

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **A. Latar Belakang Masalah**

Notaris menempati posisi yang sangat strategis dalam lalu lintas hukum perdata karena melalui tangannya lahir alat bukti tertulis yang memiliki kekuatan pembuktian sempurna, yaitu akta autentik. Dalam praktik, masyarakat memandang notaris bukan sekadar penulis dokumen, melainkan figur hukum yang dipercaya memberi kepastian, ketertiban, dan perlindungan atas hubungan hukum para pihak. Kepercayaan ini menjadi sangat penting ketika suatu perjanjian menyangkut objek bernilai ekonomis tinggi, seperti tanah, bangunan, saham, atau harta bersama. Oleh sebab itu, ketika muncul persoalan mengenai kebenaran keterangan para penghadap, khususnya tentang kepemilikan objek perjanjian, maka kedudukan dan tanggung jawab notaris menjadi isu yuridis yang menarik dan mendesak untuk diteliti.<sup>1</sup>

Secara normatif, notaris adalah pejabat umum yang berwenang membuat akta autentik mengenai semua perbuatan, perjanjian, dan penetapan yang oleh peraturan perundang-undangan atau oleh para pihak dikehendaki untuk dinyatakan dalam akta autentik. Kewenangan ini menunjukkan bahwa negara memberikan kepercayaan yang besar kepada notaris untuk mengkonstatir kehendak para pihak ke dalam suatu instrumen hukum yang sah. Namun, besarnya kewenangan tersebut selalu beriringan dengan tuntutan kehati-hatian yang tinggi, sebab setiap kesalahan

---

<sup>1</sup> Salim HS. *Peraturan Jabatan Notaris*, Sinar Grafika, Jakarta, 2021, hal. 14.

dalam proses pembentukan akta dapat melahirkan sengketa, kerugian, bahkan tuduhan perbuatan melawan hukum. Dalam konteks itu, penelitian mengenai tanggung jawab notaris atas keterangan palsu penghadap menjadi penting agar tidak terjadi kekaburan antara tanggung jawab notaris sebagai pejabat umum dan tanggung jawab penghadap sebagai pemberi keterangan.<sup>2</sup>

Persoalan menjadi semakin kompleks karena akta notaris pada dasarnya bertumpu pada kebenaran formil, yakni kebenaran yang disampaikan oleh para penghadap dan kemudian dituangkan ke dalam akta oleh notaris. Notaris tidak selalu berada pada posisi untuk mengetahui secara langsung apakah seluruh keterangan yang diberikan para pihak benar secara materiil, terutama jika berkaitan dengan status kepemilikan suatu objek yang dokumennya tampak lengkap di permukaan. Di sinilah letak problem yuridisnya: ketika belakangan hari terungkap bahwa objek yang diperjanjikan ternyata bukan milik pihak yang menghadap, muncul pertanyaan apakah notaris dapat dimintai tanggung jawab, dan sampai di mana batas tanggung jawab itu dibebankan. Isu ini sangat relevan karena menyentuh jantung fungsi notaris sebagai penjaga kepercayaan hukum dalam masyarakat.<sup>3</sup>

Undang-Undang Jabatan Notaris mewajibkan notaris untuk bertindak amanah, jujur, saksama, mandiri, tidak berpihak, serta menjaga kepentingan pihak yang terkait dalam perbuatan hukum. Rumusan norma ini menegaskan bahwa notaris tidak boleh pasif secara mutlak, sebab ada standar kehati-hatian yang harus

---

<sup>2</sup> Pasal 15 ayat (1), Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris.

<sup>3</sup> Cipto Soenaryo. *Kewenangan dan Tanggung Jawab Notaris dalam Konteks Pelayanan Hukum di Indonesia*, USU Press, Medan, 2023, hal. 9.

dijalankan dalam membaca identitas, legal standing, dokumen pendukung, dan kecocokan data yang diajukan oleh penghadap. Dengan demikian, persoalan dalam penelitian ini bukan hanya apakah notaris ikut bersalah, melainkan juga apakah notaris telah memenuhi standar kesaksamaan yang diwajibkan undang-undang ketika menerima keterangan tentang kepemilikan objek perjanjian. Dari sinilah urgensi penelitian ini tampak, sebab batas antara “sekadar menuangkan kehendak para pihak” dan “lalai memeriksa syarat formil yang patut diperiksa” sering kali menjadi wilayah abu-abu dalam praktik.<sup>4</sup>

Di sisi lain, hukum perjanjian Indonesia mensyaratkan bahwa setiap perjanjian yang sah harus lahir dari kesepakatan, kecakapan, objek tertentu, dan causa yang halal. Artinya, suatu surat perjanjian yang objeknya ternyata bukan milik pihak yang menerangkan kepemilikan tersebut sejak awal berpotensi mengandung cacat hukum, baik karena tidak terpenuhinya unsur objek tertentu secara benar maupun karena adanya itikad tidak baik dari salah satu pihak. Dengan demikian, keterangan palsu tentang kepemilikan objek perjanjian tidak dapat dipandang sebagai persoalan administratif biasa, melainkan sebagai faktor yang dapat merusak validitas perjanjian itu sendiri.<sup>5</sup> Penelitian ini menjadi penting karena hendak menelusuri hubungan antara cacat keterangan dari penghadap dan konsekuensi tanggung jawab notaris yang mengabadikannya dalam bentuk akta atau surat perjanjian yang dibuat di hadapannya.

---

<sup>4</sup> Pasal 16 ayat (1) huruf a, Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris.

<sup>5</sup> Muskibah. *Hukum Perjanjian di Indonesia*, Deepublish, Yogyakarta, 2022, hal. 25.

Asas kebebasan berkontrak memang memberi ruang yang luas bagi para pihak untuk membuat perjanjian apa pun sepanjang tidak bertentangan dengan hukum, ketertiban umum, dan kesusilaan. Akan tetapi, kebebasan tersebut bukan berarti membenarkan para pihak untuk secara bebas menyampaikan keterangan yang tidak benar tentang suatu objek perjanjian, apalagi jika keterangan itu dipakai untuk menimbulkan legitimasi hukum terhadap sesuatu yang sebenarnya bukan haknya. Dalam praktik kenotariatan, penyalahgunaan asas kebebasan berkontrak dapat berubah menjadi alat legitimasi semu ketika notaris dijadikan medium untuk membungkus kebohongan dalam bentuk dokumen yang tampak sah.<sup>6</sup> Di sinilah penelitian ini memiliki daya tarik akademik, karena ia membedah titik benturan antara kebebasan berkontrak, itikad baik, dan tanggung jawab notaris dalam menjamin keteraturan formil suatu perjanjian.

Permasalahan mengenai keterangan palsu tentang kepemilikan objek perjanjian juga erat dengan konsep itikad baik dalam pelaksanaan kontrak. Setiap perjanjian tidak hanya mengikat berdasarkan apa yang tertulis, tetapi juga harus dijalankan dengan itikad baik, sehingga para pihak tidak boleh menyalahgunakan instrumen perjanjian untuk memperdaya pihak lain. Jika seorang penghadap secara sadar mengaku sebagai pemilik atas suatu tanah, bangunan, atau objek lain padahal ia tidak mempunyai hak yang sah, maka sejak awal perjanjian itu telah tercemar oleh cacat etik dan cacat hukum. Dalam keadaan demikian, notaris berada pada posisi yang rentan: di satu sisi ia bukan penyelidik materiil, tetapi di sisi lain ia

---

<sup>6</sup> Agus Yudha Hernoko. *Hukum Perjanjian*, Prenada Media, Jakarta, 2019, hal. 92.

dituntut menjalankan jabatan secara cermat agar tidak menjadi saluran legalisasi kebohongan.<sup>7</sup>

Dari perspektif tanggung jawab perdata, tindakan yang menimbulkan kerugian karena bertentangan dengan hukum dapat melahirkan kewajiban ganti rugi. Jika akta atau surat perjanjian yang dibuat di hadapan notaris kemudian dipakai untuk menguasai, mengalihkan, atau membebani suatu objek yang ternyata bukan milik penghadap, maka pihak yang dirugikan berpotensi menempuh gugatan perdata berdasarkan perbuatan melawan hukum. Dalam gugatan seperti ini, notaris sering kali ikut ditarik sebagai pihak, baik sebagai turut tergugat maupun tergugat, dengan dalil bahwa notaris telah lalai atau tidak saksama dalam menjalankan jabatannya.<sup>8</sup> Karena itu, penelitian ini penting untuk mengurai secara jernih kapan notaris hanya berfungsi sebagai pejabat pencatat kehendak formil, dan kapan ia dapat dinilai turut bertanggung jawab secara yuridis.

Dari perspektif pidana, hukum Indonesia juga mengenal delik mengenai memasukkan keterangan palsu ke dalam akta autentik. Norma ini menunjukkan bahwa hukum tidak memandang ringan tindakan pihak yang menyuruh atau menyebabkan dimuatnya keterangan yang tidak benar ke dalam akta, khususnya bila akta itu dipergunakan seolah-olah keterangannya benar dan menimbulkan kerugian.<sup>9</sup> Dalam konteks penelitian ini, ketentuan pidana tersebut sangat relevan karena keterangan palsu tentang kepemilikan objek perjanjian dapat menjadi pintu masuk pembahasan mengenai siapa sesungguhnya subjek yang patut dimintai

---

<sup>7</sup> Siti Nur Azizah Ma'rif Amin. *Buku Ajar Hukum Perjanjian*, Deepublish, Sleman, 2023, hal. 41.

<sup>8</sup> Pasal 1365 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.

<sup>9</sup> Pasal 266 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana.