenang serta distribusi wewenang utamanya ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan.¹⁷ Sehingga dari uraian pendapat di atas, terlihat kewenangan pemerintah dalam melaksanakan tugasnya merupakan legitimasi yang tertuang dalam Undang-undang.

Dalam kaitan dengan kewenangan pemerintahan terdapat 3 konsep yaitu atribusi, delegasi, dan mandat, menurut H. D. van Wijk/Willem Konijnenbelt dalam Ridwan H. R., *Hukum Administrasi Negara* mendefinisikan sebagai berikut:

1. Atribusi adalah pemberian wewenang pemerintahan oleh Undang-undang kepada organ pemerintahan.
2. Delegasi adalah pelimpahan wewenang pemerintahan dari satu organ pemerintahan kepada organ pemerintahan lainnya.
3. Mandat terjadi ketika organ pemerintahan mengizinkan kewenangannya dijalankan oleh organ lain atas namanya.¹⁸

Kewenangan harus dilandasi oleh ketentuan hukum yang ada (konstitusi), sehingga kewenangan tersebut merupakan kewenangan yang sah. Dengan demikian, pejabat (organ) dalam mengeluarkan keputusan didukung oleh sumber kewenangan tersebut. Stroink menjelaskan bahwa sumber kewenangan dapat diperoleh bagi pejabat atau organ (institusi) pemerintahan dengan cara atribusi, delegasi dan mandat. Kewenangan organ (institusi) pemerintah adalah suatu kewenangan yang dikuatkan oleh hukum positif guna mengatur dan mempertahankannya. Tanpa kewenangan tidak dapat dikeluarkan suatu keputusan yuridis yang benar.¹⁹

Berbicara mengenai penguasaan tanah, penguasaan tanah diupayakan semaksimal mungkin untuk memenuhi kebutuhan hidup dan untuk dapat meningkatkan kesejahteraan hidup. Upaya untuk mendapatkan tanah tersebut dapat dilakukan dengan berbagai cara, salah satunya dengan jual beli. Dengan cara jual beli, pemilikan tanah akan beralih dari satu pihak kepada pihak lain. Pemilikan tanah melalui jual beli tersebut, terlebih dahulu harus dilakukan dengan pembuatan akta jual beli di hadapan pejabat²⁰ yang berwenang.

¹⁶ Stout HD, *de Betekenissen van de wet*, dalam Irfan Fachruddin, *Pengawasan Peradilan Administrasi Terhadap Tindakan Pemerintah*, (Bandung: Alumni, 2004), hlm. 4.

¹⁷ Ateng Syafrudin, *Menuju Penyelenggaraan Pemerintahan Negara yang Bersih dan Bertanggung Jawab*, Jurnal Pro Justisia Edisi IV, Universitas Parahyangan, Bandung, 2000, hlm. 22.

¹⁸ Ridwan H.R., *Hukum Administrasi Negara*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2006), hlm. 104-105.

¹⁹ F.A.M. Stroink dalam Abdul Rasyid Thalib, *Wewenang Mahkamah Konstitusi dan Aplikasinya dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia*, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2006), hlm. 219

²⁰ Pejabat adalah pihak yang menjalankan hak dan kewajiban yang didukung oleh jabatan. Ridwan H.R., *Hukum Administrasi Negara*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2006), hlm. 79.

Oleh karena itu, berdasarkan ketentuan Pasal 1 angka 24, Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, disebutkan PPAT adalah sebagai pejabat umum yang diberi kewenangan untuk membuat akta-akta tanah tertentu. Sebagaimana yang diatur dalam peraturan perundang-undangan yang bersangkutan, yaitu akta pemindahan dan pembebanan hak atas tanah dan hak milik atas satuan rumah susun, dan akta pemberian kuasa untuk membebankan hak tanggungan.²¹

Dalam Pasal 37 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, juga dijelaskan Peralihan hak atas tanah dan hak milik atas satuan rumah susun melalui jual beli, tukar menukar, hibah, pemasukan dalam perusahaan dan perbuatan hukum pemindahan hak lainnya, kecuali pemindahan hak melalui lelang hanya dapat didaftarkan jika dibuktikan dengan akta yang dibuat oleh PPAT yang berwenang menurut ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Herlien Budiono menjelaskan, dengan berlakunya UUPA dan atas dasar Pasal 19 Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 (sekarang Pasal 37 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 jo Pasal 2 Peraturan Kepala BPN Nomor 7 Tahun 2007) maka setiap perjanjian yang bermaksud mengalihkan hak atas tanah, pemberian hak baru atas tanah, penjaminan tanah atau peminjaman uang dengan hak atas tanah sebagai jaminan, harus dilakukan dengan suatu akta. Akta demikian harus dibuat oleh dan di hadapan pejabat yang ditunjuk khusus untuk itu, yakni PPAT sehingga dengan demikian PPAT adalah pejabat umum.²²

Berdasarkan Pasal 7 ayat (1) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah, PPAT dapat merangkap jabatan sebagai Notaris, Konsultan atau Penasehat Hukum. Dapat dilihat kewenangan Notaris/PPAT adalah kewenangan yang berasal dari konsep atribusi yaitu kewenangan berdasarkan perundang-undangan yang berlaku. Walaupun Notaris dan PPAT adalah dua jabatan yang mempunyai kewenangan yang berbeda, namun dijabat oleh satu orang sebagai satu kesatuan profesi. Oleh karena itu, Notaris/PPAT sangat berperan dalam persentuhan antara perundang-undangan dan dunia hukum, sosial dan ekonomi praktikal. Notaris/PPAT adalah pejabat umum (*openbaar ambtenaar*) yang bertanggung jawab untuk membuat surat keterangan tertulis yang dimaksudkan sebagai alat bukti dari perbuatan-perbuatan hukum.

Berdasarkan uraian di atas, Notaris/PPAT adalah pejabat yang berwenang membuat akta peralihan hak atas tanah. Namun terhadap kasus yang berkembang di masyarakat yaitu kasus Notaris dan PPAT, Theresia Pontoh (TP) dengan wilayah tugasnya di Kota Jayapura Provinsi Papua dituduh dan ditangkap melakukan penggelapan Sertifikat Hak Milik Atas Tanah (SHM) atas nama Hengki Dawir (HD) sebagai penjual yang berasal dari akibat pembatalan pembuatan akta Jual beli. Kronologi kasus yang terjadi adalah sebagai berikut.

Kronologi kasus berasal pada situs lombokfm.com yang menerangkan Tanggal 29 Maret 2011 Hengki Dawir (HD selaku Penjual/orang asli Papua) dan Rudy Doomputra (RD mengaku selaku calon Pembeli/orang Tionghoa Surabaya) menyerahkan 2 sertipikat atas nama HD ke Theresia Ponto (TP) dengan maksud untuk membuatkan AJB/ BN tetapi karena persyaratan belum lengkap sehingga TP tidak melanjutkan AJB/BN dan dibuatkan tanda terima atas nama RD sesuai dengan kemauan RD dan diikuti kemauan itu oleh HD (pada saat itu tidak melengkapi persyaratan pembuatan AJB/BN seperti Akta Nikah, KK, PBB, NPWP, bukti kwitansi, malah

²¹ Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksananya, Hukum Tanah Nasional Jilid 1*, (Jakarta: Djambatan, 2003), hlm.469.

²² Herlien Budiono, *Asas Keseimbangan Bagi Hukum Perjanjian Indonesia Hukum Perjanjian Berlandaskan Asas-Asas Wigati Indonesia*, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2006), hlm. 257.

RD mau agar TP memakai NPWP Perusahaan RD yang tidak aktif sebagai NPWP HD tapi TP menolak). TP tidak menerbitkan Akta Jual Beli, tidak menerima uang fee PPAT dan tidak menerima titipan pajak BPHTB dan pajak SSP serta tidak menyuruh dan menyaksikan bayar membayar antara RD dengan HD. (hanya diberikan fc kwitansi pembayaran uang muka, antara HD dan RD sebesar Rp. 500jt).

Tanggal 30 Maret 2011 HD (penjual/pemilik) mau mengambil 2 sertipikat tersebut tetapi TP tidak mau memberikan harus datang bersama dengan RD (calon pembeli), karena pada saat menyerahkan ke TP itu datangnya bersama-sama HD dan RD. Tanggal 30 Maret 2011 HD memberikan surat ke TP untuk tidak melanjutkan proses jual beli karena 2 sertipikat tersebut sudah dijual sebelumnya ke Sahrudin (S) dalam bentuk tanah hak ulayat dan S yang membiayai proses penerbitan 2 sertipikat tersebut. S juga memberikan surat untuk tidak melanjutkan proses AJB/BN disertai dengan bukti 2 kwitansi pembelian yang telah dibayar dan diterima HD. Tgl 26 April 2011 TP meminta HD, RD dan S utk datang ke ktr TP guna mencari solusi atas permasalahan 2 sertipikat tersebut. RD membujuk S agar bisa memiliki 2 sertipikat tersebut tetapi S tidak mau dengan alasan bahwa RD sejak awal sudah mengetahui betul tanah 2 sertipikat tersebut telah dibeli oleh S dan S yg mengurus penerbitan 2 sertipikat tsb dan yang menimbun tanah 2 sertipikat tersebut, justru kenapa saat sertipikat telah terbit dan bisa diambil dari BPN justru RD memaksa HD utk mengambil di BPN tetapi fisik 2 sertipikat dipegang oleh staff RD dan HD hanya menandatangani buku ekspedisi pengambilan sertipikat di BPN, dan RD memaksa HD langsung ke kantor TP. Karena tdk ada kesepakatan diantara HD, RD dan S maka TP tidak menyerahkan 2 sertipikat tersebut dan menyarankan utk meminta penetapan Pengadilan Negeri agar 2 sertipikat tersebut diserahkan kepada orang yg tepat.

RD (calon pembeli) melaporkan TP ke Polresta Jayapura pada Mei 2011 dengan Pasal 335 KUHP tetapi di SP3 karena tidak cukup unsur dan bukti. HD menggugat TP secara perdata pada 1 Juni 2011 dan berakhir dengan perdamaian, dikuatkan dengan Putusan Pengadilan Atas Akta Perdamaian (akta van Dading) dimana 2 sertipikat yg masih bernama HD (penjual/pemilik) dikembalikan ke HD selaku pemiliknya, pada tanggal 10 Agustus 2011. Dengan putusan pengadilan negeri Jayapura tersebut, maka 2 sertifikat tersebut di serahkan oleh TP kepada HD (pemilik/penjual), dengan tanda-terima penyerahan sertifikat. RD menggugat TP secara perdata pada September 2011 dan RD mencabut gugatan disebabkan pada pertengahan persidangan HD meninggal dunia. Tanggal 20 Nopember 2013 ada surat keterangan dari PP IPPAT yang intinya TP tidak melakukan kesalahan dan bekerja sesuai prosedur. Tanggal 9 Juli 2013 RD melaporkan TP pasal 372 KUHP tentang Penggelapan (sertipikat) padahal 2 sertipikat tersebut sudah tidak dalam penguasaan TP sejak Agustus 2011, TP kembalikan ke pemiliknya HD dengan melaksanakan isi dari Putusan Pengadilan Negeri Jayapura (akta van Dading). Kenapa TP dijadikan tersangka? Tgl 23 Juli 2014 TP ditahan di Lapas Abepura dengan dijemput paksa oleh dari Tim Polda Papua, dalam keadaan sakit tanpa toleransi dipaksa ke Polda Papua, lalu ke Kejari Jayapura, diteruskan ke Rutan Abepura-Jayapura dan diperiksa oleh dokter di klinik Rutan Abepura-Jayapura dalam keadaan sakit tetapi dibuatkan Berita Acara Sehat, dan dipaksa menanda-tangani Surat keterangan Sehat tersebut. Pengwil IPPAT & Pengwil INI Papua menelpon Syafran Sofyan, agar segera ke Jayapura, dan saya jawab agar sebelumnya membuat surat ke PP INI, agar saya mendapatkan Surat Tugas dari PP INI. Setelah mendapat surat tugas dari PP INI, baru saya berangkat ke Jayapura. Menurut informasi dari rekan Elizabeth, bahwa sekarang ini rekan TP masih dalam tahanan Kejati Papua, untuk itu sebelum berangkat saya berkoordinasi dengan Kejaksaan Agung, mengenai kedatangan ke Jayapura, agar dapat bertemu dengan Kajati Papua. Tanggal 19 Agustus 2014 saya diberitahu dari Kejangung dapat bertemu dengan Kajati Hutagalung pada tanggal 21 Agustus 2014, dan rupahnya menurut informasi rekan

Elizabeth via telpon kepada saya, sehari sebelumnya tgl 20 Agust 2014 sore, semua berkas rekan TP telah diserahkan/limpahkan ke PN Jayapura.²³

Kemudian kronologi kasus tersebut juga berasal dari media Lensa Indonesia.com yang menerangkan Notaris Theresia Pontoh SH ditetapkan sebagai tersangka dalam kasus pembuatan akta jual beli tanah dengan tuduhan Pasal 372 KUHP tentang Penggelapan oleh penyidik Polda Papua. Kasus ini berawal ketika notaris Theresia Pontoh membuat akte jual beli tanah SHM Nomor 02298 seluas 3.780 meter dan Nomor SHM 02229 seluas 7.424 meter, yang berlokasi di Jayapura. Namun, jual beli antara Rudi Doomputra selaku calon pembeli dan Hengki Dawir selaku pemilik tanah tersebut batal. Saat itu, menurut Steven Halim, persyaratan jual beli tanah belum terpenuhi karena tidak ada bukti PBB. Sehingga, Notaris Theresia Pontoh menanggukhan jual beli tanah tersebut dengan memberi tanda terima kepada Rudi Doomputra selaku calon pembeli. Namun ternyata oleh pemilik tanah jual beli tersebut dibatalkan. Sementara, sertifikat tanah dikembalikan kepada pemiliknya Hengki Dawir melalui vonis Van Dading (perdamaian) dengan Nomor 56/Pdt. G/2010/PN Jayapura.²⁴

Dapat dilihat berdasarkan uraian kronologi di atas, yang menjadi titik permasalahannya adalah penahanan sertifikat hak milik atas tanah yaitu SHM Nomor 02298 seluas 3.780 meter dan Nomor SHM 02229 atas nama Hengki Dawir (HD) oleh Notaris/PPAT Theresia Pontoh (TP) karena adanya pembatalan pembuatan akta jual beli tanah. Penyerahan SHM tersebut baru dilakukan oleh Notaris/PPAT TP berdasarkan vonis *Van Dading* (perdamaian) dengan Nomor 56/Pdt. G/2010/PN Jayapura sehingga Notaris/PPAT Theresia Ponto (TP) dilaporkan telah melakukan penggelapan terhadap 2 SHM tersebut.

Jika dikatakan Notaris/PPAT Theresia Ponto (TP) melakukan tugasnya sesuai dengan prosedur dalam jabatannya, dalam hal penolakan pembuatan AJB dikarenakan salah satu syarat yaitu PBB tidak terpenuhi dan memberitahu alasan penolakan tersebut, maka pernyataan itu adalah sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Hal ini berdasarkan Pasal 39 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, PPAT harus menolak untuk membuat akta, jika:

- a. Mengenai bidang tanah yang sudah terdaftar atau hak milik atas satuan rumah susun, kepadanya tidak disampaikan sertifikat asli hak yang bersangkutan atau sertifikat yang diserahkan tidak sesuai dengan daftar-daftar yang ada di Kantor Pertanahan; atau
- b. Mengenai bidang tanah yang belum terdaftar, kepadanya tidak disampaikan:
 - 1) Surat bukti hak atau surat keterangan Kepala Desa/Kelurahan yang menyatakan bahwa yang bersangkutan menguasai bidang tanah tersebut; dan
 - 2) Surat keterangan yang menyatakan bahwa bidang tanah yang bersangkutan belum besertifikat dari Kantor Pertanahan, atau untuk tanah yang terletak di daerah yang jauh dari kedudukan Kantor Pertanahan, dari pemegang hak yang bersangkutan dengan dikuatkan oleh Kepala Desa/Kelurahan; atau
- c. Salah satu atau para pihak yang akan melakukan perbuatan hukum yang bersangkutan atau salah satu saksi tidak berhak atau tidak memenuhi syarat untuk bertindak demikian; atau

²³ <http://lombokfm.com/kronologis-singkat-permasalahan-kasus-rekan-theresia-pontoh-notaris-ppat-jayapura-papua.html>, diakses tanggal 3 Juli 2015.

²⁴ <http://www.lensaIndonesia.com/2014/09/11/penanggukan-penahanan-ditolak-notaris-theresia-pontoh-lapor-ma.html> diakses tanggal 3 Juli 2015.

- d. Salah satu pihak atau para pihak bertindak atas dasar suatu surat kuasa mutlak yang pada hakikatnya berisikan perbuatan hukum pemindahan hak; atau²⁵
- e. Untuk perbuatan hukum yang akan dilakukan belum diperoleh izin Pejabat atau instansi yang berwenang, apabila izin tersebut diperlukan menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku; atau
- f. Obyek perbuatan hukum yang bersangkutan sedang dalam sengketa mengenai data fisik dan atau data yuridisnya; atau
- g. Tidak dipenuhi syarat lain atau dilanggar larangan yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan yang bersangkutan.

Penjelasan Pasal 39 ayat (1) Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah menyebutkan contoh syarat yang dimaksudkan dalam huruf g adalah misalnya larangan yang diadakan oleh Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 1994 tentang Pembayaran Pajak Penghasilan Atas Penghasilan Dari Pengalihan Hak Atas Tanah Dan Bangunan dan Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 1996 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 1994 tentang Pembayaran Pajak Penghasilan Atas Penghasilan Dari Pengalihan Hak Atas Tanah Dan Bangunan, untuk membuat akta, jika kepadanya tidak diserahkan fotocopy surat setoran pajak penghasilan yang bersangkutan. Terhadap Penolakan untuk membuat akta tersebut diberitahukan secara tertulis kepada pihak-pihak yang bersangkutan disertai alasannya.

Kemudian jika ditinjau dari kewenangan seorang notaris dalam menyimpan akta, maka dapat dilihat pengaturan pada Pasal 15 ayat (1) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris dijelaskan Notaris berwenang membuat Akta autentik mengenai semua perbuatan, perjanjian, dan penetapan yang diharuskan oleh peraturan perundang-undangan dan/atau yang dikehendaki oleh yang berkepentingan untuk dinyatakan dalam Akta autentik, menjamin kepastian tanggal pembuatan Akta, menyimpan Akta, memberikan grosse, salinan dan kutipan Akta, semuanya itu sepanjang pembuatan Akta itu tidak juga ditugaskan atau dikecualikan kepada pejabat lain atau orang lain yang ditetapkan oleh Undang-undang.

Kemudian Pasal 16 ayat 1 huruf b Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris, dijelaskan dalam menjalankan jabatannya, Notaris wajib “membuat Akta dalam bentuk Minuta Akta dan menyimpannya sebagai bagian dari Protokol Notaris.” Kewajiban dalam ketentuan ini, dimaksudkan untuk menjaga keautentikan suatu Akta dengan menyimpan Akta dalam bentuk aslinya, sehingga apabila ada pemalsuan atau penyalahgunaan grosse, salinan, atau kutipannya dapat segera diketahui dengan mudah dengan mencocokkannya dengan aslinya.²⁶

Jadi dapat dilihat dari uraian ketentuan kewenangan Notaris di atas, bahwa Notaris berwenang menyimpan suatu akta dalam jabatannya adalah akta yang berasal dari akibat suatu perbuatan hukum²⁷ artinya telah terjadinya suatu pembuatan akta dalam hal ini adalah akta jual

²⁵ Lihat Penjelasan Pasal 39 ayat (1) Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, Yang dimaksudkan dalam huruf d dengan surat kuasa mutlak adalah pemberian kuasa yang tidak dapat ditarik kembali oleh pihak yang memberi kuasa, sehingga pada hakikatnya merupakan perbuatan hukum pemindahan hak.

²⁶ Lihat Penjelasan Pasal 16 ayat 1 huruf b Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris.

²⁷ Perbuatan hukum adalah segala perbuatan manusia yang secara sengaja dilakukan oleh seseorang untuk menimbulkan hak-hak dan kewajiban. Terdiri dari: Perbuatan hukum sepihak ialah perbuatan hukum yang dilakukan oleh satu pihak saja tetapi memunculkan hak dan kewajiban pada satu

beli (AJB) di hadapan Notaris/PPAT yang menyebabkan akta yang dikeluarkan untuk para pihak dan minuta akta yang disimpan oleh Notaris/PPAT adalah sama bunyinya dan dalam bentuk aslinya sebagai bagian dari protokol Notaris.

Namun, lain halnya yang terjadi berdasarkan kasus di atas, Notaris/PPAT Theresia Ponto (TP) tetap menyimpan atau menahan SHM, padahal suatu perbuatan hukum tersebut belum terjadi dikarenakan salah satu pihak yaitu penjual atau pemilik SHM tersebut, melakukan pembatalan jual beli tersebut yang pada awalnya belum terjadi pembuatan AJB oleh Notaris/PPAT dikarenakan salah satu syarat yaitu PBB belum terpenuhi.

Oleh karena itu, tidak ada legalitas kewenangan Notaris/PPAT dalam menahan sertifikat hak milik karena adanya pembatalan jual beli dan seharusnya segera dilakukan penyerahan SHM kepada yang namanya tercantum dalamnya pada saat diminta oleh pemiliknya. Karena nama pihak yang tercantum di dalam SHM sudah cukup membuktikan bahwa SHM tersebut adalah miliknya. Hal ini berdasarkan Pasal 1 angka 20 Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 tentang Pendaftaran tanah, bahwa “Sertifikat adalah surat tanda bukti hak sebagaimana dimaksud dalam pasal 19 ayat (2) huruf (c) Undang-undang Pokok Agraria untuk hak atas tanah, hak pengelolaan, tanah wakaf, hak milik atas satuan rumah susun dan hak tanggungan yang masing-masing sudah dibukukan dalam buku tanah yang bersangkutan. Berdasarkan Pasal 32 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 juga dijelaskan: “Sertifikat merupakan surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat mengenai data fisik dan data yuridis yang termuat di dalamnya, sepanjang data fisik dan data yuridis tersebut sesuai dengan data yang ada dalam surat ukur dan buku tanah.”

Akibat Hukum dan Pertanggungjawaban hukum Terhadap Perbuatan Notaris/PPAT Dalam Menahan Sertifikat Hak Milik Karena Adanya Pembatalan Jual Beli

Pada dasarnya salah satu tujuan para pihak yaitu penjual dan pembeli datang ke hadapan Notaris/PPAT adalah ingin melakukan hubungan hukum²⁸ yaitu jual beli tanah dan dibuatkan dalam bentuk akta jual beli (AJB) dengan disertai bukti-bukti kepemilikan oleh penjual. Begitu pula dengan Notaris/PPAT harus memeriksa kelengkapan syarat dan menolak jika syarat belum lengkap dengan memberi alasan penolakan serta saran untuk terpenuhinya syarat kelengkapan tersebut.

Namun jika dikaitkan dengan kasus di atas, perbuatan penahanan SHM oleh Notaris/PPAT Theresia Ponto (TP) karena adanya pembatalan jual beli, maka telah menimbulkan suatu akibat hukum²⁹ berupa perbuatan melawan hukum karena telah melakukan penahanan SHM di luar

pihak pula. Misalnya: pembuatan surat wasiat (Pasal 875 KUH Perdata), pemberian hibah suatu benda (Pasal 1666 KUH Perdata). Perbuatan hukum dua pihak ialah perbuatan hukum yang dilakukan oleh dua pihak yang menimbulkan hak dan kewajiban bagi kedua pihak tersebut. Misalnya: persetujuan jual beli (Pasal 1457 KUH Perdata), perjanjian sewa-menyewa (Pasal 1548 KUH Perdata). Lihat, R. Soeroso, Pengantar *Ilmu Hukum*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2006), hlm. 291.

²⁸ Hubungan hukum ialah hubungan antara dua atau lebih subjek hukum. Dalam hubungan hukum ini hak dan kewajiban pihak yang satu berhadapan dengan hak dan kewajiban pihak yang lain. Lihat, R. Soeroso, Pengantar *Ilmu Hukum*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2006), hlm. 269.

²⁹ Akibat hukum ialah akibat suatu tindakan yang dilakukan untuk memperoleh suatu akibat yang dikehendaki oleh pelaku dan yang diatur oleh hukum. Tindakan ini dinamakan tindakan hukum. Jadi dengan lain perkataan, akibat hukum adalah akibat dari suatu tindakan hukum. Akibat hukum ini dapat berwujud: 1. Lahirnya, berubahnya atau lenyapnya suatu keadaan hukum. 2. Lahirnya, berubahnya atau

kewenangan jabatannya tersebut, sehingga dapat diminta pertanggungjawaban hukum terhadap pihak yang melakukannya. Ada dua istilah yang menunjuk pada pertanggungjawaban dalam kamus hukum, yaitu *liability* dan *responsibility*. *Liability* merupakan istilah hukum yang luas yang menunjuk hampir semua karakter risiko atau tanggungjawab, yang pasti, yang bergantung atau yang mungkin meliputi semua karakter hak dan kewajiban secara aktual atau potensial seperti kerugian, ancaman, kejahatan, biaya atau kondisi yang menciptakan tugas untuk melaksanakan Undang-undang. *Responsibility* berarti hal yang dapat dipertanggungjawabkan atas suatu kewajiban, dan termasuk putusan, keterampilan, kemampuan dan kecakapan meliputi juga kewajiban bertanggungjawab atas Undang-undang yang dilaksanakan dan memperbaiki atau sebaliknya member ganti rugi atas kerusakan apapun yang telah ditimbulkan. Dalam pengertian dan penggunaan praktis, istilah *liability* menunjuk pada pertanggungjawaban hukum, yaitu tanggung gugat akibat kesalahan yang dilakukan oleh subyek hukum, sedangkan istilah *responsibility* menunjuk pada pertanggungjawaban politik.³⁰

Mulyosudarmo membagi pengertian pertanggungjawaban dalam dua aspek sebagai berikut:

1. Aspek internal yakni pertanggungjawaban yang diwujudkan dalam bentuk laporan pelaksanaan kekuasaan yang diberikan oleh pimpinan dalam suatu instansi.
2. Aspek eksternal yakni pertanggungjawaban kepada pihak ketiga, jika suatu tindakan menimbulkan kerugian kepada pihak lain atau dengan perkataan lain berupa tanggung gugat atas kerugian yang ditimbulkan kepada pihak lain atas tindakan jabatan yang diperbuat.³¹

Roscoe Pound termasuk salah satu pakar yang banyak menyumbangkan gagasannya tentang timbulnya pertanggungjawaban. Melalui pendekatan analisis kritisnya, Pound meyakini bahwa timbulnya pertanggungjawaban karena suatu kewajiban atas kerugian yang ditimbulkan terhadap pihak lain. Pada sisi lain pound melihat lahirnya pertanggungjawaban tidak saja karena kerugian yang timbul oleh suatu tindakan, tetapi juga karena suatu kesalahan.³²

Berdasarkan pendapat tentang pertanggungjawaban tersebut maka, terhadap kasus ini ada tiga bentuk pertanggungjawaban yang dapat dikenakan terhadap Notaris/PPAT yang melakukan perbuatan penahanan SHM di luar kewenangannya sebagai berikut:

1. Pertanggungjawaban Pidana

Pertanggungjawaban pidana dalam bahasa asing disebut sebagai *toereken-barheid*, *criminal responsibility*, atau *criminal liability*. Pertanggungjawaban pidana di sini dimaksudkan untuk menentukan apakah seseorang tersebut dapat dipertanggungjawabkan atasnya pidana atau tidak terhadap tindakan yang dilakukannya itu.³³ Menurut Roeslan Saleh, pengertian perbuatan pidana tidak termasuk pertanggungjawaban. Perbuatan pidana menurut Roeslan Saleh

lenyapnya suatu hubungan hukum, antara dua atau lebih subjek hukum, di mana hak dan kewajiban pihak yang satu berhadapan dengan hak dan kewajiban pihak yang lain. 3. Lahirnya sanksi apabila dilakukan tindakan yang melawan hukum. Lihat, R. Soeroso, Pengantar *Ilmu Hukum*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2006), hlm. 295.

³⁰ Ridwan H.R., *Hukum Administrasi Negara*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2006), hlm. 335-337

³¹ Suwoto Mulyosudarmo, *Peralihan Kekuasaan; Kajian Teoritis dan Yuridis Terhadap Pidato Newaksara*, (Jakarta: Gramedia, 1997), hlm. 42.

³² Roscoe Pound, *Pengantar Filsafat Hukum*, diterjemahkan dari edisi yang diperluas oleh Mohammad Radjab, (Jakarta: Bhartara Karya Aksara, 1982), hlm. 90.

³³ S.R. Sianturi, *Asas-Asas Hukum Pidana Indonesia dan Penerapannya*, Cet. IV, (Jakarta: Alumni, 1996), hlm. 245.

mengatakan, orang yang melakukan perbuatan pidana dan memang mempunyai kesalahan merupakan dasar adanya pertanggungjawaban pidana. Asas yang tidak tertulis mengatakan "tidak ada pidana jika tidak ada kesalahan merupakan dasar dari pada dipidanya si pembuat."³⁴

Seseorang melakukan kesalahan, menurut Prodjohamidjojo, jika pada waktu melakukan *delict*,³⁵ dilihat dari segi patut dicela. Dengan demikian menurutnya, seseorang mendapatkan pidana tergantung pada dua hal, yaitu

1. Harus ada perbuatan yang bertentangan dengan hukum atau dengan kata lain harus ada unsur melawan hukum, jadi harus ada unsur objektif, dan
2. Terhadap pelakunya ada unsur kesalahan dalam bentuk kesengajaan dan atau kealpaan sehingga perbuatan yang melawan hukum tersebut dapat dipertanggungjawabkan kepadanya, ada ada unsur subjektif.³⁶

Di dalam hal kemampuan bertanggungjawab bila dilihat dari keadaan batin orang yang melakukan perbuatan pidana merupakan masalah kemampuan bertanggungjawab dan menjadi dasar yang penting untuk menentukan adanya kesalahan, yang mana keadaan jiwa orang yang melakukan perbuatan pidana haruslah sedemikian rupa sehingga dapat dikatakan normal, sebab karena organ yang normal dan sehat inilah yang dapat mengatur tingkah lakunya sesuai dengan ukuran-ukuran yang dianggap baik oleh masyarakat.³⁷

Jika dianalisis terhadap penangkapan Notaris/PPAT Theresia Ponto (TP) dengan tuduhan telah melakukan penggelapan, yang dimaksud dengan penggelapan berdasarkan Pasal 372 KUHP dijelaskan barangsiapa dengan sengaja dan melawan hukum memiliki barang sesuatu yang seluruhnya atau sebagian adalah kepunyaan orang lain, tetapi yang ada dalam kekuasaannya bukan karena kejahatan diancam karena penggelapan, dengan pidana penjara paling lama empat tahun atau pidana denda paling banyak sembilan ratus rupiah.

Menurut Simons, yang menjadi unsur – unsur delik³⁸ diantaranya yaitu

1. Perbuatan manusia (*positif atau negative, berbuat atau tidak berbuat atau membiarkan*).
2. Diancam dengan pidana (*statbaar gesteld*)
3. Melawan hukum (*onrechtmatig*)

³⁴ Djoko Prakoso, *Asas-Asas Hukum Pidana di Indonesia*, Edisi Pertama, (Yogyakarta: Liberty, 1987), hlm. 75.

³⁵ Hukum pidana Belanda memakai istilah *Stratbaarfeit*, kadang-kadang juga *delict* yang berasal dari bahasa latin *delictum*. Oleh karena KUHP Indonesia bersumber pada WVS Belanda, maka istilah aslinyapun sama yaitu *Strafbaarfeit*. Timbulah masalah dalam menerjemahkan istilah *strafbaarfeit* itu ke dalam bahasa Indonesia. Andi Hamzah, *Asas-Asas Hukum Pidana* (Jakarta: Rineka Cipta, 2008), hlm. 86. Selain itu menurut kamus hukum bahwa: "Delik adalah perbuatan yang melanggar Undang-undang pidanaan karena itu bertentangan dengan undang-undang yang dilakukan dengan sengaja oleh orang-orang yang dapat dipertanggungjawabkan." Ilham Gunawan, *Kamus Hukum*, (Jakarta: Restu Agung, 2002), hlm. 75. R. Abdoel Djamali menambahkan bahwa peristiwa pidana yang juga disebut tindak pidana (delik) ialah suatu perbuatan atau rangkaian perbuatan yang dapat dikenakan hukum pidana. R. Abdoel Djamali, *Pengantar Hukum Indonesia*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2005), hlm. 175. Menurut Bambang Waluyo pengertian tindak pidana (delik) adalah perbuatan yang dapat diancam dengan hukuman (*strafbaar feiten*). Bambang Waluyo, *Pidana dan Pemidanaan*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2008), hlm. 6 Adapun istilah yang dipakai Moeljatno dan Roeslan Saleh dalam menerjemahkan *Strafbaar feit* adalah istilah perbuatan pidana. Andi Hamzah, *Asas-Asas Hukum Pidana* (Jakarta: Rineka Cipta, 2008), hlm. 88.

³⁶ Martiman, Prodjohamidjojo, *Memahami Dasar-Dasar Hukum Pidana Indonesia*, (Jakarta: Pradnya Paramita, 1997), hlm. 31.

³⁷ Lihat Pasal 44 KUHP

³⁸ Andi Hamzah, *Asas-Asas Hukum Pidana* (Jakarta: Rineka Cipta, 2008).

4. Dilakukan dengan kesalahan (*met schuld in verband staand*)
5. Oleh orang yang mampu bertanggung jawab (*toerekeningsvatoaar person*).

Dapat dilihat, dari unsur-unsur delik dikaitkan dengan kasus tersebut maka perbuatan manusia (*positif atau negative, berbuat atau tidak berbuat atau membiarkan*) yaitu adanya perbuatan yang dilakukan oleh Notaris/PPAT Theresia Pontoh (TP) menahan SHM atas nama Hengki Dawir (HD) dan tidak mengembalikannya ketika diminta oleh pemiliknya adalah patut diduga telah melakukan tindak pidana penggelapan. Diancam dengan pidana (*statbaar gesteld*) yaitu tindak pidana diancam dengan penggelapan menurut Pasal 372 KUHP. Melawan hukum (*onrechtmatig*) yaitu telah melawan hukum dengan menahan dan tidak menyerahkan SHM tersebut ketika diminta oleh pemiliknya. Karena orang yang namanya tercantum sebagai pemilik tanah dalam SHM tersebut sudah cukup membuktikan bahwa SHM tersebut adalah sebagai akta autentik miliknya. Dilakukan dengan kesalahan (*met schuld in verband staand*) yaitu adanya kesengajaan melakukan kesalahan di luar dari kewenangan dan kewajiban dalam jabatannya menurut ketentuan yang berlaku. Oleh orang yang mampu bertanggung jawab (*toerekeningsvatoaar person*) yaitu dilakukan oleh orang yang dapat dimintai pertanggungjawaban menurut ketentuan yang berlaku.

Apabila didalihkan Notaris/PPAT Theresia Ponto (TP) tidak bersalah karena pada saat peristiwa tersebut berlangsung, Notaris/PPAT Theresia Ponto (TP) telah melakukan sesuai dengan prosedur kewenangan berdasarkan ketentuan yang berlaku dan adanya pendapat bahwa tidak dapat di pidana karena melakukan perbuatan sebagaimana di atur dalam Pasal 50 KUHP yaitu barangsiapa melakukan perbuatan untuk melaksanakan ketentuan Undang-undang, tidak dipidana.

Maka dapat dianalisis, pada awalnya adalah benar Notaris/PPAT Theresia Ponto (TP) melakukan perbuatan untuk melaksanakan ketentuan Undang-undang, disebabkan menyimpan SHM atas nama Hengki Dawir (HD) dengan tanda terima penyerahan sertifikat yang ditanda tangani oleh Hengki Dawir (HD) dan Rudy Doomputra (RD) kepada Notaris/PPAT Theresia Ponto (TP) untuk selanjutnya bertujuan akan dilengkapi persyaratan salah satunya adalah PBB yang belum dapat dipenuhi untuk dilampirkan oleh pihak pemilik SHM/penjual tanah. Namun kemudian jika selanjutnya terjadinya pembatalan jual beli oleh pihak penjual dan meminta diserahkan SHM yang atas namanya tersebut, Notaris/PPAT Theresia Ponto (TP) tidak mau menyerahkan dan tetap menahan dengan berbagai alasan maka Notaris/PPAT Theresia Ponto (TP) telah menyalahi kewenangannya dan patut untuk diduga adanya tindakan melakukan tindak pidana penggelapan.

2. Pertanggungjawaban Perdata
3. Apabila seseorang dirugikan karena perbuatan seseorang lain, sedang diantara mereka itu tidak terdapat sesuatu perjanjian (hubungan hukum perjanjian), maka berdasarkan Undang-undang juga timbul atau terjadinya hubungan hukum antara orang tersebut yang menimbulkan kerugian itu.³⁹ Hal tersebut diatur dalam Pasal 1365 KUHPerdata bahwa tiap perbuatan melanggar hukum yang membawa kerugian pada orang lain, mewajibkan orang yang karena salahnya menerbitkan kerugian itu, menggantikan kerugian tersebut.

Menurut Pasal 1365 KUHPerdata, maka yang dimaksud dengan perbuatan melanggar hukum adalah perbuatan yang melawan hukum yang dilakukan oleh seseorang yang karena

³⁹ A.Z. Nasution, *Hukum Perlindungan Konsumen*, cetakan kedua, (Jakarta: Diapit Media, 2002), hlm. 3.

salahnya telah menimbulkan kerugian bagi orang lain. Dalam ilmu hukum dikenal 3 kategori dari perbuatan melawan hukum, yaitu sebagai berikut:

1. Perbuatan melawan hukum karena kesengajaan
2. Perbuatan melawan hukum tanpa kesalahan (tanpa unsur kesengajaan maupun kelalaian)
3. Perbuatan melawan hukum karena kelalaian.⁴⁰

Maka model tanggungjawab hukum adalah sebagai berikut:

1. Tanggungjawab dengan unsur kesalahan (kesengajaan dan kelalaian) sebagaimana terdapat dalam Pasal 1365 KUHPerdara.
2. Tanggungjawab dengan unsur kesalahan khususnya kelalaian sebagaimana terdapat dalam Pasal 1366 KUHPerdara.
3. Tanggungjawab mutlak (tanpa kesalahan) sebagaimana terdapat dalam Pasal 1367 KUHPerdara.⁴¹

Ada beberapa unsur kesalahan perdata menurut Abdulkadir Muhammad, yakni:

1. Pelanggaran Hak

Hukum mengakui hak-hak tertentu baik mengenai hak pribadi maupun hal kebendaan dan akan melindunginya dengan memaksa pihak yang melanggar untuk membayar ganti rugi kepada yang dilanggar haknya.

2. Unsur Kesalahan

Pertanggungjawaban dalam kesalahan perdata biasanya memerlukan suatu unsur kesalahan atau kesengajaan pada pihak yang melakukan pelanggaran, walaupun tingkat kesengajaan yang diperlukan biasanya kecil.

3. Kerugian yang diderita

Unsur esensial dari kesalahan perdata pada umumnya adalah adanya kerugian yang diderita akibat sebuah perbuatan meskipun kerugian dan kesalahan perdata tidak selalu jalan berbarengan karena masih ada kesalahan perdata dimana apabila perbuatan salah dari seseorang digugat maka si tergugat sendiri yang harus membuktikan kerugian yang dideritanya.

Adapun bentuk kesalahan perdata

1. Kesalahan perdata terhadap orang.
2. Kesalahan perdata terhadap tanah misalnya gangguan langsung terhadap tanah hak milik orang lain.
3. Kesalahan perdata terhadap barang misalnya gangguan terhadap barang orang lain secara langsung, tidak sah dan fisik
4. Kesalahan terhadap nama baik (martabat), misalnya pencemaran nama baik.⁴²

Oleh karena itu, dilihat pertanggungjawaban perdata baik dari unsur kesalahan maupun ganti rugi yang dapat dimintakan kepada Notaris/PPAT yang melakukan penahanan SHM

⁴⁰ Munir Fuady, *Perbuatan Melawan Hukum*, cetakan pertama, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2002), hlm. 3.

⁴¹ *Ibid.*

⁴² Abdul Kadir Muhammad, *Hukum Perjanjian*, (Bandung: Alumni, 1986), hlm. 197.

sehingga pada saat penahanan itu terpenuhilah unsur kesalahan yaitu telah mengganggu hak milik orang lain sebagaimana telah ada vonis *Van Dading* (perdamaian) dengan Nomor 56/Pdt. G/2010/PN Jayapura. Yang pada intinya isi putusan tersebut adalah perintah untuk mengembalikan atau penyerahan SHM kepada nama yang tercantum di dalamnya. Kemudian dan kerugian immateril, dimana mungkin saja apabila SHM tersebut tidak ditahan dapat dijadikan dasar untuk melakukan perbuatan hukum seperti sewa menyewa dan lainnya.

4. Pertanggungjawaban Administrasi

Dalam negara hukum, setiap tindakan jabatan yang dilakukan oleh suatu perwakilan (*vertegenwoordiger*), yaitu pejabat (*ambtsdrager*) harus berdasarkan pada asas legalitas, artinya setiap tindakan jabatan harus berdasarkan pada wewenang yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan. Dan penggunaan wewenang untuk melakukan tindakan hukum harus dapat dipertanggungjawabkan.⁴³ Demikian pula menurut Sri Soemantri mengemukakan bahwa setiap pemberian kewenangan kepada pejabat pemerintah tersirat di dalamnya tentang pertanggungjawaban dari pejabat yang bersangkutan. Dalam konsep hukum publik dikenal prinsip *geen bevoegdheid (macht) zonder veraantwoordelijkheid* (tidak ada kewenangan atau kekuasaan tanpa pertanggungjawaban).⁴⁴

Menurut Jimly Asshiddiqie bahwa konsep pertanggungjawaban ada dua, yakni pertanggungjawaban personal atau pribadi dan pertanggungjawaban institusional atau jabatan. Lebih lanjut dikemukakannya bahwa jikalau seorang pejabat di dalam melaksanakan tugas dan kewenangannya sesuai dengan norma atau peraturan hukum yang berlaku, maka tindakannya tersebut dipertanggungjawabkan secara jabatan atau pertanggungjawaban institusional, tetapi sebaliknya jika seorang pejabat melaksanakan tugas dan kewenangannya melanggar norma atau aturan hukum yang berlaku maka pelaksanaan tindakan tersebut dipertanggungjawabkan secara pribadi atau pertanggungjawaban personal.⁴⁵

Terkait tanggung gugat pemerintah maka dikenal konsep kesalahan pribadi dan kesalahan jabatan. Dikatakan telah terjadi suatu kesalahan pribadi jika ada kesalahan pribadi seseorang yang merupakan bagian dari pemerintahan. Kesalahan yang dilakukan tidak berkaitan dengan pelayanan publik tetapi menunjukkan kelemahan orang tersebut, keinginan-keinginan atau nafsunya dan kurang hati-hati atau kelalaiannya. Sedangkan kesalahan jabatan terjadi karena adanya kesalahan dalam penggunaan wewenang, dan hanya berkaitan dengan pelayanan publik.⁴⁶

Berdasarkan pendapat di atas, dapat dilihat bahwa dalam kasus Notaris/PPAT yang telah menahan SHM karena adanya pembatalan jual beli, adalah kesalahan secara pribadi yaitu kurangnya kehati-hatian atau kelalaian dan telah melakukan perbuatan di luar dari kewenangan jabatannya. Sehingga perbuatan ini dapat didasarkan pada Pasal 17 ayat (1) huruf i dan ayat (2), Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris yaitu Notaris dilarang:melakukan pekerjaan lain yang bertentangan dengan norma agama, kesusilaan, atau kepatutan yang dapat mempengaruhi kehormatan dan martabat jabatan Notaris. Notaris yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dikenai sanksi berupa: a. peringatan tertulis; b.

⁴³ Ridwan H.R, *Hukum Administrasi di Daerah*, (Yogyakarta: FH UII Press, 2009), hlm. 114.

⁴⁴ Sri Soemantri, *Prosedur dan Sistem Perubahan Konstitusi*, (Bandung: Alumni, 1987), hlm. 7.

⁴⁵ Jimly Asshiddiqie, *Islam dan Tradisi Konstitusi*, Makalah pada seminar Indonesia-Malaysia, UIN/IAIN Padang, 2010, hlm. 12-13.<http://www.ilhamarisaputra.com/?p=126>.Diakses pada tanggal 3 Juli 2015.

⁴⁶ Philipus M. Hadjon, et.al., *Hukum Administrasi dan Good Governance*, (Jakarta: Universitas Trisakti, 2012), hlm. 89-90.

pemberhentian sementara; c. pemberhentian dengan hormat; atau d. pemberhentian dengan tidak hormat.”

Penutup

Tidak ada legalitas kewenangan Notaris/PPAT dalam menyimpan atau menahan sertifikat hak milik karena adanya pembatalan jual beli dan seharusnya segera dilakukan penyerahan SHM kepada yang namanya tercantum dalamnya pada saat diminta oleh pemiliknya. Notaris hanya berwenang menyimpan suatu akta dalam jabatannya adalah akta yang berasal dari akibat suatu perbuatan hukumnya telah terjadinya suatu pembuatan akta dalam hal ini adalah akta jual beli (AJB) di hadapan Notaris/PPAT yang menyebabkan akta yang dikeluarkan untuk para pihak dan minuta akta yang disimpan oleh Notaris/PPAT adalah sama bunyinya dan dalam bentuk aslinya sebagai bagian dari protokol Notaris. Kewenangan Notaris/PPAT dalam pembuatan Akta Jual Beli adalah didasarkan pada Pasal 37 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, dijelaskan Peralihan hak atas tanah dan hak milik atas satuan rumah susun melalui jual beli, tukar menukar, hibah, pemasukan dalam perusahaan dan perbuatan hukum pemindahan hak lainnya, kecuali pemindahan hak melalui lelang hanya dapat didaftarkan jika dibuktikan dengan akta yang dibuat oleh PPAT yang berwenang menurut ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Akibat hukum dan pertanggungjawaban hukum terhadap perbuatan Notaris/PPAT dalam menahan sertifikat hak milik karena adanya pembatalan jual beli adalah berupa perbuatan melawan hukum yang dapat diminta pertanggungjawaban hukum pidana, perdata dan administrasi kepada Notaris/PPAT yang melakukan kesalahan.

DAFTAR PUSTAKA

- Adjie, Habib. *Kebatalan dan Pembatalan Akta Notaris*, Cetakan Pertama, Bandung: Refika Aditama, 2011.
- _____. *Politik Hukum Kenotariatan*, Bahan Ajar, Surabaya: Magister Kenotariatan Universitas Narotama, 2012.
- Brouwer, J. G, dan Schilder, A *Survey of Dutch Administrative Law*, Nijmegen: Ars Aequilibris, 1998.
- Budiono, Herlien. *Asas Keseimbangan Bagi Hukum Perjanjian Indonesia, Hukum Perjanjian Berlandaskan Asas-Asas Wigati Indonesia*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 2006.
- Djamali, R. Abdoel. *Pengantar Hukum Indonesia*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2005.
- Fuady, Munir. *Perbuatan Melawan Hukum*, cetakan pertama, Bandung: Citra Aditya Bakti, 2002.
- Gunawan, Ilham. *Kamus Hukum*, Jakarta: Restu Agung, 2002
- H. R. Ridwan. *Hukum Administrasi di Daerah*, Yogyakarta: FH UII Press, 2009.
- _____. *Hukum Administrasi Negara*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2006.
- Hadjon, Phlilipus M, et. al., *Hukum Administrasi dan Good Governance*, Jakarta: Universitas Trisakti, 2012.
- Hamzah, Andi. *Asas-Asas Hukum Pidana*, Jakarta: Rineka Cipta, 2008.

- Harsono, Boedi. *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaanya, Hukum Tanah Nasional Jilid 1*, Jakarta: Djambatan, 2003.
- HD, Stout. *de Betekenissen Van de Wet*, dalam Irfan Fachruddin, *Pengawasan Peradilan Administrasi terhadap Tindakan Pemerintah*, Bandung: Alumni, 2004.
- Indroharto. *Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik*, dalam Paulus Efendie Lotulung, *Himpunan Makalah Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 1994.
- Jauhari, Iman. *Metode Penelitian Hukum*, Medan: Program Pasca Sarjana Universitas Pembangunan Panca Budi, 2008.
- Muhammad, Abdul Kadir. *Hukum Perjanjian*, Bandung: Alumni, 1986.
- Mulyosudarmo, Suwoto. *Peralihan Kekuasaan; kajian Teoritis dan Yuridis Terhadap Pidato Newaksara*, Jakarta: Gramedia, 1997.
- Nasution, A. Z. *Hukum perlindungan Konsumen*, cetakan kedua, Jakarta: Diapit Media, 2002.
- Notodisoerjo, R. Soegondo. *Hukum Notariat di Indonesia (suatu penjelasan)*, Cetakan Pertama, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 1993.
- Pound, Roscoe. *Pengantar filsafat hukum*, diterjemahkan dari edisi yang diperluas oleh Mohammad Radjab, Jakarta: Bhratara Karya Aksara, 1982.
- Prakoso, Djoko. *Asas-Asas Hukum Pidana di Indonesia*, Edisi Pertama, Yogyakarta: Liberty, 1987.
- Prodjohamidjojo, Martiman. *Memahami Dasar-Dasar Hukum Pidana Indonesia*, Jakarta: Pradnya Paramita, 1997.
- Sianturi, S. R. *Asas-Asas Hukum Pidana Indonesia dan Penerapannya*, Cet. IV, Jakarta: Alumni, 1996.
- Soemantri, Sri. *Prosedur dan Sistem Perubahan Konstitusi*, Bandung: Alumni, 1987
- Soeroso, R. *Pengantar Ilmu Hukum*, Jakarta: Sinar Grafika, 2006.
- Syafrudin, Ateng. *Menuju Penyelenggaraan Pemerintahan Negara yang Bersih dan Bertanggung Jawab*, Jurnal Pro Justisia Edisi IV, Bandung: Universitas Parahyangan, 2000.
- Thalib, Abdul Rasyid. *Wewenang Mahkamah Konstitusi dan Aplikasinya dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 2006.
- Waluyo, Bambang. *Pidana dan Pidanaaan*, Jakarta: Sinar Grafika, 2008
- Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.
- Undang-Undang No 1 Tahun 1946 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris.
- Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah.
- Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

Peraturan Menteri Negara Agraria/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah.

Jimly Asshiddiqie, *Islam dan Tradisi Konstitusi*, Makalah pada seminar Indonesia-Malaysia, UIN/IAIN Padang, 2010, hlm 12-13. <http://www.ilhamarisaputra.com/?p=126>. Diakses pada tanggal 3 Juli 2015.

<http://lombokfm.com/kronologis-singkat-permasalahan-kasus-rekan-theresia-pontoh-notaris-ppat-jayapura-papua.html>, diakses tanggal 3 Juli 2015.

<http://www.lensaindonesia.com/2014/09/11/penangguhan-penahanan-ditolak-notaris-theresia-pontoh-lapor-ma.html> diakses tanggal 3 Juli 2015.