

PENGGUNAAN KUASA MENJUAL DIDALAM PERALIHAN HAK MILIK ATAS TANAH MELALUI JUAL-BELI

Oleh:

Adnyana¹

ABSTRACT

The authorization pursuant to Article 1792 of the Civil Code is “an agreement by which a given authority to another person, who received it, for conducting an affair on his behalf”. It seems clear on the one hand there is the so-called to give and some are called to receive power, each party both receiver and giver have equal rights and obligations in running the power.

In a very rapid growth dynamics can be found in the deed of transfer of power that the land ownership through purchase, clauses can not be withdrawn or disregard of Article 1813 of the Civil Code which is referred to as “Power of Absolute”, it means no longer balanced and adverse the power giver if concerned about the rights and obligations of the giver and the receiver of power.

In connection with the absolute power of the transformation of property rights to land through purchase, there are some legislation that expressly prohibits:

- 1. Instruction of the Minister of Home Affairs No. 14 of 1982 on the Prohibition of Use of Absolute Powerful As the transfer of Land Rights.*
- 2. Government Regulation No. 24 of 1997 on Land Registration, in Article 39 paragraph (1) letter d.*
- 3. Supreme Court Decision No. 2584 / K / Pdt / 1986 explicitly states that “absolute power of attorney regarding the sale and purchase of land can not be justified because in practice often misused for smuggling and selling land”.*
- 4. Decision of the Supreme Court Reg. No. 2817 / K / Pdt / 1994 explicitly states that “buying and selling is done on the basis of absolute power is invalid and void”.*

As a result of the ban, the use of absolute power in the transfer of property rights through the purchase can not be done because it is illegal and null and void.

Keywords: power to sell, transfer of property rights, land transfer.

¹ Mahasiswa Magister (S2) Ilmu Hukum Universitas Udayana, Denpasar, Bali, Alamat: Jalan Pulau Ambon No. 10 A Denpasar, email: wayanluntur@gmail.com.

I. PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Dalam Pasal 5 UU No. 5 tahun 1960 (dikenal dengan Undang-Undang Pokok Agraria/UUPA) dinyatakan bahwa “Hukum Agraria yang berlaku atas bumi air dan ruang angkasa ialah hukum adat sepanjang tidak bertentangan dengan kepentingan nasional dan Negara”. Didalam Pasal 50 ayat (1) UUPA ditegaskan bahwa “ketentuan-ketentuan lebih lanjut mengenai hak milik diatur dengan undang-undang”. Selanjutnya didalam Pasal 56 UUPA ditegaskan bahwa “selama undang-undang mengenai hak milik sebagai tersebut dalam Pasal 50 ayat (1) belum terbentuk, maka yang berlaku adalah ketentuan-ketentuan hukum adat setempat dan peraturan-peraturan lainnya mengenai hak-hak atas tanah yang memberi wewenang sebagaimana atau mirip dengan yang dimaksud dalam Pasal 20 UUPA², sepanjang tidak bertentangan dengan jiwa dan ketentuan-ketentuan undang-undang ini”. Dengan demikian maka dapat dikatakan bahwa pengertian jual beli hak milik atas tanah menurut UUPA pada hakekatnya adalah suatu peralihan hak, yang mengadopsi konsepsi, asas, lembaga hukum, dan sistem hukum adat yang disempurnakan, yakni bersifat tunai, riil dan terang.³ Adapun

mengenai peralihan hak, dalam Pasal 26 ayat (1) UUPA dinyatakan bahwa “jual beli, penukaran, penghibahan, pemberian dengan wasiat, pemberian menurut adat, dan perbuatan-perbuatan lain yang dimaksudkan untuk memindahkan hak milik serta pengawasannya diatur dengan Peraturan Pemerintah”⁴.

Apabila pengertian jual beli menurut UUPA adalah merupakan suatu peralihan hak, maka didalam pengertian menurut KUH Perdata jual beli adalah suatu perjanjian. Hal ini dapat dilihat dalam ketentuan Pasal 1457 KUH Perdata, yang menyatakan bahwa “jual beli adalah suatu perjanjian dengan mana pihak yang satu mengikatkan dirinya untuk menyerahkan suatu kebendaan, dan pihak yang lain untuk membayar harga yang telah diperjanjikan”. Namun demikian, suatu peralihan hak milik atas tanah berupa jual beli tunduk kepada aturan didalam UUPA berdasarkan asas *Lex specialis derogat legi generali*, yaitu bahwa UUPA mengatur secara khusus hal yang berkaitan dengan tanah, air dan ruang angkasa.

Suatu peralihan hak milik atas tanah melalui jual beli pada umumnya dilakukan oleh pihak-pihak yang berkepentingan, yaitu pihak penjual dan pihak pembeli, dan dilaksanakan dihadapan pejabat yang berwenang yaitu notaris, yang bertugas menangani aspek administratif dari pemindahan hak tersebut sehingga proses penyelesaiannya sesuai dengan ketentuan

² Bunyi selengkapnya Pasal 20 UUPA adalah, ayat (1) : hak milik adalah hak turun temurun, terkuat dan terpenuh yang dapat dipunyai orang atas tanah dengan mengingat ketentuan Pasal 6 (“semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial”), dan ayat (2) : hak milik dapat beralih dan dialihkan kepada pihak lain.

³ Adrian Sutedi, 2010, *Peralihan Hak Atas Tanah dan Pendaftarannya*, Sinar Grafika, Jakarta, hal. 76

⁴ Peraturan Pemerintah yang terkait antara lain adalah PP No. 10 tahun 1961 Jo PP No. 24 tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

hukum yang berlaku. Namun sejalan dengan perkembangan dinamika kehidupan manusia yang semakin berkembang dari masa ke masa, penyelesaian peralihan hak milik tersebut melibatkan pihak lain yang memberi bantuan atau jasa sehingga dapat mengakomodir kebutuhan atau kepentingan yang semakin kompleks tersebut. Pihak lain itu diberi wewenang untuk menyelesaikan suatu kepentingan atas nama si pemberi wewenang. Dari fakta ini timbullah apa yang disebut dengan perwakilan, yaitu seseorang melakukan suatu urusan bukan untuk dirinya sendiri melainkan untuk orang lain, yang merupakan pemilik kepentingan yang sebenarnya. Didalam bahasa hukum, perwakilan ini disebut penerima kuasa.

Didalam KUH Perdata dikenal ada empat jenis kuasa, yaitu kuasa umum, kuasa khusus, kuasa istimewa, dan kuasa perantara (diatur dalam Pasal 1792 KUH Perdata s/d Pasal 1799 KUH Perdata, ditambah dengan ketentuan-ketentuan Pasal 1057 HIR, Pasal 1087 RBG, serta Pasal 62 KUHD). Selain dari pada keempat jenis kuasa tersebut, ternyata secara faktual terdapat apa yang disebut dengan istilah Kuasa Mutlak, yang sebenarnya merupakan suatu kuasa khusus, namun dalam klausulanya dinyatakan bahwa kuasa tidak akan berakhir oleh karena sebab-sebab sebagaimana ditentukan oleh Pasal 1813 KUH Perdata tentang berakhirnya kuasa⁵, dengan adanya diktum kuasa “tidak

dapat ditarik kembali”. Kuasa mutlak ini tidak dikenal didalam KUH Perdata.

Didalam peralihan hak milik atas tanah melalui jual beli, penggunaan kuasa mutlak lazim dilakukan, terutama didasari oleh alasan-alasan praktis, antara lain demi efisiensi, untuk lebih memperlancar pengurusan, serta alasan-alasan lain yang pada pokoknya dianggap merupakan cara yang lebih praktis dalam penyelesaian urusan. Pertanyaan yang kemudian timbul adalah apakah penggunaan kuasa mutlak dalam peralihan hak atas tanah itu diperbolehkan atau tidak, dengan kata lain ia bertentangan atau tidak bertentangan dengan hukum. Masalah inilah yang akan dibahas dalam penulisan ini.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian tersebut diatas maka permasalahan yang akan dibahas dalam penulisan ini adalah : “apakah penggunaan kuasa mutlak dalam peralihan hak milik atas tanah melalui jual beli adalah sah ?”.

C. Tujuan Penulisan

Secara umum penulisan ini bertujuan untuk memberikan gambaran tentang sahnya peralihan hak milik atas tanah melalui jual beli. Sedangkan secara khusus penulisan ini bertujuan untuk menelaah, apakah penggunaan kuasa mutlak didalam peralihan hak milik atas tanah melalui jual beli adalah legal/sah secara hukum atau sebaliknya.

5 Menurut Pasal 1813 KUH Perdata, pemberian kuasa berakhir a).dengan ditariknya kembali kuasa oleh pemberi kuasa, b).dengan pemberian tahuan penghentian kuasanya oleh si kuasa, c). dengan meninggalnya, pengampunannya, atau pailitnya si pemberi kuasa maupun penerima kuasa, dand). dengan

perkawinannya si perempuan yang memberikan atau menerima kuasa. Sebagai catatan, dengan berlakunya UU No. 1 tahun 1974 tentang Perkawinan, maka perempuan yang sudah kawin tetap berhak untuk melakukan perbuatan hukum, termasuk memberi dan/atau menerima kuasa.

II. METODE PENELITIAN

Penulisan ini bertujuan untuk mengkaji suatu gejala hukum yang terjadi dengan menggunakan analisa guna menemukan suatu pemecahan masalah sehingga ia dapat dikembangkan secara ilmiah. Hal ini sesuai dengan pendapat Soerjono Soekanto yang menyatakan bahwa penelitian hukum adalah “suatu penelitian ilmiah yang mempelajari suatu gejala hukum tertentu dengan menganalisisnya atau melakukan pemeriksaan mendalam terhadap fakta hukum untuk kemudian mengusahakan suatu pemecahan atas permasalahan yang timbul dari gejala yang bersangkutan⁶.

Penelitian Hukum Normatif

Penulisan ini menggunakan riset kepustakaan atau penelitian hukum normatif, yaitu menggunakan pendekatan perundang-undangan oleh karena yang akan diteliti adalah berbagai peraturan hukum yang dijadikan fokus atau tema utama⁷. Metode penelitiannormatif adalah suatu prosedur untuk menemukan kebenaran berdasarkan logika keilmuan hukum dari sisi normatifnya. Logika keilmuan yang ajeg dalam penelitian hukum normatif dibangun berdasarkan disiplin ilmiah dan cara-cara kerja ilmu hukum normatif, yaitu ilmu hukum yang obyeknya adalah hukum itu sendiri⁸.

III HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Dasar Hukum Serta Syarat Sahnya Peralihan Hak Milik Atas Tanah Melalui Jual Beli

Dasar hukum peralihan hak milik atas tanah melalui jual beli pertama-tama adalah ketentuan-ketentuan yang terdapat dalam UUPA. Pasal 5 UUPA menyatakan bahwa “hukum agraria yang berlaku atas bumi, air, dan ruang angkasa ialah hukum adat, sepanjang tidak bertentangan dengan kepentingan nasional dan Negara, yang berdasarkan atas persatuan bangsa,”. Jelaslah bahwa UUPA mengadopsi konsepsi, asas, lembaga hukum, dan sitem hukum adat yang disempurnakan. Oleh karena itu pengertian jual beli hak milik atas tanah menurut hukum nasional adalah pengertian jual beli hak milik atas tanah menurut hukum adat. Selanjutnya dalam Pasal 26 ayat (1) UUPA ditegaskan bahwa “jual beli, penukaran, penghibahan, pemberian dengan wasiat, pemberian menurut adat, dan perbuatn-perbuatan lain yang dimaksudkan untuk memindahkan hak milik serta pengawasannya diatur dengan peraturan pemerintah”. Adapun peraturan pemerintah yang berkaitan dengan hal tersebut adalah PP No. 10 tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah, yang kemudian diubah/disempurnakan dengan PP No. 24 1997 tentang Pendaftaran Tanah. Didalam peraturan pemerintah ini diatur tentang keharusan untuk mendaftarkan hak milik atas tanah kepada instansi yang berwenang.

Selain UUPA, PP No. 10 tahun 1961 dan PP No. 24 tahun 1997, dasar hukum

⁶ Soerjono Soekanto, dalam Bambang Sunggono, 2003, *Metodologi Penelitian Hukum*, Raja Wali Press, Jakarta, hal. 38.

⁷ Johny Ibrahim, 2010, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Bayumedia Malang, hal. 32.

⁸ Ibid, hal. 57.

peralihan hak milik atas tanah melalui jual beli dapat ditemukan pula dalam KUH Perdata. Ketentuan-ketentuan dalam KUH Perdata yang terkait dengan hal itu antara lain adalah :

- a. Pasal 1313 sampai dengan Pasal 1319 KUH Perdata, yang mengatur tentang ketentuan-ketentuan umum tentang perikatan-perikatan yang dilahirkan dari kontrak atau perjanjian.
- b. Pasal 1320 sampai dengan Pasal 1337 KUH Perdata, yang mengatur tentang syarat-syarat sahnya suatu perjanjian.
- c. Pasal 1338 sampai dengan Pasal 1341 KUH Perdata, yang mengatur tentang akibat suatu perjanjian.
- d. Pasal 1457 sampai dengan Pasal 1518 KUH Perdata, yang mengatur tentang jual beli.

Adapun ketentuan-ketentuan mengenai sahnya peralihan hak milik atas tanah melalui jual beli, terbagi menjadi syarat materiil dan syarat formil⁹.

Syarat materiil secara garis besar dapat dijabarkan sebagai berikut :

- a. Si pembeli berhak membeli tanah yang bersangkutan, artinya ia harus memenuhi syarat untuk dapat memiliki tanah yang akan dibelinya. Untuk menentukan berhak atau tidaknya si pembeli, tergantung dari hak apa yang melekat pada tanah tersebut, apakah hak milik, hak guna bangunan atau hak pakai. Menurut Pasal 21 UUPA yang dapat mempunyai hak milik

atas tanah hanyalah warga negara Indonesia tunggal dan badan hukum yang ditetapkan oleh pemerintah.

- b. Si penjual berhak menjual tanah yang bersangkutan yang berhak menjual suatu bidang tanah adalah pemilik atau pemegang yang sah dari hak atas tanah tersebut. Jika pemilik hanya satu orang, maka ia berhak menjual tanah tersebut. Akan tetapi bila pemilik tanah itu dua orang atau lebih, maka yang berhak menjual tanah itu adalah kedua orang atau lebih tersebut secara bersama-sama. Tidak boleh hanya satu orang saja yang bertindak sebagai penjual.
- c. Tanah yang bersangkutan boleh diperjual belikan dan tidak dalam sengketa. Adapun mengenai tanah-tanah apa saja yang boleh diperjual belikan, oleh UUPA ditentukan adalah tanah hak milik (Pasal 20 UUPA), tanah hak guna usaha (Pasal 28 UUPA), tanah hak guna bangunan (Pasal 35 UUPA) dan tanah hak pakai (Pasal 41 UUPA).

Syarat formil. Ketentuan yang mengatur sahnya peralihan hak milik atas tanah melalui jual beli dapat ditemukan dalam PP No. 24 tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. Beberapa Pasal yang dapat dikemukakan antara lain adalah : Pasal 37 ayat (1) yang menentukan bahwa akta jual beli, tukar menukar, hibah, pemasukan dalam perusahaan dan perbuatan hukum pemindahan hak lainnya dibuat oleh PPAT yang berwenang menurut ketentuan perundang-undangan yang berlaku, kecuali

⁹ Adrian Sutedi, *op.cit.*, hal.71.

pemindahan hak melalui lelang. Namun didalam keadaan tertentu sebagaimana ditentukan oleh Menteri, Kepala Kantor Pertanahan dapat mendaftarkan pemindahan hak atas bidang tanah hak milik, dilakukan diantara perorangan warga negara Indonesia yang dibuktikan akta yang tidak dibuat oleh PPAT, tetapi yang menurut Kepala Kantor Pertanahan tersebut kadar kebenarannya dianggap cukup untuk mendaftarkan pemindahan hak yang bersangkutan (Pasal 37 ayat (2) PP 24 tahun 1997). Syarat lain yang harus dipenuhi adalah bahwa pembuatan akta sebagaimana ketentuan Pasal 37 ayat (1) harus dihadiri para pihak yang terkait dan disaksikan sekurang-kurangnya dua orang saksi yang memenuhi syarat untuk bertindak sebagai saksi.

Sebagai tambahan, dapat pula dikemukakan bahwa sebelum akta jual beli dibuat oleh PPAT maka para pihak diwajibkan menyerahkan segala surat-surat yang diperlukan kepada PPAT, yaitu :

- a. Jika tanahnya sudah bersertifikat, menyerahkan sertifikat yang asli dan tanda bukti pembayarannya.
- b. Jika tanahnya belum bersertifikat, menyerahkan surat keterangan bahwa tanah tersebut belum bersertifikat, surat-surat tanah yang ada perlu penguatan oleh Kepala Desa dan Camat, dilengkapi dengan surat-surat yang membuktikan identitas penjual dan pembeli untuk pensertifikatan tanahnya, setelah jual beli selesai dilakukan.

Selambat-lambatnya tujuh hari kerja sejak akta tersebut ditandatangani, menurut

ketentuan Pasal 40 PP No. 24 tahun 1997, PPAT menyerahkan akta tersebut kepada Kantor Pendaftaran Tanah guna dilakukan pendaftaran tentang pemindahan haknya.

B. Penggunaan Kuasa Dalam Peralihan Hak Milik Atas Tanah Melalui Jual Beli

Telah diuraikan sebelumnya bahwa pada hakekatnya kuasa adalah pihak yang diberi wewenang untuk menyelesaikan suatu kepentingan atas nama si pemberi wewenang. Artinya, seorang kuasa melakukan suatu urusan bukan untuk dirinya sendiri akan tetapi untuk kepentingan orang yang diwakilinya, yang merupakan pemilik kepentingan yang sebenarnya. Hal itu berarti perbuatan hukum yang dilakukan oleh si kuasa merupakan perbuatan hukum si pemberi kuasa. Si kuasa yang berbuat namun akibat hukumnya dipindahkan kepada orang yang diwakilinya.¹⁰

Kuasa dapat dilihat secara sosiologis maupun yuridis. Apabila dilihat secara sosiologis, kuasa merupakan sarana untuk memenuhi kebutuhan didalam masyarakat, yang kemudian tumbuh dan berkembang menjadi suatu kebiasaan serta pada akhirnya oleh pembentuk undang-undang dituangkan kedalam peraturan perundang-undangan yang berlaku. Setelah tertuang dalam peraturan perundang-undangan maka kuasa dapat dilihat secara yuridis.

¹⁰ Hal ini berdasarkan atas teori fiksi yang kemudian berkembang menjadi teori hukum. Lihat R Setiawan, 2005, *Hukum Perwakilan dan Kuasa, Suatu Perbandingan Hukum Indonesia dan Belanda Saat Ini*, Tatanusa, Jakarta, hal.3.

Didalam KUH Perdata kuasa atau pemberian kuasa didasarkan pada suatu perjanjian, dan diatur dalam Pasal 1792 sampai dengan Pasal 1819 KUH Perdata. Adapun pengertian pemberian kuasa menurut Pasal 1792 KUH Perdata adalah “suatu perjanjian dengan mana seorang memberikan kekuasaan kepada seorang lain, yang menerimanya, untuk atas namanya menyelenggarakan suatu urusan”¹¹. Adapun yang dimaksud dengan “menyelenggarakan suatu urusan” tidak lain adalah suatu perbuatan hukum yang mempunyai atau menghasilkan suatu akibat hukum¹².

Dengan demikian, unsur esensial dari pemberian kuasa adalah unsur menyelenggarakan suatu urusan atau mengurus kepentingan dari pemberi kuasa. Mengenai hal ini M. Yahya Harahap memperinci apa yang dimaksud sebagai “mengurus kepentingan pemberi kuasa”, yaitu¹³ :

- a. Melakukan tindakan pengurusan harta kekayaan pemberi kuasa,
- b. Pengurusan itu meliputi segala sesuatu yang berhubungan dengan kepentingan pemberi kuasa atas harta kekayaannya,
- c. Dengan demikian titik berat kuasa meliputi perbuatan atau tindakan pengurusan kepentingan pemberi kuasa.

Dalam hal peralihan hak milik atas tanah melalui jual beli dengan menggunakan kuasa, maka si kuasa (disebut kuasa menjual), melalui suatu perjanjian, bertindak mewakili pemberi kuasanya sebagai subyek hukum yang sah untuk mengalihkan hak milik atas tanah melalui jual kepada pembeli tanah bersangkutan. Hal ini tidak terlepas dari asas-asas dalam hukum perjanjian, yaitu :

- a. Asas konsensualisme, yaitu asas yang terdapat pada Pasal 1320 ayat (1) KUH Perdata yang menyatakan bahwa suatu perjanjian memerlukan kesepakatan (konsensus) dari kedua belah pihak.
- b. Asas *pacta sunt servanda*, yaitu asas yang terdapat Pasal 1338 ayat (1) KUH Perdata yang menyatakan bahwa perjanjian yang dibuat secara sah berlaku sebagai undang-undang bagi mereka yang membuatnya.
- c. Asas kebebasan berkontrak, yang memberikan kebebasan bagi para pihak untuk 1). membuat atau tidak membuat perjanjian, 2). melakukan perjanjian dengan siapapun, 3). menentukan isi, syarat, dan pelaksanaan perjanjian, serta 4). menentukan bentuk perjanjian, lisan atau tertulis.

C. Kuasa Mutlak Dalam Peralihan Hak Milik Atas Tanah Melalui Jual Beli

Sebagaimana telah diuraikan sebelumnya, pengertian kuasa mutlak pada hakekatnya merupakan suatu kuasa khusus¹⁴,

¹¹ R. Subekti dan R. Tjitrosudibio, 2002, *Kitab Undang-Undang Hukum Perdata*, Pradnya Paramita, Jakarta, hal. 457.

¹² R. Subekti, 1995, *Aneka Perjanjian*, Citra Aditya Bakti, Bandung, hal. 141.

¹³ M. Yahya Harahap, 2010, *Hukum Acara Perdata : Tentang Gugatan, Persidangan, Penyitaan, Pembuktian, dan Putusan Pengadilan*, Sinar Grafika, Jakarta, hal. 7.

¹⁴ Menurut ketentuan Pasal 1795 KUH Perdata, kuasa khusus adalah kuasa yang hanya berlaku mengenai satu kepentingan tertentu atau lebih.

namun dalam klausulanya dinyatakan bahwa kuasa tidak akan berakhir oleh karena sebab-sebab sebagaimana ditentukan oleh Pasal 1813 KUH Perdata tentang berakhirnya kuasa, atau dengan kata lain terdapat adanya diktum kuasa “tidak dapat ditarik kembali”.

Dalam KUH Perdata tidak terdapat ketentuan yang mengatur tentang kuasa mutlak. Namun demikian secara faktual penggunaan kuasa mutlak tersebut sering kali ditemukan dalam perjanjian yang dibuat oleh para pihak, serta dipraktekkan dalam berbagai kegiatan, terutama dalam transaksi-transaksi di dunia bisnis, termasuk dalam jual beli. Dasar pemikiran atau dasar pembenaran atas digunakannya kuasa mutlak tersebut tidak lain adalah asas-asas/prinsip-prinsip yang terdapat dalam hukum perjanjian, yaitu:

- a. Asas konsensualisme/kesepakatan,
- b. Asas *pacta sunt servanda*, dan
- c. Asas kebebasan berkontrak.

Namun demikian, ketiga asas/prinsip tersebut diatas harus pula memperhatikan ketentuan-ketentuan mengenai sahnyanya suatu perjanjian, terutama ketentuan yang termuat dalam Pasal-Pasal sebagai berikut :

- a. Pasal 1320 ayat (4) KUH Perdata, yang menyatakan bahwa salah satu syarat sahnyanya suatu perjanjian adalah apabila didalam perjanjian tersebut terdapat “suatu sebab yang halal”,
- b. Pasal 1335 KUH Perdata, yang menyatakan bahwa “suatu perjanjian tanpa sebab, atau yang telah dibuat karena sesuatu sebab yang palsu atau terlarang, tidak mempunyai kekuatan “

- c. Pasal 1337 KUH Perdata yang menyatakan bahwa “suatu sebab adalah terlarang, apabila dialarang oleh undang-undang, atau apabila berlawanan dengan kesusilaan baik atau ketertiban umum”.

Berdasarkan uraian tersebut diatas, maka timbul pertanyaan : “dapatkah kuasa mutlak digunakan dalam peralihan hak milik atastanahmelaluijualbeli?”. Ternyata terdapat setidaknya dua peraturan perundangan yang secara tegas melarang penggunaan kuasa mutlak dalam hal peralihan hak milik atas tanah melalui jual beli yaitu :

1. Intruksi Menteri Dalam Negeri No. 14 tahun 1982 tentang Larangan Penggunaan Kuasa Mutlak Sebagai Pemindahan Hak Atas Tanah.
 - a. Pada konsideran “menimbang” butir c. ditegaskan bahwa “penyalahgunaan hukum yang mengatur pemberian kuasa dengan mengadakan pemindahan atas tanah secara teselubung dengan menggunakan bentuk kuasa mutlak, adalah salah satu bentuk perbuatan hukum yang mengganggu usaha penertiban status penggunaan tanah, sehingga karenanya perlu untuk segera dicegah”,
 - b. Pada bagian “mengintruksikan” diktum pertama dinyatakan secara tegas “melarang Camat dan Kepala Desa atau Pejabat yang setingkat dengan itu, untuk membuat/menguatkan pembuatan surat kuasa mutlak yang pada hakekatnya

merupakan pemindahan hak milik atas tanah”,

- c. Pada diktum kedua huruf a. dinyatakan “kuasa mutlak yang dimaksud dalam diktum pertama adalah kuasa yang didalamnya mengandung unsur tidak dapat ditarik kembali oleh pemberi kuasa”,
- d. Pada kedua huruf b. dinyatakan “kuasamutlak yang padahakekatnya merupakan pemindahan hak atas tanah adalah kuasa mutlak yang memberikan kewenangan kepada penerima kuasa untuk menguasai dan menggunakan tanahnya serta melakukan segala perbuatan hukum yang menurut hukum dapat dilakukan oleh pemegang haknya”,
- e. Pada diktum ketiga dinyatakan “melarang pejabat Agraria untuk melayani penyelesaian status hak atas tanah yang menggunakan surat kuasa mutlak sebagai bahan pembuktian pemindahan hak atas tanah”.

Jelas terlihat bahwa pertimbangan diterbitkannya Instruksi Mendagri No. 14 tahun 1982 adalah oleh karena penggunaan kuasa mutlak tidak lain merupakan suatu cara terselubung untuk mengadakan pemindahan hak atas tanah yang dalam prakteknya berada diluar jangkauan atau kontrol pemerintah, sehingga penggunaan kuasa mutlak tersebut akan menimbulkan eksekusi-eksekusi negatif yang luas. Dicontokannya klausula “kuasa yang

tidak dapat ditarik kembali” mengakibatkan penerima kuasa dapat melakukan perbuatan apapun juga, baik itu berupa tindakan pengurusan maupun tindakan kepemilikan atas tanah yang dimaksud.

2. Peraturan Pemerintah No. 24 tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

Pasal 39 ayat (1) huruf d. PP No. 24 tahun 1997 secara tegas menyatakan bahwa “PPAT menolak untuk membuat akta, jika salah satu pihak atau para pihak bertindak atas dasar suatu kuasa mutlak yang pada hakekatnya berisikan perbuatan hukum pemindahan hak”.

Selain dari pada kedua peraturan perundangan tersebut diatas, larangan terhadap penggunaan kuasa mutlak dalam peralihan hak milik atas tanah melalui jual beli dapat ditemukan pula dalam setidaknya dua Putusan Mahkamah Agung sebagai berikut :

1. Putusan Mahkamah Agung RI No. 2584/K/Pdt/1986 secara tegas menyatakan bahwa “surat kuasa mutlak mengenai jual beli tanah tidak dapat dibenarkan karena dalam praktek sering disalah gunakan untuk penyelundupan jual beli tanah”.
2. Putusan Mahkamah Agung RI Reg. No. 2817/K/Pdt/1994 secara tegas menyatakan bahwa “jual beli yang dilakukan dengan dasar kuasa mutlak adalah tidak sah dan batal demi hukum”.

Dua peraturan perundangan serta dua Putusan Mahkamah Agung RI tersebut memperlihatkan bahwa penggunaan kuasa

mutlak dalam peralihan hak milik atas tanah secara normatif adalah dilarang. Apabila fakta tersebut dikaitkan dengan syarat-syarat sahnya suatu perjanjian menurut KUH Perdata, maka kuasa mutlak dalam peralihan hak milik atas tanah melalui jual beli tersebut adalah tidak sah, oleh karena:

1. Penggunaan kuasa mutlak dalam perjanjian tersebut melanggar syarat subyektif dari ketentuan Pasal 1320 ayat (4) KUH Perdata, oleh karena ia melanggar “sebab yang halal”,
2. Penggunaan kuasa mutlak dalam perjanjian tersebut menyalahi ketentuan Pasal 1335 KUH Perdata, yaitu bahwa “suatu perjanjian tanpa sebab, atau suatu perjanjian yang telah dibuat karena suatu sebab yang palsu atau suatu sebab yang terlarang tidak mempunyai kekuatan mengikat”,
3. Penggunaan kuasa mutlak dalam perjanjian tersebut melanggar ketentuan Pasal 1337 KUH Perdata, yaitu bahwa “suatu sebab adalah terlarang, apabila dilarang oleh undang-undang, atau apabila berlawanan dengan kesusilaan baik atau ketertiban umum”.

Oleh karena syarat sahnya suatu perjanjian yang dilanggar adalah syarat obyektif (syarat mengenai isi atau materi perjanjian), maka akibat hukum yang timbul dari padanya adalah berupa hilang atau lenyapnya hubungan hukum dari perjanjian tersebut oleh karena ia batal demi hukum (*nietigbaareid*) artinya sejak dari semula perjanjian tersebut harus dianggap tidak pernah ada.

PENUTUP

1. Simpulan

1. Ketentuan mengenai peralihan hak milik atas tanah melalui jual beli merujuk kepada UUPA, khususnya Pasal 5 yang menyatakan bahwa “hukum agraria yang berlaku atas bumi, air dan ruang angkasa ialah hukum adat, sepanjang tidak bertentangan dengan kepentingan nasional dan Negara.....”, serta Pasal 26 ayat (1) yang menegaskan bahwa “jual beli, penukaran, penghibahan, pemberian dengan wasiat, pemberian menurut adat, dan perbuatan-perbuatan lain yang dimaksudkan untuk memindahkan hak milik serta pengawasannya diatur dengan peraturan pemerintah”, yang dalam hal ini adalah PP No. 10 tahun 1961 jo PP No. 24 tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.
2. Dalam hal peralihan hak milik atas tanah melalui jual beli dilakukan dengan kuasa, maka kuasa tersebut merujuk pada ketentuan tentang perjanjian yang diatur dalam KUH Perdata. Adalah prinsip hukum perjanjian yang harus diperhatikan adalah asas konsensualisme, asas *Pacta sunt servanda*, dan asas kebebasan berkontrak. Selain itu perlu pula diperhatikan tentang syarat-syarat sahnya perjanjian sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 1320, Pasal 1335, dan Pasal 1357 KUH Perdata.
3. Dalam KUH Perdata tidak dapat ketentuan kuasa mutlak, atau kuasa

yang tidak akan berakhir oleh karena sebab-sebab sebagaimana ditentukan oleh Pasal 1813 KUH Perdata, atau kuasa yang tidak dapat ditarik kembali. Penggunaan kuasa mutlak ini sering kali dilakukan terutama dalam transaksi di dunia bisnis termasuk jual beli.

4. Dalam peralihan hak milik atas tanah melalui jual beli terdapat larangan penggunaan terhadap kuasa mutlak. larangan tersebut termuat didalam Intruksi Mendagri No. 14 tahun 1982, PP 24 tahun 1997, Putusan MA RI No. 2584/K/Pdt/1986 dan Putusan MA RI Reg. No. 2817/K/Pdt/1994.
5. Terhadap adanya larangan penggunaan kuasa mutlak sebagaimana tersebut diatas, maka kuasa yang telah dibuat menjadi batal demi hukum (*nietigbaarheid*), karena melanggar syarat obyektif sahnya suatu perjanjian, yaitu “suatu sebab yang halal”.

2. Saran

Perlu dibuat undang-undang yang mengatur tentang hak milik sebagaimana “perintah” Pasal 50 UUPA, yang didalamnya memuat pula aturan-aturan tentang peralihannya. Larangan kuasa mutlak dalam peralihan hak milik atas tanah melalui jual beli tidak cukup hanya menggunakan Intruksi Mendagri atau PP saja, akan tetapi sebaiknya dituangkan dalam peraturan setingkat Undang-undang.

DAFTAR PUSTAKA

- Adrian Sutedi, 2010, *Peralihan Hak Atas Tanah dan Pendaftarannya*, Sinar Grafika, Jakarta.
- Bambang Sunggono, 2003, *Metodologi Penelitian Hukum*, Raja Wali Press, Jakarta
- Johny Ibrahim, 2010, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Bayumedia Malang.
- M. Yahya Harahap, 2010, *Hukum Acara Perdata : Tentang Gugatan, Persidangan, Penyitaan, Pembuktian, dan Putusan Pengadilan*, Sinar Grafika, Jakarta
- R Setiawan, 2005, *Hukum Perwakilan dan Kuasa, Suatu Perbandingan Hukum Indonesia dan Belanda Saat Ini*, Tatanusa, Jakarta, 2005.
- R. Subekti, 1995, *Aneka Perjanjian*, Citra Adhya Bakti, Bandung
- R. Subekti dan R. Tjitrosudibio, 2002, *Kitab Undang-Undang Hukum Perdata*, Pradnya Paramita, Jakarta
- Undang-Undang No. 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.
- UU No. 1 tahun 1974 tentang Perkawinan.
- Peraturan Pemerintah No. 10 tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah.
- Peraturan Pemerintah No. 24 tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.
- Intruksi Menteri Dalam Negeri No. 14 tahun 1982 tentang Larangan Penggunaan Kuasa Mutlak Sebagai Pemindahan Hak Atas Tanah.
- Putusan Mahkamah Agung RI No. 2584/K/Pdt/1986.
- Putusan Mahkamah Agung RI Reg. No. 2817/K/Pdt/1994.