

BAB II

**OTENTISITAS AKTA SERTA TANGGUNG JAWAB NOTARIS YANG
MELAKUKAN KELALAIAN DALAM MENJALANKAN JABATAN
(Studi Kasus Putusan Majelis Pemeriksa Pusat Notaris Nomor: 03/B/Mj.
PPN/2007)**

2.1 PROFESI NOTARIS

2.1.1 Pengertian Notaris

Notaris adalah satu-satunya pejabat umum yang berhak membuat akta otentik sebagai alat pembuktian yang sempurna. Notaris adalah kepanjangan tangan Negara dimana ia menunaikan sebagian tugas negara dibidang hukum perdata.²² Negara dalam rangka memberikan perlindungan hukum dalam bidang hukum privat kepada warga negara telah melimpahkan sebgaiian wewenangnya kepada Notaris untuk membuat akta otentik. Oleh karena itu, ketika menjalankan tugasnya, Notaris wajib diposisikan sebagai pejabat umum yang mengemban tugas.²³

Dalam Peraturan Jabatan Notaris (PJN) 1860 ditegaskan bahwa pekerjaan Notaris adalah pekerjaan resmi (*ambtelijke verrichtingen*) dan satu-satunya pejabat umum yang berwenang membuat akta otentik, sepanjang tidak ada peraturan yang memberi wewenang serupa kepada pejabat lain.²⁴

²² Pengurus Pusat Ikatan Notaris Indonesia, Editor Anke Dwi Saputra, *Jati Diri Notaris Indonesia Dulu, Sekarang, dan di Masa yang Akan Datang* (Jakarta: PT. Gramedia, 2008), hlm. 229.

²³ *Ibid.*

²⁴ C.S.T Kansil, Christine S.T. KAnsil, *Pokok-Pokok Etika Profesi Hukum*, (Jakarta : PT. Pradnya Paramita, 2003), hlm. 87.

Dalam Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Jabatan Notaris, Notaris didefinisikan sebagai pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta otentik dan kewenangan lainnya. Defenisi yang diberikan oleh UUJN ini merujuk pada tugas dan wewenang yang dijalankan oleh Notaris. Artinya Notaris memiliki tugas sebagai pejabat umum dan memiliki wewenang untuk membuat akta otentik serta kewenangan lainnya yang diatur oleh Undang-Undang Jabatan Notaris.²⁵

Istilah Pejabat Umum²⁶ merupakan terjemahan dari istilah *Openbare Ambttenaren* yang terdapat dalam Pasal 1 Peraturan Jabatan Notaris²⁷ dan Pasal 1868 *Burgelijk Wetboek(BW)*.

Pasal 1 Peraturan Jabatan Notaris menyebutkan bahwa :²⁸

De notarissen zijn openbare ambtenaren, uitsluitend bevoegd, om authentieke akten op te maken alle handelingen, overeenkomsten en beschikkingen, waarvan eene algemeene verordening gebiedt of de belanghebbenden verlangen, dat bij authentiek geschrift bkijken zal, daarvan de dagtekening te verzekeren, de akten in bewaring te houden en daarvan grossen, afschriften en uittreksels uit te geven; alles voorhehouden is.

(Notaris adalah pejabat umum yang satu-satunya berwenang untuk membuat akta otentik mengenai semua perbuatan, perjanjian dan penetapan yang diharuskan oleh suatu peraturan umum atau oleh yang berkepentingan dikehendaki untuk dinyatakan dalam suatu akta otentik, menjamin kepastian tanggal, menyimpan aktanya dan memberikan *grosse*, salinan dan kutipannya, semuanya sepanjang pembuatan akta itu oleh suatu peraturan umum tidak juga ditugaskan atau dikecualikan kepada pejabat atau orang lain).

Pasal 1868 *Burgelijk Wetboek (BW)* menyebutkan:²⁹

Eene authentieke acte is de zoodanige welke in de wettelijken vorn is verleden, door of ten overstaan van openbare ambtenaren die daartoe bevoegd zijn ter plaatse alwaar zulks is geschied).

²⁵ Abdul Ghofur Anshori, *Lembaga Kenotariatan Indonesia perspektif Hukum dan Etika*, (Yogyakarta: UII Press, 2009), hlm 14.

²⁶ Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia (MKRI) dengan putusan nomor 009-014/PUU-III/2005 tanggal 13 September 2005 mengistilahkan Pejabat Umum sebagai *Public Official*.

²⁷ Istilah *Openbare Ambttenaren* yang terdapat dalam Art. 1 dalam *Reglement op het Notaris Ambt in Indonesia* (Ord. van Jan. 1860) S. 1860-3, diterjemahkan menjadi Pejabat Umum oleh G. H. S. Lumban Tobing, sebagaimana tersebut dalam Kata Pengantar, Peraturan Jabatan Notaris, (Jakarta: , Erlangga, 1983), hlm v.

²⁸ Habib Adjie (a), *Op. Cit.*, hlm. 26-27.

²⁹ *Ibid*, hlm. 27

(Suatu akta otentik ialah suatu akta yang dibuat dalam bentuk yang ditentukan undang-undang oleh atau dihadapan pejabat umum yang berwenang untuk itu ditempat akta itu dibuat).

Menurut *Kamus Hukum*³⁰ salah satu dari *Ambtenaren* adalah Pejabat. Dengan demikian *Openbare Ambtenaren* adalah pejabat yang mempunyai tugas yang bertalian dengan kepentingan publik, sehingga tepat jika *Openbare Ambtenaren* diartikan sebagai Pejabat Publik. Khusus berkaitan dengan *Openbare Ambtenaren* yang diterjemahkan sebagai Pejabat Umum diartikan sebagai pejabat yang disertai tugas untuk membuat akta otentik yang melayani kepentingan publik dan kualifikasi seperti diberikan kepada Notaris.

2.1.2 Kewenangan Notaris

Wewenang (atau sering pula ditulis dengan istilah Kewenangan) merupakan suatu tindakan hukum yang diatur dan diberikan kepada suatu jabatan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku yang mengatur jabatan yang bersangkutan.³¹

Wewenang yang diperoleh suatu jabatan mempunyai sumber asalnya. Dalam hal Hukum Administrasi wewenang bisa diperoleh secara *Atribusi*, *Delegasi*, atau *Mandat*.³²

Wewenang secara *Atribusi* adalah pemberian wewenang yang baru kepada suatu jabatan berdasarkan suatu peraturan perundang-undangan atau aturan hukum. Wewenang secara *Delegasi* merupakan pemindahan/pengalihan wewenang yang berdasarkan suatu peraturan perundang-undangan atau aturan hukum dan *Mandat* sebenarnya bukan pengalihan atau pemindahan wewenang, tapi karena yang berkompeten berhalangan.³³

Awalnya penggunaan perkataan "*uitsluitend*"³⁴ (satu-satunya) dalam Pasal 1 Undang-Undang Jabatan Notaris dimaksudkan untuk memberikan penegasan, bahwa Notaris adalah satu-satunya yang mempunyai wewenang umum itu, tidak

³⁰ N. E. Algra, H.R.W. Gokkel dkk, *Kamus Istilah Hukum Fockema Andrea*, Belanda-Indonesia, (Jakarta: Bina Cipta, 1983), hlm.29

³¹ Habib Adjie (b), *Op. cit.*, hlm. 77.

³² *Ibid.*

³³ *Ibid.*

³⁴ G.H.S. Lumban Tobing, *Op cit.*, hlm. 29

turut para pejabat lainnya. Semua pejabat lainnya hanya mempunyai wewenang “tertentu”, artinya wewenang mereka tidak meliputi lebih dari pada pembuatan akta otentik yang secara tegas ditugaskan kepada mereka oleh undang-undang. Ada sementara orang yang mengartikan atau menterjemahkan perkataan “*uitsluitend*” tersebut dengan perkataan “khusus” atau “semata-mata”, hal mana berarti bahwa Notaris hanya berwenang untuk membuat akta-akta otentik mengenai hal-hal yang disebut dalam Peraturan Jabatan Notaris.³⁵

Pada saat sekarang pengertian Notaris sebagai pejabat umum satu-satunya yang berwenang membuat akta otentik dalam rumusan Peraturan Jabatan Notaris tidak lagi digunakan dalam Undang-Undang Jabatan Notaris. Penggunaan *satu-satunya (uitsluitend)* dimaksudkan untuk memberikan penegasan bahwa Notaris adalah satu-satunya yang mempunyai wewenang umum itu, tidak turut pejabat lainnya. Semua pejabat lainnya hanya mempunyai wewenang “tertentu” yang artinya wewenang mereka tidak meliputi lebih daripada pembuatan akta otentik yang secara tegas ditugaskan kepada mereka oleh undang-undang.³⁶

Perkataan *uitsluitend* dengan dihubungkan dengan bagian kalimat terakhir Peraturan Jabatan Notaris mempunyai arti dengan mengecualikan setiap orang lain (*met uitsluiting van ider ander*). Dengan perkataan lain, wewenang Notaris bersifat umum sedang wewenang umum para pejabat lainnya adalah pengecualian.

Dalam Undang-Undang Jabatan Notaris terminologi “satu-satunya” (*uitsluitend*) tidak lagi dicantumkan. Meskipun demikian pengertian Notaris tidak berubah secara radikal. Hal ini dikarenakan terminologi *uitsluitend* telah tercakup dalam penjelasan Undang-Undang Jabatan Notaris yang menyatakan bahwa Notaris adalah pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta otentik sejauh pembuatan akta otentik tertentu tidak dikhususkan bagi pejabat umum lainnya.

Berdasarkan Pasal 15 Undang-Undang Jabatan Notaris diuraikan kewenangan Notaris yang harus dilaksanakan dalam menjalankan jabatannya, yaitu:

1. Notaris berwenang membuat akta otentik mengenai semua perbuatan, perjanjian dan ketetapan yang diharuskan oleh peraturan perundang-

³⁵ *Ibid.*

³⁶ Abdul Ghofur Anshori, *Op. cit.*, hlm. 15.

undangan dan/atau yang dikehendaki oleh yang berkepentingan untuk dinyatakan dalam akta otentik, menjamin kepastian tanggal pembuatan akta, menyimpan akta, memberikan *grosse*, salinan dan kutipan akta, semuanya itu sepanjang pembuatan akta-akta itu tidak juga ditugaskan atau dikecualikan kepada pejabat lain atau orang lain yang ditetapkan oleh undang-undang.

2. Notaris berwenang pula;
 - a. Mengesahkan tanda tangan dan menetapkan kepastian tanggal surat di bawah tangan dengan mendaftar dalam buku khusus;
 - b. Membukukan surat-surat di bawah tangan dengan mendaftar dalam buku khusus;
 - c. Membuat kopi dari asli surat-surat di bawah tangan berupa salinan yang memuat uraian sebagaimana ditulis dan digambarkan dalam surat yang bersangkutan;
 - d. Melakukan pengesahan kecocokan fotokopi dengan surat aslinya;
 - e. Memberikan penyuluhan hukum sehubungan dengan pembuatan akta;
3. Membuat akta yang berkaitan dengan pertanahan; atau
4. Membuat akta risalah lelang.
5. Selain kewenangan sebagaimana dimaksud pada ayat 1 dan ayat 2, Notaris mempunyai kewenangan lain yang diatur dalam peraturan perundang-undangan.

Pasal 15 ayat (3) Undang-Undang Jabatan Notaris tersebut merupakan wewenang yang akan ditentukan dikemudian berdasarkan aturan hukum lain yang akan datang (kemudian) (*ius constituendum*), berkaitan dengan wewenang tersebut, jika Notaris melakukan tindakan diluar wewenang yang telah ditentukan, maka Notaris melakukan tindakan diluar wewenang, maka produk atau akta Notaris tersebut tidak mengikat secara hukum atau tidak dapat dilaksanakan (*nonexecutable*), dan pihak atau mereka yang merasa dirugikan oleh tindakan Notaris diluar wewenang tersebut, maka Notaris dapat digugat secara perdata ke pengadilan negeri.³⁷

³⁷ Setiap orang yang datang atau menghadap Notaris sudah tentu berkeinginan agar perbuatan atau tindakan hukumnya diterangkan di hadapan atau oleh Notaris dibuat dalam bentuk akta Notaris, tapi dengan alasan yang diketahui oleh Notaris sendiri, maka kepada mereka dibuatkan

Wewenang Notaris yang akan ditentukan kemudian, merupakan wewenang yang akan muncul atau ditentukan berdasarkan peraturan perundang-undangan. Dalam kaitan ini perlu diberikan batasan mengenai peraturan perundang-undangan, yang dimaksud batasan perundang-undangan dapat dilihat dalam Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peraturan Tata Usaha Negara, bahwa:

“Yang dimaksud dengan peraturan perundang-undangan dalam undang-undang ini ialah semua peraturan yang bersifat mengikat secara umum yang dikeluarkan oleh Badan Perwakilan Rakyat bersama Pemerintah baik ditingkat pusat maupun di tingkat daerah, serta semua keputusan badan atau pejabat tata usaha negara, baik di tingkat pusat maupun di tingkat daerah, yang juga bersifat mengikat secara umum.”

Dalam Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang pembentukan Peraturan Perundang-undangan, bahwa:

“Peraturan perundang-undangan adalah peraturan tertulis yang dibentuk oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang dan mengikat secara umum.”

Berdasarkan uraian di atas, bahwa kewenangan Notaris yang akan ditentukan kemudian tersebut dalam peraturan perundang-undangan yang dibentuk oleh lembaga negara (Pemerintah bersama-sama Dewan Perwakilan Rakyat) atau Pejabat Negara yang berwenang dan mengikat secara umum, dengan batasan seperti ini, maka peraturan perundang-undangan³⁸ yang dimaksud harus dalam bentuk undang-undang bukan di bawah tangan.

akta di bawah tangan yang kemudian dilegalisasi atau dibukukan oleh Notaris. Tindakan Notaris tersebut sebenarnya tidak dapat dibenarkan, maka membuat surat semacam itu, tapi yang dibenarkan adalah melegalisasi atau membukukan surat tersebut. Agar sesuai dengan kewenangan Notaris, tindakan tersebut tidak perlu dilakukan oleh Notaris, jika ingin dibuat dengan akta di bawah tangan dapat dibuat sendiri oleh yang bersangkutan saja, bukan dibuat oleh Notaris.

³⁸ Suatu peraturan perundang-undangan diidentifikasi dengan sifat-sifat atau ciri-ciri sebagai berikut:

1. Peraturan perundang-undangan berupa keputusan tertulis, jadi mempunyai bentuk atau format tertentu.
2. Dibentuk, ditetapkan dan dikeluarkan oleh pejabat yang berwenang, baik ditingkat pusat maupun di tingkat daerah. Yang dimaksud dengan pejabat yang berwenang adalah pejabat yang ditetapkan berdasarkan ketentuan berlaku, baik berdasarkan atribusi maupun delegasi.
3. Peraturan perundang-undangan tersebut berisi pola tingkah laku. Jadi peraturan perundang-undangan bersifat mengatur (*regulerrend*), tidak bersifat sekali jalan (*einmalig*).

2.1.3 Kewajiban Notaris

Kewajiban Notaris merupakan sesuatu yang wajib dilakukan oleh Notaris, yang jika tidak dilakukan atau dilanggar, maka atas pelanggaran tersebut akan dikenakan sanksi terhadap Notaris.³⁹

Berdasarkan pasal 16 Undang-Undang Jabatan Notaris adalah:

Dalam menjalankan jabatannya, Notaris berkewajiban:

- a) Bertindak jujur, seksama, mandiri, tidak berpihak, dan menjaga kepentingan pihak yang terkait dalam perbuatan hukum;
- b) Membuat akta dalam bentuk Minuta Akta dan menyimpannya sebagai bagian dari Protokol Notaris;
- c) Mengeluarkan *Grosse Akta*, Salinan Akta, atau Kutipan Akta berdasarkan Minuta Akta;
- d) Memberikan pelayanan sesuai dengan ketentuan dalam Undang-Undang ini, kecuali ada alasan untuk menolaknya;
- e) Merahasiakan segala sesuatu mengenai akta yang dibuatnya dan segala keterangan yang diperoleh guna pembuatan akta sesuai dengan sumpah/janji jabatan, kecuali undang-undang menentukan lain;
- f) Menjilid akta yang dibuatnya dalam 1 (satu) bulan menjadi buku yang memuat tidak lebih dari 50 (lima puluh) akta, dan jika jumlah akta tidak dapat dimuat dalam satu buku, akta tersebut dapat dijilid menjadi lebih dari satu buku, dan mencatat jumlah Minuta Akta, bulan dan tahun pembuatannya pada setiap buku;
- g) Membuat daftar dari akta protes terhadap tidak dibayar atau tidak diterimanya surat berharga;
- h) Membuat daftar akta yang berkenaan dengan wasiat menurut urutan waktu pembuatan akta setiap bulan;

4. Peraturan perundang-undangan mengikat secara umum (karena ditunjukkan kepada umum), artinya tidak ditujukan kepada seseorang atau individu tertentu (tidak bersifat individual).

Rosjidi Ranggawidjaya, *Pengantar Ilmu Perundang-undangan Indonesia*, (Bandung : Mandar Maju, 1998), hlm. 19-20.

³⁹Habib Adjie (b), *Op. cit.*, hlm. 86

- i) Mengirimkan daftar akta sebagaimana dimaksud dalam huruf h atau daftar nihil yang berkenaan dengan wasiat ke Daftar Pusat Wasiat Departemen yang tugas dan tanggung jawabnya di bidang kenotariatan dalam waktu 5 (lima) hari pada minggu pertama setiap bulan berikutnya;
- j) Mencatat dalam reportarium tanggal pengiriman daftar wasiat pada setiap akhir bulan;
- k) Mempunyai cap/stempel yang memuat lambang Negara Republik Indonesia dan pada ruang yang melingkarinya dituliskan nama, jabatan, dan tempat kedudukan yang bersangkutan;
- l) Membacakan akta dihadapan penghadap dengan dihadiri oleh paling sedikit 2 (dua) orang saksi dan ditandatangani pada saat itu juga oleh penghadap, saksi, dan Notaris;
- m) Menerima magang calon Notaris.

2.1.4 Larangan Notaris

Larangan Notaris merupakan suatu tindakan yang dilarang dilakukan oleh Notaris, jika larangan ini dilanggar oleh Notaris, maka kepada Notaris yang melanggar akan dikenakan sanksi sebagaimana tersebut dalam Pasal 85 Undang-Undang Jabatan Notaris.⁴⁰

Pasal 17 Undang-Undang Jabatan Notaris menyatakan bahwa Notaris dilarang:

- 1) Menjalankan jabatan di luar wilayah jabatannya;
- 2) Meninggalkan wilayah jabatannya lebih dari 7 (tujuh) hari kerja berturut-turut tanpa alasan yang sah;
- 3) Merangkap sebagai pegawai negeri;
- 4) Merangkap jabatan sebagai pejabat negara;
- 5) Merangkap jabatan sebagai advokat;
- 6) Merangkap jabatan sebagai pemimpin atau pegawai badan usaha milik negara, badan usaha milik daerah atau badan usaha swasta;

⁴⁰ *Ibid.* hlm. 90

- 7) Merangkap jabatan sebagai Pejabat Pembuat Akta Tanah di luar wilayah jabatan Notaris.
- 8) Menjadi Notaris pengganti; atau
- 9) Melakukan pekerjaan lain yang bertentangan dengan norma agama, kesusilaan, atau kepatutan yang dapat mempengaruhi kehormatan dan martabat jabatan Notaris.

2.1.5 Asas-Asas Pelaksanaan Tugas Jabatan Notaris

Dalam Asas-asas Pemerintahan yang baik dikenal sebagai asas-asas sebagai berikut:⁴¹

1. Asas persamaan;
2. Asas kepercayaan;
3. Asas kepastian hukum;
4. Asas kecermatan;
5. Asas pemberian alasan;
6. Larangan penyalahgunaan wewenang;
7. Larangan tidak sewenang-wenang.

Untuk kepentingan pelaksanaan tugas jabatan Notaris, ditambah dengan Asas Proporsionalitas dan Asas Profesionalitas.⁴²

1. Asas Persamaan

Pada awal kehadiran Notaris di Indonesia, sekitar tahun 1620, kewenangannya terbatas dan hanya melayani golongan penduduk tertentu atau melayani mereka yang bertransaksi dengan pihak *Vereenigde Oost Ind. Compagnie* (VOC). Pada masa pemerintah Hindia Belanda, Notaris pernah diberi kewenangan membuat akta peralihan untuk bidang tanah yang tunduk kepada ketentuan-ketentuan BW dan tanah-tanah yang terdaftar, dimana peralihannya

⁴¹ Philipus M. Hadjon dkk, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia (Introduction To The Indonesia Administrative Law)*, (Yogyakarta : Gajah Mada University Press, 2002), hlm. 270

⁴² Pasal 3 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme (KKN), disebutkan asas umum penyelenggaraan negara, yaitu: (1) Asas Kepastian Hukum; (2) Asas Tertib Penyelenggaraan Negara; (3) Asas Kepentingan Umum; (4) Asas Keterbukaan; (5) Asas Proporsionalitas; (6) Asas Profesionalitas; (7) Asas Akuntabilitas.

haknya harus dilakukan dan didaftarkan pada pejabat-pejabat yang disebut Pejabat-Pejabat Balik Nama (*Overschrijving-ambtenaren*) S. 1834-27.

Sesuai dengan perkembangan jaman, institusi Notaris telah menjadi bagian dari masyarakat Indonesia, dan dengan lahirnya Undang-Undang Jabatan Notaris semakin meneguhkan institusi Notaris. Dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat tidak membeda-bedakan satu dengan yang lainnya.⁴³ Bahkan dalam keadaan tertentu, Notaris wajib memberikan jasa hukum di bidang kenotariatan secara cuma-cuma kepada pihak yang tidak mampu (Pasal 37 Undang-Undang Jabatan Notaris).

2. Asas Kepercayaan

Jabatan Notaris merupakan jabatan kepercayaan yang harus selaras dengan mereka yang menjalankan tugas jabatan Notaris sebagai orang yang dapat dipercaya.⁴⁴ Salah satu bentuk dari Notaris sebagai jabatan kepercayaan, maka Notaris mempunyai kewajiban untuk merahasiakan segala sesuatu mengenai akta yang dibuatnya dan segala keterangan yang diperolehnya guna pembuatan akta sesuai dengan sumpah/janji jabatan, kecuali undang-undang menentukan lain (Pasal 16 ayat (1) huruf f UUJN). Berkaitan dengan Pasal 16 ayat (1) huruf f UUJN merupakan kelengkapan kepada Notaris dalam menjalankan tugas jabatannya sebagai kewajiban ingkar (*Verschoningsplicht*) Notaris.

Pelaksanaan Notaris sebagai jabatan kepercayaan dimulai ketika calon Notaris disumpah atau mengucapkan janji (berdasarkan agama masing-masing) sebagai Notaris. Sumpah atau janji sebagai Notaris mengandung makna yang sangat dalam yang harus dijalankan dan mengikat selama menjalankan tugas jabatan sebagai Notaris.

Dalam Pasal 4 ayat (2) Undang-Undang Jabatan Notaris⁴⁵ mengenai sumpah/janji Notaris ditegaskan "...bahwa saya akan merahasiakan isi akta dan

⁴³ Habib Adjie (a), *Op. cit.*, hlm. 83.

⁴⁴ *Ibid.*

⁴⁵ Pasal 4 ayat (2) Undang-Undang Jabatan Notaris menyatakan bahwa "saya bersumpah/berjanji: bahwa saya akan patuh dan setia kepada Negara Republik Indonesia, Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Jabatan Notaris serta peraturan perundang-undangan lainnya. Bahwa saya akan menjalankan

keterangan yang diperoleh dalam pelaksanaan jabatan saya..”, dan Pasal 16 ayat (1) huruf e Undang-Undang Jabatan Notaris, bahwa Notaris berkewajiban “merahasiakan segala sesuatu mengenai akta yang dibuatnya dan segala keterangan yang diperoleh guna pembuatan akta sesuai dengan sumpah/janji jabatan, kecuali undang-undang menentukan lain”.

Secara umum Notaris wajib merahasiakan isi akta dan keterangan yang diperoleh dalam pembuatan akta Notaris, kecuali diperintahkan oleh undang-undang bahwa Notaris tidak wajib merahasiakan dan memberikan keterangan yang diperlukan yang berkaitan dengan akta tersebut.

Bahwa instrumen untuk hak ingkar bagi Notaris ditegaskan sebagai salah satu kewajiban Notaris yang tersebut dalam Pasal 16 ayat (1) huruf e Undang-Undang jabatan Notaris, sehingga keajiban ingkar untuk Notaris melekat pada tugas jabatan Notaris. Sebagai suatu kewajiban harus dilakukan, berbeda dengan hak ingkar, yang dapat dipergunakan atau tidak dipergunakan, tapi kewajiban ingkar mutlak dilakukan dan dijalankan oleh Notaris, kecuali ada undang-undang yang memerintahkan untuk menggugurkan kewajiban ingkar tersebut.

Mengenai hak ingkar (*verschoningsrecht*) diatur dalam Pasal 1909 KUHPerdara, Pasal 227 HIR.⁴⁶

Menurut VAN BEMMELEN ada 3 dasar untuk dapat menuntut penggunaan hak ingkar, yaitu:⁴⁷

1. Hubungan keluarga yang sangat dekat;
2. Bahaya dikenakan hukuman pidana (*gevaar voor strafrechtelijke veroordeling*);
3. Kedudukan, pekerjaan, dan rahasia jabatan.

Notaris mempunyai kewajiban ingkar bukan untuk kepentingan diri Notaris, tapi untuk kepentingan para pihak yang telah mempercayakan kepada Notaris, bahwa Notaris dipercaya oleh para pihak mampu menyimpan semua

jabatan saya dengan amanah, jujur, saksama, mandiri, dan tidak berpihak. Bahwa saya akan menjaga sikap, tingkah laku saya, dan akan menjalankan kewajiban saya sesuai dengan kode etik profesi, kehormatan, martabat, dan tanggung jawab saya sebagai Notaris. Bahwa saya akan merahasiakan isi dari akta dan keterangan yang diperoleh dalam pelaksanaan jabatan saya. Bahwa saya untuk dapat diangkat dalam jabatan ini, baik secara langsung maupun tidak langsung, dengan nama atau atau dalih apapun, tidak pernah dan tidak akan memberikan atau menjanjikan sesuatu kepada siapapun”.

⁴⁶ G.H.S Lumban Tobing, *Op. cit.*, hlm. 102.

⁴⁷ *Ibid.*, hlm. 103.

keterangan atau pernyataan para pihak yang pernah diberikan di hadapan Notaris yang berkaitan dalam pembuatan akta.⁴⁸

3. Asas Kepastian Hukum

Notaris dalam menjalankan tugas jabatannya wajib berpedoman secara normatif kepada aturan hukum yang berkaitan dengan segala tindakan yang akan diambil untuk kemudian dituangkan dalam akta. Bertindak berdasarkan aturan hukum yang berlaku akan memberikan kepastian kepada para pihak, bahwa akta yang dibuat di hadapan atau oleh Notaris telah sesuai dengan aturan hukum yang berlaku.

4. Asas Kecermatan

Notaris dalam mengambil suatu tindakan harus dipersiapkan dan didasarkan pada aturan hukum yang berlaku. Meneliti semua bukti yang harus diperlihatkan kepada Notaris dan mendengarkan keterangan atau pernyataan para pihak wajib dilakukan sebagai bahan dasar untuk dituangkan dalam akta. Asas kecermatan ini merupakan penerapan dari Pasal 16 ayat (1) huruf a, antara lain dalam menjalankan tugas jabatannya Notaris wajib bertindak seksama.

5. Asas Pemberian Alasan

Setiap akta yang dibuat di hadapan atau oleh Notaris harus mempunyai alasan dan fakta yang mendukung untuk akta yang bersangkutan atau ada pertimbangan hukum yang harus dijelaskan kepada para pihak/penghadap.

6. Larangan Penyalahgunaan Wewenang

Lebih lanjut ISMAIL SALEH mengatakan bahwa empat pokok yang harus diperhatikan, yaitu:⁴⁹

1. Dalam menjalankan tugas profesinya, seseorang Notaris harus mempunyai integritas moral yang mantap. Dalam hal ini, segala pertimbangan moral harus melandasi pelaksanaan tugas profesinya.

⁴⁸ Habib Adjie (a), *Op. cit.*, hlm. 85.

⁴⁹ Liliana Tedjosaputra, *Etika Profesi Hukum*, (Semarang : Aneka Ilmu, 2003), hlm. 86.

Walaupun akan memperoleh imbalan jasa yang tinggi, namun sesuatu yang bertentangan dengan moral yang baik harus dihindarkan.

2. Seseorang Notaris harus jujur, tidak hanya kepada kliennya, juga pada dirinya sendiri. Harus mengetahui batas-batas kemampuannya, tidak member janji-janji sekedar untuk menyenangkan kliennya, atau agar si klien tetap mau memakai jasanya. Kesemuanya itu merupakan suatu ukuran tersendiri tentang kadar kejujuran intelektual seorang Notaris.
3. Seorang Notaris harus menyadari akan batas-batas kewenangannya. Harus mentaati ketentuan-ketentuan hukum yang berlaku tentang seberapa jauh Notaris dapat bertindak dan apa yang boleh serta apa yang tidak boleh dilakukan.
4. Sekalipun keahlian seseorang dapat dimanfaatkan sebagai upaya yang lugas untuk mendapatkan uang, namun dalam melaksanakan tugas profesinya tidak semata-mata didorong oleh pertimbangan uang. Seorang Notaris yang Pancasila harus tetap berpegang teguh kepada rasa keadilan yang hakiki, tidak terpengaruh oleh jumlah uang, dan tidak semata-mata hanya menciptakan alat bukti formal mengejar adanya kepastian hukum, tapi mengabaikan rasa keadilan.

7. Larangan Bertindak Sewenang-wenang

Notaris dalam menjalankan tugas jabatannya dapat menentukan bahwa tindakan para pihak dapat dituangkan dalam bentuk akta Notaris atau tidak. Sebelum sampai pada keputusan itu, Notaris harus mempertimbangkan dan melihat semua dokumen yang diperlihatkan kepada Notaris. Dalam hal ini Notaris mempunyai peranan untuk menentukan suatu tindakan dapat dituangkan dalam bentuk akta atau tidak, dan keputusan yang diambil harus didasarkan pada alasan hukum yang harus dijelaskan kepada para pihak.

8. Asas Proporsionalitas

Dalam Pasal 16 ayat (1) huruf a, Notaris dalam menjalankan tugas jabatannya wajib bertindak menjaga kepentingan para pihak yang terkait dalam perbuatan hukum atau dalam menjalankan tugas jabatan Notaris. Disamping itu,

wajib mengutamakan adanya keseimbangan antara hak dan kewajiban para pihak yang menghadap Notaris.

Notaris dituntut untuk senantiasa menedengar dan mempertimbangkan keinginan para pihak agar tindakannya dituangkan dalam akta Notaris, sehingga kepentingan para pihak terjaga secara proporsional yang kemudian dituangkan ke dalam bentuk akta Notaris.

9. Asas Profesionalitas

Dalam Pasal 16 ayat (1) huruf d, Notaris wajib memberikan pelayanan sesuai dengan ketentuan dalam Undang-Undang Jabatan Notaris, kecuali ada alasan untuk menolaknya. Asas ini mengutamakan keahlian (keilmuan) Notaris dalam menjalankan tugas jabatannya berdasarkan Undang-Undang Jabatan Notaris dan Kode Etik Notaris. Tindakan professional Notaris dalam menjalankan tugas jabatannya diwujudkan dalam melayani masyarakat dan akta yang dibuat di hadapan atau oleh Notaris.

2.2 KARAKTER YURIDIS AKTA NOTARIS

2.2.1 Syarat Akta Notaris Sebagai Akta Otentik

Semua akta yang dibuat di hadapan Notaris dapat disebut sebagai akta otentik.⁵⁰

Akta otentik diatur dalam Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, Buku IV tentang Pembuktian, yang memuat hukum Pembuktian.⁵¹

Pasal 15 ayat (1) Undang-Undang Jabatan Notaris menegaskan bahwa salah satu kewenangan Notaris, yaitu membuat akta secara umum, dengan batasan sepanjang:⁵²

1. Tidak dikecualikan kepada pejabat lain yang ditetapkan oleh undang-undang.
2. Menyangkut akta yang harus dibuat atau berwenang membuat akta otentik mengenai semua perbuatan, perjanjian, dan ketetapan yang diharuskan oleh aturan hukum atau dikehendaki oleh yang bersangkutan;

⁵⁰ Ira Koesoemawati, Yunirman Rijan, *Ke Notaris*, (Jakarta: Raih Asa Sukses, 2009), hlm. 82.

⁵¹ C.S.T Kansil, Christine S.T. Kansil, *Op. cit.*, hlm. 86.

⁵² Habib Adjie (a), *Op. cit.*, hlm. 56

3. Mengenai subyek hukum (orang atau badan hukum) untuk kepentingan siapa akta itu dibuat atau dikehendaki oleh yang berkepentingan;
4. Berwenang mengenai tempat, dimana akta itu dibuat, hal ini sesuai dengan tempat kedudukan dan wilayah jabatan Notaris;
5. Mengenai waktu pembuatan akta, dalam hal ini Notaris harus menjamin kepastian waktu para penghadap yang tercantum dalam akta.

Akta yang dibuat dihadapan atau oleh Notaris berkedudukan sebagai akta otentik menurut bentuk dan tata cara yang ditetapkan dalam Undang-Undang Jabatan Notaris, hal ini sesuai dengan pendapat IRAWAN SOERODJO, bahwa ada 3 (tiga) unsur esensial agar terpenuhinya syarat formal suatu akta otentik, yaitu:⁵³

1. Didalam bentuk yang ditentukan oleh undang-undang;
2. Dibuat oleh dan di hadapan Pejabat Umum yang berwenang;
3. Akta yang dibuat oleh atau di hadapan Pejabat Umum yang berwenang untuk itu dan di tempat dimana akta itu dibuat.

Pasal 1868 KUHPerdara merupakan sumber untuk keotentikan akta Notaris juga merupakan dasar legalitas eksistensi akta Notaris, dengan syarat-syarat sebagai berikut:

1. Akta itu harus dibuat oleh (*door*) atau di hadapan (*ten overstaan*) seorang Pejabat Umum.
2. Akta itu harus dibuat dalam bentuk yang ditentukan undang-undang.
3. Pejabat Umum oleh atau dihadapan siapa akta itu dibuat, harus mempunyai wewenang untuk membuat akta tersebut.

Syarat-syarat tersebut dapat diuraikan sebagai berikut:

- 1. Akta yang dibuat oleh (*door*) atau di hadapan (*ten overstaan*) seorang Pejabat Umum⁵⁴**

Pejabat pembuat akta Notaris menurut Undang-Undang Jabatan Notaris adalah Notaris, Notaris Pengganti, Notaris Pengganti Khusus, dan Pejabat Sementara Notaris, untuk seseorang dapat diangkat dan menjalankan jabatan

⁵³ Irawan Soerodjo, *Kepastian Hukum Hak Atas Tanah di Indonesia*, (Surabaya : Arkola, 2003), hlm. 148.

⁵⁴ Dalam Pasal 165 HIR (Pasal 285 Rbg, 1868 BW) dapat disimpulkan bahwa akta otentik dapat dibagi menjadi (1) akta yang dibuat oleh pejabat (*acte ambtelijk, procesverbaal akte*) dan (2) akta yang dibuat oleh para pihak (*partijakte*).

Notaris wajib memenuhi persyaratan penngangkatan dan pengucapan sumpah/janji.

Akta yang dibuat oleh (*door*) Notaris dalam praktik Notaris disebut Akta *Relaas* atau Akta Berita Acara yang berisi berupa uraian Notaris yang dilihat dan disaksikan Notaris sendiri atas permintaan para pihak, agar tindakan atau perbuatan para pihak yang dilakukan dituangkan kedalam bentuk akta Notaris. Akta yang dibuat di hadapan (*ten overstaan*) Notaris, dalam praktik Notaris disebut Akta Pihak, yang berisi uraian keterangan, pernyataan para pihak yang diberikan atau yang diceritakan di hadapan Notaris. Para pihak berkeinginan agar uraian atau keterangannya dituangkan ke dalam bentuk akta Notaris.⁵⁵

Pembuatan akta Notaris baik Akta *Relaas* maupun akta pihak, yang menjadi dasar utama atau inti dalam pembuatan akta Notaris, yaitu harus ada keinginan atau kehendak (*wilsvorming*) dan permintaan dari para pihak, jika keinginan dan permintaan para pihak tidak ada, maka Notaris tidak akan membuat akta yang dimaksud. Untuk memenuhi keinginan dan permintaan para pihak, Notaris dapat memberikan saran dengan tetap berpijak pada aturan hukum. Ketika saran Notaris diikuti oleh para pihak dan dituangkan dalam akta Notaris, meskipun demikian hal tersebut tetap merupakan keinginan dan permintaan para pihak, bukan saran atau pendapat Notaris atau isi akta merupakan perbuatan para pihak bukan perbuatan atau tindakan Notaris.⁵⁶

2. Akta harus dibuat dalam bentuk yang ditentukan oleh undang-undang

Pengaturan pertama kali profesi Notaris di Indonesia didasarkan pada *Instruksi voor de Notarissen Residerende in Nederlands Indie* dengan Stbl. No. 11, tanggal 7 Maret 1822,⁵⁷ kemudian dengan *Reglement op Het Notaris Ambt in Indonesia* (stb. 1860:3) dan *Reglement* ini berasal dari *Wet op het Notarisambt* (1842), kemudian *Regelement* tersebut terjemahan menjadi Peraturan Jabatan Notaris.⁵⁸ Meskipun Notaris di Indonesia diatur dalam bentuk *Reglement*, hal

⁵⁵ Habib Adjie (a), *Op. cit.*, hlm.27.

⁵⁶ *Ibid.*

⁵⁷ R. Soegondo Notodisoerjo, *Op. cit.*, hlm. 24-25.

⁵⁸ Tan Thong Kie, *Serba-Serbi Praktik Notaris*, (Jakarta: Ichtiar Baru Van Hoeve, 1994), hlm. 362.

tersebut tidak dimasalahkan karena sejak lembaga Notaris lahir di Indonesia, pengaturannya tidak lebih dari bentuk *Reglement*, dan secara kelembagaan dengan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 1954, yang tidak mengatur mengenai bentuk akta. Setelah lahirnya Undang-Undang Jabatan Notaris keberadaan akta Notaris mendapat pengukuhan karena bentuknya ditentukan oleh undang-undang, dalam ini ditentukan dalam Pasal 38 Undang-Undang Jabatan Notaris.

3. Pejabat umum oleh-atau dihadapan siapa akta itu dibuat, harus mempunyai wewenang untuk membuat akta itu.

Wewenang Notaris meliputi 4 (empat) hal, yaitu:⁵⁹

1. Notaris harus berwenang sepanjang yang menyangkut akta yang harus dibuatnya

Wewenang Notaris dalam pembentukan akta otentik sepanjang tidak dikecualikan kepada pihak atau pihak lain atau pejabat lain, atau Notaris juga berwenang membuatnya disamping dapat dibuat oleh pihak atau pejabat lain, mengandung makna bahwa wewenang Notaris dalam membuat akta otentik mempunyai wewenang umum, sedangkan pihak lainnya mempunyai wewenang terbatas.

Pasal 15 Undang-Undang Jabatan Notaris, wewenang ini merupakan suatu batasan, bahwa Notaris tidak boleh melakukan suatu tindakan diluar wewenang tersebut.

Tindakan Notaris tersebut dapat dikategorikan sebagai perbuatan diluar wewenang Notaris, jika menimbulkan permasalahan bagi para pihak yang menimbulkan permasalahan bagi para pihak yang menimbulkan kerugian secara materiel maupun immateriel dapat diajukan gugatan ke pengadilan negeri. Untuk permasalahan seperti ini, Majelis Pengawas atau Majelis Pemeriksa yang dibentuk oleh Majelis Pengawas tidak perlu turut serta untuk menindaknya sesuai wewenang Majelis Pengawas Notaris. Majelis Pengawas Notaris dapat turut serta untuk menyelesaikannya, jika tindakan Notaris sesuai dengan wewenang Notaris.

⁵⁹ Habib Adjie (a), *Op. cit.*, hlm. 66

2. Notaris harus berwenang sepanjang mengenai orang (-orang) untuk kepentingan siapa akta itu dibuat

Notaris harus berwenang sepanjang mengenai orang (-orang) untuk kepentingan siapa akta itu dibuat. Meskipun Notaris dapat membuat akta untuk setiap orang, tapi agar menjaga netralitas Notaris dalam pembuatan akta, ada batasan menurut pasal 52 Undang-Undang Jabatan Notaris tidak untuk membuat akta otentik untuk diri sendiri, isteri/suami, atau orang lain yang mempunyai hubungan kekeluargaan dengan Notaris baik karena perkawinan maupun hubungan darah dalam garis keturunan lurus ke bawah dan/atau ke atas tanpa batasan derajat, serta dalam garis ke samping sampai derajat ketiga, serta menjadi pihak untuk diri sendiri, maupun dalam suatu kedudukan ataupun dengan perantaraan orang kuasa.

3. Notaris harus berwenang sepanjang mengenai tempat, dimana akta itu dibuat.

Notaris harus berwenang sepanjang mengenai tempat, dimana akta itu dibuat. Pasal 18 ayat (1) Undang-Undang Jabatan Notaris menentukan bahwa Notaris harus berkedudukan di daerah kabupaten atau kota. Setiap Notaris sesuai dengan keinginannya mempunyai tempat kedudukan dan berkantor di daerah di kabupaten atau kota (Pasal 19 ayat (1) Undang-Undang Jabatan Notaris). Notaris mempunyai wilayah jabatan meliputi seluruh wilayah propinsi dari tempat kedudukannya (Pasal 19 ayat (2) Undang-Undang Jabatan Notaris). Pengertian pasal-pasal tersebut bahwa Notaris dalam menjalankan tugas jabatannya tidak hanya harus berada di tempat kedudukannya, karena Notaris mempunyai wilayah jabatan seluruh propinsi. Hal ini dapat dijalankan dengan ketentuan:⁶⁰

- a. Notaris ketika menjalankan tugas jabatannya (membuat akta) di luar tempat kedudukannya, maka Notaris tersebut harus berada ditempat akta akan dibuat.
- b. Pada akhir akta harus disebutkan tempat (kota atau kabupaten) pembuatan dan penyelesaian akta.

⁶⁰ *Ibid.*, hlm. 69.

- c. Menjalankan tugas dan jabatan di luar tempat kedudukan Notaris dalam wilayah jabatan satu propinsi tidak merupakan suatu keteraturan atau tidak terus menerus (Pasal 19 ayat (2) Undang-Undang Jabatan Notaris).

Ketentuan tersebut dalam praktek memberikan peluang kepada Notaris untuk merambah dan melintasi batas dan tempat kedudukan dalam pembuatan akta. Meskipun bukan suatu hal yang dilarang untuk dilakukan karena yang dilarang menjalankan tugas dan jabatannya di luar wilayah jabatannya atau di luar propinsi (Pasal 17 huruf a Undang-Undang Jabatan Notaris), tapi untuk saling menghormati sesama Notaris di kabupaten atau kota lain lebih baik hak seperti itu tidak dilakukan.

4. Notaris harus berwenang sepanjang mengenai waktu pembuatan akta itu

Notaris dalam menjalankan tugas jabatannya harus dalam keadaan aktif, artinya tidak dalam keadaan cuti atau diberhentikan sementara waktu. Notaris yang sedang cuti, sakit atau berhalangan sementara waktu. Notaris yang sedang cuti, sakit atau berhalangan sementara untuk menjalankan tugas jabatannya. Agar tidak terjadi kekosongan, maka Notaris yang bersangkutan dapat menunjuk Notaris Pengganti (Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Jabatan Notaris).

Dengan demikian kedudukan akta Notaris sebagai akta otentik atau otentitas akta Notaris adalah karena:⁶¹

1. Akta dibuat oleh (*door*) di hadapan (*ten overstaan*) seorang Pejabat Publik.
2. Akta dibuat dalam bentuk dan tata cara (prosedur) dan syarat yang ditentukan oleh undang-undang.
3. Pejabat publik oleh –atau di hadapan siapa akta itu dibuat, harus mempunyai wewenang untuk membuat akta tersebut.

Karakter yuridis akta Notaris, yaitu:

1. Akta Notaris wajib dibuat dalam bentuk yang sudah ditentukan oleh undang-undang (Jabatan Notaris).
2. Akta Notaris dibuat karena ada permintaan para pihak dan bukan keinginan Notaris.

⁶¹ *Ibid.*, hlm. 71-72

3. Meskipun dalam akta Notaris tercantum nama Notaris, tapi dalam hal ini Notaris tidak berkedudukan sebagai pihak bersama-sama para pihak atau penghadap yang namanya tercantum dalam akta.
4. Mempunyai kekuatan pembuktian yang sempurna. Siapapun terikat dengan akta Notaris serta tidak dapat ditafsirkan lain, selain yang tercantum dalam akta tersebut.
5. Pembatalan daya ikat akta Notaris hanya dapat dilakukan atas kesepakatan para pihak yang namanya tercantum dalam akta. Jika ada yang tidak setuju, maka pihak yang tidak setuju harus mengajukan permohonan ke pengadilan umum agar akta yang bersangkutan tidak mengikat lagi dengan alasan-alasan tertentu yang dapat dibuktikan.

2.2.2 Nilai Pembuktian Akta Otentik

2.2.2.1 Kekuatan Pembuktian Lahiriah (*uitwendige Bewijskracht*)

Dengan kekuatan pembuktian lahiriah ini dimaksudkan kemampuan dari akta itu sendiri untuk membuktikan dirinya sebagai akta otentik.⁶² Kemampuan ini menurut Pasal 1875 KUHPerdata tidak dapat diberikan kepada akta yang dibuat dibawah tangan, akta yang dibuat dibawah tangan baru berlaku sah, yakni sebagai yang benar-benar berasal dari orang, terhadap siapa akta itu dipergunakan. Apabila yang menandatangani mengakui kebenaran dari tanda tangannya itu atau apabila itu dengan cara yang sah menurut hukum dapat dianggap sebagai telah diakui oleh yang bersangkutan.⁶³

Nilai pembuktian akta Notaris dari aspek lahiriah, akta tersebut harus dilihat apa adanya, bukan dilihat ada apa. Secara lahiriah tidak perlu dipertentangkan dengan alat bukti lainnya. Jika ada yang menilai bahwa suatu akta Notaris tidak memenuhi syarat sebagai akta, maka yang bersangkutan wajib membuktikan bahwa akta tersebut secara lahiriah bukan akta otentik.⁶⁴

Sepanjang mengenai kekuatan pembuktian lahiriah ini, yang merupakan pembuktian lengkap dengan tidak mengurangi pembuktian sebaliknya, maka "akta partij" dan "akta pejabat" dalam hal ini adalah sama. Sesuatu akta yang

⁶² G.H.S. Lumban Tobing, *Op. cit.*, hlm. 47

⁶³ *Ibid.*, hlm 48

⁶⁴ Habib Adjie (a), *Op. cit.*, hlm. 72

diluar kelihatannya sebagai akta otentik, berlaku sebagai akta otentik bagi setiap orang, tanda tangan dari pejabat yang bersangkutan (Notaris) diterima sebagai sah.⁶⁵

Pembuktian sebaliknya, artinya bukti bahwa tanda tangan itu tidak sah, hanya dapat diadakan melalui “*valsheidsprocedure*” menurut Pasal 1866 KUHPerdara, dimana hanya diperkenankan pembuktian dengan surat-surat (*bescheiden*), saksi-saksi (*getuigen*), persangkaan, pengakuan, dan sumpah. Jadi dalam hal ini (yakni pembuktian sebaliknya terhadap kekuatan pembuktian lahiriah melalui “*valsheidsprocedure*”), yang menjadi persoalan bukan isi dari akta itu ataupun wewenang dari pejabat itu, akan tetapi semata-mata mengenai tanda tangan dari pejabat itu.⁶⁶

Penyangkalan atau pengingkaran bahwa secara lahiriah akta Notaris sebagai akta otentik, bukan akta otentik, maka peniliannya pembuktiannya harus didasarkan kepada syarat-syarat akta Notaris sebagai akta otentik. Pembuktian semacam ini harus dilakukan melalui upaya gugatan ke pengadilan. Penggugat harus dapat membuktikan bahwa secara lahiriah akta yang menjadi objek gugatan bukan akta Notaris.⁶⁷

2.2.2.2 Kekuatan Pembuktian Formal (*formele bewijskracht*)

Akta Notaris harus memberikan kepastian bahwa suatu kejadian dan fakta tersebut dalam akta betul-betul dilakukan oleh Notaris atau diterangkan oleh pihak-pihak yang menghadap pada saat yang tercantum dalam akta sesuai dengan prosedur yang sudah ditentukan dalam pembuatan akta. Secara formal untuk membuktikan kebenaran dan kepastian tentang hari, tanggal, bulan, pukul (waktu) menghadap, dan para pihak yang menghadap, paraf dan tanda tangan para

⁶⁵ G.H.S. Lumban Tobing, *Op. cit.*, hlm. 48.

⁶⁶ *Ibid.*

⁶⁷ Habib Adjie (a), *Loc. cit.*

pihak/penghadap, saksi, dan Notaris, serta membuktikan apa yang dilihat, disaksikan, didengar oleh Notaris (pada akta pejabat/berita acara), dan mencatatkan keterangan atau pernyataan para pihak/penghadap (pada akta pihak).⁶⁸

Dengan kekuatan pembuktian formal ini oleh akta otentik dibuktikan, bahwa pejabat yang bersangkutan telah menyatakan dalam tulisan itu, sebagaimana yang tercantum dalam akta itu dan selain dari itu kebenaran dari apa yang diuraikan oleh pejabat dalam akta itu sebagai yang dilakukan dan disaksikannya didalam menjalankan jabatannya itu.⁶⁹

Pada akta yang dibuat dibawah tangan kekuatan pembuktian ini hanya meliputi kenyataan, bahwa keterangan itu diberikan, apabila tanda tangan itu diakui oleh yang menanda tangannya atau dianggap sebagai telah diakui sedemikian menurut hukum.

Jadi aspek formal dipermasalahkan oleh para pihak, maka harus dibuktikan formalitas dari akta, yaitu harus dapat membuktikan ketidakbenaran hari, tanggal, bulan, tahun, dan pukul menghadap, membuktikan ketidakbenaran mereka yang menghadap, membuktikan ketidakbenaran apa yang dilihat, disaksikan, dan didengar oleh Notaris. Selain itu juga harus dapat membuktikan ketidakbenaran pernyataan atau keterangan para pihak yang diberikan/disampaikan di hadapan Notaris, dan ketidakbenaran tanda tangan para pihak, saksi, dan Notaris ataupun ada prosedur pembuatan akta yang tidak dilakukan. Dengan kata lain, pihak yang mempermasalahkan akta tersebut harus melakukan pembuktian terbalik untuk menyangkal aspek formal dari akta Notaris. Jika tidak mampu membuktikan ketidakbenaran tersebut, maka akta tersebut harus diterima oleh siapapun.⁷⁰

Siapapun boleh untuk melakukan pengingkaran atau penyangkalan atas aspek formal akta Notaris, jika yang bersangkutan merasa dirugikan atas akta yang dibuat dihadapan atau oleh Notaris. Pengingkaran atau penyangkalan tersebut dilakukan dengan suatu gugatan ke pengadilan umum, dan penggugat

⁶⁸ *Ibid.*

⁶⁹ G.H.S. Lumban Tobing, *Op. cit.*, hlm. 49

⁷⁰ Habib Adjie (a), *Op. cit.*, hlm. 73

harus dapat membuktikan bahwa aspek formal yang dilanggar atau tidak sesuai dalam akta yang bersangkutan.⁷¹

2.2.2.3 Kekuatan Pembuktian Material (*materiele bewijskracht*)

Kepastian tentang materi suatu akta sangat penting, bahwa apa yang tersebut dalam akta merupakan pembuktian yang sah terhadap pihak-pihak yang membuat akta atau mereka yang mendapat hak dan berlaku untuk umum, kecuali ada pembuktian sebaliknya (*tegenbewijs*). Keterangan atau pernyataan yang dituangkan/dimuat dalam akta pejabat (atau berita acara), atau keterangan para pihak yang diberikan/disampaikan di hadapan Notaris dan para pihak harus dinilai benar. Perkataan yang kemudian dituangkan/dimuat dalam akta harus dinilai telah benar berkata demikian. Jika ternyata pernyataan/keterangan para penghadap tersebut menjadi tidak benar, maka hal tersebut menjadi tanggung jawab para pihak sendiri. Notaris terlepas dari hal semacam itu. Dengan demikian isi akta Notaris mempunyai kepastian sebagai yang sebenarnya, menjadi bukti yang sah untuk/diantara para pihak dan para ahli waris serta para penerima hak mereka.⁷²

Jika akan membuktikan aspek materiel dari akta, maka yang bersangkutan harus dapat membuktikan bahwa Notaris tidak menerangkan atau menyatakan yang sebenarnya dalam akta, atau para pihak yang telah benar berkata (di hadapan Notaris) menjadi tidak benar berkata, dan harus dilakukan pembuktian terbalik untuk menyangkal aspek materiel dari akta Notaris.

Ketiga aspek tersebut di atas merupakan kesempurnaan akta Notaris sebagai akta otentik dan siapapun terikat oleh akta tersebut. Jika dapat dibuktikan dalam suatu persidangan pengadilan, bahwa ada salah satu aspek yang tidak benar, maka akta itu hanya mempunyai kekuatan pembuktian sebagai akta dibawah tangan atau akta tersebut didegradasikan kekuatan pembuktiannya sebagai akta yang mempunyai kekuatan pembuktian sebagai akta dibawah tangan.⁷³

⁷¹ *Ibid.*

⁷² *Ibid.*, hlm 74

⁷³ *Ibid.*

2.3 PENTINGNYA TANDA TANGAN PARA PENGHADAP DAN NOTARIS PADA MINUTA AKTA

Kewajiban Notaris untuk menandatangani akta yang dibuat di hadapan Notaris diatur dalam pasal 16 ayat (1) huruf l, yang menyatakan bahwa:

“Dalam menjalankan jabatannya, Notaris berkewajiban membacakan akta di hadapan penghadap dengan dihadiri oleh paling sedikit 2 (dua) orang saksi dan ditandatangani pada saat itu juga oleh penghadap, saksi, dan Notaris.

Kewajiban Notaris untuk menandatangani akta yang dibuat dihadapannya sesuai dengan pengertian akta itu sendiri. Akta adalah surat yang diberi tanda tangan, yang memuat peristiwa yang menjadi dasar suatu hak atau perikatan, yang dibuat sejak semula dengan sengaja untuk pembuktian. Akta adalah salah satu alat bukti tertulis (surat) sebagaimana diatur dalam pasal 138, 165, 167 HIR; 164, 285-305 Rbg dan pasal 1867-1894 BW.

Jadi untuk dapat digolongkan sebagai akta suatu surat harus ada tanda tangannya seperti yang disyaratkan dalam pasal 1869 KUHPerdara bahwa suatu akta yang, karena tidak berkuasa atau tidak cakupannya pegawai dimaksud di atas (pasal 1868 KUHPerdara) atau karena suatu cacat dalam bentuknya, tidak dapat diperlakukan sebagai akta otentik namun demikian mempunyai kekuatan sebagai tulisan di bawah tangan jika ia ditandatangani oleh para pihak. Ini berarti bahwa surat tanpa ada tanda tangan seperti karcis parkir tidak termasuk akta.

Keharusan adanya tanda tangan tidak lain bertujuan untuk membedakan akta yang satu dari akta yang lain atau dari akta yang dibuat orang lain, jadi fungsi tanda tangan tidak lain adalah untuk memberi ciri atau untuk mengindividualisir sebuah akta karena identifikasi dapat dilihat dari tanda tangan yang dibubuhkan pada akta tersebut.

Yang dimaksudkan dengan penandatanganan dalam akta ini adalah membubuhkan nama dari si penanda tangan, sehingga membubuhkan paraf, yaitu singkatan tanda tangan saja dianggap belum cukup, nama tersebut harus ditulis tangan oleh si penandatanganan sendiri atas kehendaknya sendiri.

Arti kata “menandatangani” (*ondertekenen*) secara etimologis, yaitu memberi tanda (*teken*) di bawah sesuatu. Secara ilmiah maksud dan tujuan

(*strekking*) tindakan penandatanganan dan penandatanganan adalah suatu fakta hukum (*rechtsfeit*, yaitu:

Suatu pernyataan kemauan pembuat tanda tangan (penandatanganan), bahwa ia dengan membubuhkan tanda tangannya di bawah suatu tulisan menghendaki agar tulisan itu dalam hukum dianggap sebagai tulisannya sendiri.⁷⁴

Dipersamakan dengan tanda tangan pada suatu akta dibawah tangan adalah sidik jari (cap jari atau cap jempol) yang dikuatkan dengan suatu keterangan yang diberi tanggal oleh seorang Notaris atau pejabat lain yang ditunjuk oleh undang-undang, yang menyatakan bahwa ia mengenal orang yang membubuhkan sidik jari atau orang itu diperkenalkan kepadanya, dan bahwa isi akta itu telah dibacakan dan dijelaskan kepadanya, kemudian sidik jari itu dibubuhkan pada akta di hadapan pejabat tersebut, pengesahan sidik jari ini lebih dikenal dengan *waarmerking*.

HENDRIKS⁷⁵ mengingatkan bahwa *Notariswet* mengharuskan para penghadap menandatangani akta Notaris sebagaimana diatur dalam Pasal 28 ayat 3 Undang-Undang Jabatan Notaris. Namun Pasal tersebut memberikan pengecualian atas kewajiban penandatanganan oleh seorang penghadap yang menerangkan tidak dapat menulis atau berhalangan untuk membubuhkan tanda tangannya, asal Notaris yang menangani akta itu menyebut dalam akta itu keterangan penghadap yang berkenaan dan alasan mengapa ia tidak menandatangani.

Undang-undang mengharuskan bahwa akta-akta *partij*, dengan diancam kehilangan otensitasnya atau dikenakan denda,⁷⁶ harus ditanda tangan oleh para pihak yang bersangkutan atau setidaknya-tidaknya didalam akta itu diterangkan apa yang menjadi alasan tidak ditanda tangannya akta itu oleh pihak atau para pihak yang bersangkutan atau dengan cap jempol bagi pihak yang tidak dapat menandatangani.

Akta mempunyai dua fungsi yaitu fungsi formil (*formalitas causa*) dan fungsi alat bukti (*probationis causa*). *Formalitas causa* artinya akta berfungsi

⁷⁴ G.H.S. Lumban Tobing, *Op. cit.*, hlm. 44

⁷⁵ Tan Thong Kie, *Op. cit.*, hlm. 477.

⁷⁶ G.H.S. Lumban Tobing, *Op. cit.*, hlm.45

untuk lengkapnya atau sempurnanya suatu perbuatan hukum, jadi bukan sahnya perbuatan hukum. Jadi adanya akta merupakan syarat formil untuk adanya suatu perbuatan hukum. *Probationis causa* berarti akta mempunyai fungsi sebagai alat bukti, karena sejak awal akta tersebut dibuat dengan sengaja untuk pembuktian dikemudian hari. Sifat tertulisnya suatu perjanjian dalam bentuk akta ini tidak membuat sahnya perjanjian tetapi hanyalah agar dapat digunakan sebagai alat bukti dikemudian hari.⁷⁷

Pembuktian dalam hukum acara mempunyai arti yuridis berarti hanya berlaku bagi pihak-pihak yang berperkara atau yang memperoleh hak dari mereka dan tujuan dari pembuktian ini adalah untuk memberi kepastian kepada Hakim tentang adanya suatu peristiwa-peristiwa tertentu. Maka pembuktian harus dilakukan oleh para pihak dan siapa yang harus membuktikan atau yang disebut juga sebagai beban pembuktian berdasarkan pasal 163 HIR ditentukan bahwa barang siapa yang menyatakan ia mempunyai hak atau ia menyebutkan sesuatu perbuatan untuk menguatkan haknya itu atau untuk membantah hak orang lain, maka orang itu harus membuktikan adanya hak itu atau adanya kejadian itu. Ini berarti dapat ditarik kesimpulan bahwa siapa yang mendalilkan sesuatu maka ia yang harus membuktikan.⁷⁸

Menurut sistem dari HIR hakim hanya dapat mendasarkan putusannya atas alat-alat bukti yang sudah ditentukan oleh undang-undang. Menurut pasal 164 HIR alat-alat bukti terdiri dari ;

1. Bukti tulisan;
2. Bukti dengan saksi;
3. Persangkaan;
4. Pengakuan;
5. Sumpah.

Untuk dapat membuktikan adanya suatu perbuatan hukum, maka diperlukan alat bukti yang mempunyai kekuatan pembuktian. Dalam hal ini agar akta sebagai alat bukti tulisan mempunyai kekuatan pembuktian yang sempurna,

⁷⁷ Disriani Latifah, “ Akta Notaris Sebagai Alat Bukti Tertulis yang Mempunyai Kekuatan Pembuktian yang Sempurna” [http://staff.blog.ui.ac.id/disriani latifah/akta otentik](http://staff.blog.ui.ac.id/disriani%20latifah/akta%20otentik). Diunduh 1 April 2010 .

⁷⁸ *Ibid.*

maka akta tersebut harus memenuhi syarat keotentikan yang ditentukan oleh undang-undang, salah satunya harus dibuat oleh atau dihadapan pejabat yang berwenang.

Dalam hal harus dibuat oleh atau dihadapan pejabat yang berwenang inilah profesi Notaris memegang peranan yang sangat penting dalam rangka pemenuhan syarat keotentikan suatu surat atau akta agar mempunyai kekuatan pembuktian yang sempurna.

Akta otentik yang dibuat oleh Notaris mempunyai kekuatan pembuktian yang kuat sepanjang tidak dibantah kebenarannya oleh siapapun,⁷⁹ sebagaimana dimaksud dalam pasal 1870 KUHPerdara. Akta otentik memberikan diantara para pihak termasuk para ahli warisnya atau orang yang mendapat hak dari para pihak itu suatu bukti yang sempurna tentang apa yang diperbuat/ dinyatakan di dalam akta ini.

Kekuatan pembuktian sempurna yang terdapat dalam suatu akta otentik merupakan perpaduan dari beberapa kekuatan pembuktian dan persyaratan yang terdapat padanya. Ketiadaan salah satu kekuatan pembuktian ataupun persyaratan tersebut akan mengakibatkan suatu akta otentik tidak mempunyai nilai kekuatan pembuktian yang sempurna (*volledig*) dan mengikat (*bindende*) sehingga akta akan kehilangan keotentikannya dan tidak lagi menjadi akta otentik. Dalam suatu akta otentik harus memenuhi kekuatan pembuktian lahir, formil dan materiel.

Dengan kekuatan pembuktian lahiriah dimaksudkan kemampuan dari akta itu sendiri untuk membuktikan dirinya sebagai akta otentik,⁸⁰ dan sebagai asas berlaku *acta publica probant sese ipsa*⁸¹ yang berarti suatu akta yang lahirnya tampak sebagai akta otentik serta memenuhi syarat-syarat yang telah ditentukan maka akta itu berlaku atau dapat dianggap sebagai akta otentik sampai terbukti sebaliknya. Berarti suatu akta otentik mempunyai kemampuan untuk membuktikan dirinya sendiri sebagai akta otentik.

⁷⁹ Supriadi, "Etika & Tanggung Jawab Profesi Hukum di Indonesia" (Jakarta : Sinar Grafika, 2008), hlm. 39

⁸⁰ G.H.S. Lumban Tobing, *Op. cit.*, hlm. 47

⁸¹ Habib Adjie, *Op. cit.*, hlm. 72.

Dalam arti formil akta Notaris membuktikan kebenaran dari apa yang disaksikan yaitu yang dilihat, didengar dan dialami sendiri oleh Notaris sebagai Pejabat Umum dalam menjalankan jabatannya⁸² dan terjamin kebenaran/kepastian tanggal dari akta, kebenaran tanda tangan yang terdapat dalam akta, identitas dari orang-orang yang hadir (*comparanten*), demikian juga tempat dimana akta itu dibuat dan sepanjang mengenai akta *partij*, bahwa para pihak ada menerangkan seperti yang diuraikan dalam akta.⁸³ Akta dibawah tangan tidak mempunyai kekuatan pembuktian formil, terkecuali bila si penanda tangan dari surat/ akta itu mengakui kebenaran tanda tangannya.

Kekuatan pembuktian materiel bahwa secara hukum (yuridis) suatu akta otentik memberi kepastian tentang peristiwa bahwa pejabat atau para pihak menyatakan dan melakukan apa yang dimuat dalam akta. Kemudian selain dari kekuatan pembuktian maka berdasarkan Undang-Undang Jabatan Notaris agar suatu akta Notaris memiliki syarat keotentikan, maka pada saat pembuatan akta harus:

1. Para penghadap yang telah memenuhi syarat (Minimal berusia 18 tahun atau telah menikah dan cakap melakukan perbuatan hukum) menghadap Notaris di wilayah kerja Notaris yang bersangkutan tersebut;
2. Para penghadap tersebut harus dikenal Notaris atau diperkenalkan padanya oleh 2 (dua) orang saksi pengenal yang berumur paling sedikit 18 tahun atau telah menikah dan cakap melakukan perbuatan hukum atau diperkenalkan oleh 2 (dua) penghadap lainnya.
3. Para penghadap mengutarakan maksudnya;
4. Notaris mengkonstatir maksud dari para penghadap dalam sebuah akta;
5. Notaris membacakan susunan kata dalam bentuk akta kepada para penghadap dan dihadiri oleh 2 (dua) orang saksi yang memenuhi persyaratan;
6. Segera setelah akta dibacakan para penghadap, saksi dan Notaris kemudian membubuhkan tandatangannya, yang berarti membenarkan apa yang termuat dalam akta tersebut, dan penandatanganan tersebut harus dilakukan pada saat tersebut.

⁸² G.H.S. Lumban Tobing, *Op. cit.*, hlm. 49.

⁸³ *Ibid.*

Maka suatu akta Notaris dikatakan memiliki kekuatan pembuktian yang sempurna apabila akta tersebut mempunyai kekuatan pembuktian lahir, formil dan materil, dan memenuhi syarat keotentikan sebagaimana disyaratkan dalam Undang-Undang Jabatan Notaris sehingga akta yang telah memenuhi semua persyaratan tersebut mempunyai kekuatan pembuktian yang sempurna dan harus dinilai benar, sebelum dapat dibuktikan ketidakbenarannya.

Dengan demikian barang siapa yang menyatakan bahwa suatu akta otentik itu palsu, maka ia harus membuktikan tentang kepalsuan akta itu. Apabila suatu akta otentik ternyata tidak memenuhi kekuatan pembuktian lahir, formil maupun materiel dan tidak memenuhi syarat keotentikan maka akta otentik tidak lagi disebut sebagai akta otentik melainkan hanya akta di bawah tangan.

2.4 KEWENANGAN NOTARIS MENGELUARKAN FOTOKOPI MINUTA AKTA

Pada umumnya perkataan "minuta" mempunyai arti "asli akta" sebagai lawan dari *grosse*, salinan, dan kutipan. Pasal 35 Peraturan Jabatan Notaris meletakkan kewajiban kepada Notaris untuk membuat minuta akta dari semua akta yang dibuat (diresmikan) di hadapannya, dalam arti baik yang dinamakan akta *partij* maupun akta pejabat. Ketentuan ini merupakan ketentuan umum (*regel*), dapat diketahui dari bunyi Pasal 35 ayat (2) Peraturan Jabatan Notaris, dimana dikatakan bahwa secara pengecualian diperkenankan untuk membuat dan mengeluarkan beberapa macam akta yang disebut dalam pasal tersebut dalam originali. Akta-akta yang secara pengecualian dapat dibuat dalam originali ini secara singkat dinamakan "*brevetakten*" atau "*brevet*".

Memperhatikan bunyi Pasal 35 Peraturan Jabatan Notaris, minuta yang dimaksud ialah yang disimpan (dalam protokol) oleh Notaris dan dari mana Notaris memberikan *grosse*, salinan, atau kutipan. Dengan demikian ketentuan dari Pasal 35 Peraturan Jabatan Notaris tersebut harus diartikan mempunyai maksud untuk menyatakan, bahwa aslinya (minuta akta) tidak boleh dibuat untuk dikeluarkan⁸⁴ atau dengan perkataan lain menurut hemat penulis adalah aslinya dibuat dengan peruntukkan untuk Notaris sebagai Protokol Notaris yang

⁸⁴ G.H.S. Lumban Tobing, *Op. cit.*, Hlm. 188

merupakan arsip negara. Akta dalam bentuk *In Minuta* wajib disimpan oleh Notaris⁸⁵, diberi nomor bulanan dan dimasukkan ke dalam buku daftar akta Notaris (Reportarium) serta diberi nomor Reportarium.

Akta Notaris yang dibuat dalam bentuk *Minuta (In Minuta)* dibuatkan salinannya yang sama bunyinya untuk para penghadap, orang yang memperoleh hak atau para ahli warisnya, kecuali ditentukan oleh peraturan perundang-undangan⁸⁶ oleh Notaris yang bersangkutan atau pemegang protokolnya.

Bilamana pihak (para pihak) meminta fotokopi, apakah diperbolehkan bagi Notaris untuk melakukan fotokopi atas minuta akta yang telah ditandatangani tersebut dan memberikannya kepada pihak (para pihak).

Aturan mengenai hal tersebut dalam Undang-undang Jabatan Notaris mengatur mengenai ketentuan fotokopi atas *Minuta Akta*, yaitu terdapat pada Pasal 66 Undang-Undang Jabatan Notaris, yang menyatakan bahwa:

- (1) Untuk kepentingan proses peradilan, penyidik, penuntut umum, atau hakim dengan persetujuan Majelis Pengawas Daerah berwenang:
 - a. Mengambil fotokopi *Minuta Akta* dan/atau surat-surat yang dilekatkan pada *Minuta Akta* atau Protokol Notaris dalam penyimpanan Notaris; dan
 - b. Memanggil Notaris untuk hadir dalam pemeriksaan yang berkaitan dengan akta yang dibuatnya atau Protokol Notaris yang berada dalam penyimpanan Notaris.
- (2) Pengambilan fotokopi *Minuta Akta* atau surat-surat sebagaimana dimaksud ayat (1) huruf a, dibuat berita acara penyerahan.

Mengenai pengambilan fotokopi *Minuta Akta* tersebut juga diatur di dalam Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia No M. 03. HT. 03. 10 Tahun 2007 tentang Pengambilan *Minuta Akta* dan Pemanggilan Notaris (“PerMen Nomor M. 03. HT. 03. 10. Tahun 2007”) menyatakan bahwa aparat penegak hukum, yaitu penyidik, penuntut umum, dan/atau hakim, khusus untuk kepentingan proses peradilan dapat mengambil fotokopi *Minuta Akta*

⁸⁵ Pasal 16 ayat (1) huruf b dan ayat (2) Undang-Undang Jabatan Notaris .

⁸⁶ Pasal 54 Undang-Undang Jabatan Notaris menyatakan bahwa: Notaris hanya dapat memberikan, memperlihatkan, atau memberitahukan isi akta, Grosse Akta, kepada orang yang berkepentingan langsung pada akta, ahli waris, atau orang yang memperoleh hak, kecuali ditentukan lain oleh peraturan perundang-undangan.

dan/atau surat-surat yang diletakkan pada Minuta Akta, dengan terlebih dahulu mengajukan permohonan kepada Majelis Pengawas Daerah; bilamana Majelis Pengawas Daerah memperbolehkan, maka tetap harus dibuatkan berita acara serah terima yang ditandatangani secara bersama-sama oleh Notaris dan aparat penegak hukum tersebut meskipun yang diserahkan cuma berupa fotokopi atas Minuta Akta.⁸⁷

Berdasarkan ketentuan tersebut, bilamana dilakukan analogi, maka khusus untuk kepentingan proses peradilan saja baru fotokopi Minuta Akta dapat di ambil dan memerlukan serangkaian proses: mulai dari pengajuan permohonan tertulis kepada Majelis Pengawas Daerah [dengan pembatasan ada dugaan tindak pidana, dan belum gugur hak menuntut (daluwarsa)]; dan meskipun permohonan disetujui, namun pemberian fotokopi minuta akta tetap harus disertai dengan berita acara serah terima (lengkap dengan tanda tangan), hal tersebut menunjukkan adanya kerahasiaan dan tidak dengan mudah untuk mengambil fotokopi Minuta Akta dan/atau surat-surat yang dilekatkan pada Minuta Akta atau Protokol Notaris, karenanya prinsip tersebut dapat diterapkan bahwa terhadap minuta akta yang merupakan arsip negara, tidak dapat dilakukan fotokopi secara sembarangan.

Menurut hemat penulis berdasarkan uraian di atas apabila Notaris memberikan fotokopi Minuta Akta kepada para pihak tanpa persetujuan dari Majelis Pengawas Daerah dan tidak adanya kepentingan untuk proses penyidikan atau proses peradilan, sebagaimana dilakukan oleh Notaris “Z” dalam putusan Majelis Pengawas Daerah Nomor 3/B/Mj. PPN/2007 tersebut, merupakan pelanggaran Notaris terhadap Pasal 66, Pasal 16 dan Pasal 54 Undang-Undang Jabatan Notaris, dalam hal Notaris tidak membuat salinan akta, atas tindakan Notaris tersebut, maka Notaris “Z” dapat dikenakan sanksi-sanksi dalam Undang-Undang Jabatan Notaris maupun Sanksi Administratif.

⁸⁷ Majelis Pengawas Daerah memberikan persetujuan untuk pengambilan fotocopy minuta akta oleh aparat penegak hukum (penyidik, penuntut umum, dan/atau hakim) apabila: a. ada dugaan tindak pidana berkaitan dengan minuta akta dan/atau surat-surat yang dilekatkan pada minuta akta; dan b. belum gugur hak menuntut berdasarkan ketentuan tentang daluwarsa dalam peraturan perundang-undangan di bidang pidana. Lihat Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia, *Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia tentang Pengambilan Minuta Akta dan Pemanggilan Notaris*, Permen Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor M. 03. HT. 03. 10 Tahun 2007, Bab II, ps. 2-7.

2.5 BATASAN-BATASAN AKTA NOTARIS YANG DAPAT DIKENAKAN SANKSI SEBAGAI AKIBAT DARI KELALAIAN NOTARIS

2.5.1 Hakikat Sanksi

Sanksi merupakan alat pemaksa, selain hukuman, juga untuk mentaati ketentuan yang ditentukan dalam peraturan atau perjanjian. Sanksi juga diartikan sebagai alat pemaksa sebagai hukuman jika tidak taat pada peraturan atau perjanjian tersebut.

Menurut PHILIPUS M. HADJON⁸⁸, sanksi merupakan alat kekuasaan yang bersifat hukum publik yang digunakan oleh penguasa sebagai reaksi terhadap ketidakpatuhan pada norma hukum administrasi. Dengan demikian unsur-unsur sanksi, yaitu:

- a. Sebagai alat kekuasaan;
- b. Bersifat hukum publik;
- c. Digunakan oleh penguasa;
- d. Sebagai reaksi terhadap ketidakpatuhan.

Hakikat sanksi sebagai suatu paksaan berdasarkan hukum, juga untuk memberikan penyadaran kepada pihak yang melanggarnya, bahwa suatu tindakan yang dilakukannya telah tidak sesuai dengan aturan hukum yang berlaku, dan untuk mengembalikan yang bersangkutan agar bertindak sesuai dengan aturan hukum yang berlaku, juga untuk menjaga keseimbangan berjalannya suatu uturan hukum. Sanksi yang ditujukan terhadap Notaris juga merupakan sebagai penyadaran, bahwa Notaris dalam melakukan tugas jabatannya telah melanggar ketentuan-ketentuan mengenai pelaksanaan tugas jabatan Notaris sebagaimana tercantum dalam Undang-Undang Jabatan Notaris, dan untuk mengembalikan tindakan Notaris dalam melaksanakan tugas jabatannya untuk tertib sesuai dengan Undang-Undang Jabatan Notaris, disamping dengan pemberian sanksi terhadap Notaris juga untuk melindungi masyarakat dari tindakan Notaris yang dapat merugikan masyarakat.⁸⁹

⁸⁸ Philipus M. Hadjon, “*penegakan Hukum Administrasi dalam Kaitannya dengan Ketentuan Pasal 20 ayat (3) dan (4) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1982 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Pengelolaan Lingkungan Hidup*”, (Fakultas Hukum Universitas Air langga: Yuridika, 1996), hlm. 1.

⁸⁹ Habib Adjie (a), *Op. cit.*, hlm. 201

2.5.2 Sanksi Dalam Undang-Undang Jabatan Notaris

Sanksi terhadap Notaris diatur pada Pasal 84 dan Pasal 85 Undang-Undang Jabatan Notaris, ada 2 (dua) macam sanksi, yaitu:

1. Sebagaimana yang tersebut dalam Pasal 84 Undang-Undang Jabatan Notaris, yaitu jika Notaris melanggar (tidak melakukan) ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 16 ayat (1) huruf I, Pasal 41, Pasal 44, Pasal 48, Pasal 49, Pasal 50, Pasal 51, Pasal 52.

Jika ketentuan sebagaimana dalam pasal tersebut di atas tidak dipenuhi, maka akta yang bersangkutan hanya mempunyai kekuatan pembuktian sebagai akta dibawah tangan atau akta batal demi hukum, dan hal tersebut dapat dijadikan alasan bagi para pihak (para penghadap) yang tercantum dalam akta yang menderita kerugian untuk menuntut penggantian biaya, ganti rugi, dan bunga kepada Notaris.⁹⁰ Sanksi ini dapat dikategorikan sebagai Sanksi Perdata.

2. Sebagaimana yang tersebut dalam Pasal 85 Undang-Undang Jabatan Notaris, yaitu jika Notaris melanggar ketentuan Pasal 7, Pasal 16 ayat (1) huruf a sampai dengan k, Pasal 17, Pasal 20, Pasal 27, Pasal 32, Pasal 37, Pasal 54, Pasal 58, Pasal 59, dan/atau Pasal 63, maka Notaris akan dijatuhi sanksi berupa:
 - a. Teguran lisan;
 - b. Teguran tertulis;
 - c. Pemberhentian sementara;
 - d. Pemberhentian dengan hormat; dan
 - e. Pemberhentian tidak hormat.

Sanksi yang terdapat dalam Pasal 85 Undang-Undang Jabatan Notaris dapat dikategorikan sebagai Sanksi Administratif.

2.5.3 Sanksi Perdata

2.5.3.1 Akta Notaris yang Mempunyai Kekuatan Pembuktian Sebagai Akta di Bawah Tangan.

⁹⁰ Pasal 84 Undang-Undang Jabatan Notaris

Pasal 1869 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata menentukan batasan akta Notaris yang mempunyai kekuatan pembuktian sebagai akta di bawah tangan dapat terjadi jika tidak memenuhi ketentuan karena:⁹¹

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

Meskipun demikian, akta seperti itu tetap mempunyai kekuatan pembuktian sebagai akta di bawah tangan jika akta tersebut ditandatangani oleh para pihak.

Ketentuan-ketentuan tersebut dicantumkan secara tegas dalam pasal-pasal tertentu dalam Undang-Undang Jabatan Notaris yang menyebutkan jika dilanggar oleh Notaris, sehingga akta Notaris mempunyai kekuatan pembuktian sebagai akta di bawah tangan, yaitu:

1. Melanggar ketentuan Pasal 16 ayat (1) huruf i, yaitu tidak membacakan akta di hadapan penghadap dengan dihadiri oleh paling sedikit 2 (dua) orang saksi dan ditandatangani pada saat itu juga oleh penghadap, saksi, dan Notaris.⁹²
2. Melanggar ketentuan Pasal 16 ayat (7) dan ayat (8), yaitu⁹³ jika Notaris pada akhir akta tidak mencantumkan kalimat bahwa para penghadap menghendaki agar akta tidak dibacakan karena penghadap membaca sendiri, mengetahui, dan memahami isi akta;
3. Melanggar ketentuan Pasal 41 dengan menunjuk kepada Pasal 39 dan pasal 40, yaitu tidak dipenuhi ketentuan-ketentuan:
 - 1) Pasal 39 bahwa:

⁹¹ *Ibid.*, hlm. 94

⁹² Penandatanganan oleh para pihak, saksi, dan Notaris merupakan suatu kewajiban. Khusus untuk para pihak yang tidak dapat membubuhkan tanda tangannya karena cacat fisik tangannya atau tidak dapat membaca-menulis, maka Notaris wajib menuliskan pada akhir akta keadaan tersebut.

⁹³ Ketentuan Pasal 16 ayat (7) dan ayat (8) Undang-Undang Jabatan Notaris ini, tidak berlaku untuk pembuatan wasiat Pasal 16 ayat (9) Undang-Undang Jabatan Notaris. Substansi pasal ini perlu dikaitkan dengan bentuk wasiat sebagaimana yang diatur dalam Pasal 931 BW, bahwa ada 3 (tiga) bentuk wasiat, yaitu: (1) terbuka atau umum, (2) olograpis, dan (3) tertutup atau rahasia. Dari ketiga bentuk wasiat tersebut yang substansi atau isi wasiatnya dapat dibuat di hadapan Notaris, hanyalah wasiat umum. Dengan demikian ketentuan Pasal 16 ayat (9) Undang-Undang Jabatan Notaris hanyalah untuk pembuatan wasiat umum, sehingga meskipun penghadap membaca sendiri, maka Notaris wajib membacakannya kembali di hadapan penghadap, dan kemudian para saksi.

- a. Penghadap paling sedikit berumur 18 tahun atau telah menikah dan cakap melakukan perbuatan hukum.⁹⁴
 - b. Penghadap harus dikenal oleh Notaris atau diperkenalkan kepadanya oleh 2 (dua) orang saksi pengenalan yang berumur paling sedikit 18 tahun atau telah menikah dan cakap melakukan perbuatan hukum atau diperkenalkan oleh 2 (dua) penghadap lainnya.
- 2) Pasal 40 menjelaskan bahwa setiap akta dibacakan oleh Notaris dengan dihadiri paling sedikit 2 (dua) orang saksi paling sedikit berumur 18 (delapan belas) tahun atau telah menikah, cakap melakukan perbuatan hukum, mengerti bahasa yang digunakan dalam akta dan dapat membubuhkan tanda tangan dan paraf serta tidak mempunyai hubungan perkawinan atau hubungan darah dalam garis lurus ke atas atau ke bawah tanpa derajat pembatasan derajat dan garis kesamping sampai dengan derajat ketiga dengan Notaris atau para pihak.
 - 3) Melanggar ketentuan Pasal 52, yaitu membuat akta untuk diri sendiri, istri/suami, atau orang lain yang mempunyai hubungan kekeluargaan dengan Notaris, baik karena perkawinan maupun hubungan darah dalam garis keturunan lurus ke bawah dan/atau ke atas tanpa pembatasan derajat, serta dalam garis ke samping sampai derajat ketiga, serta menjadi pihak untuk diri sendiri, maupun dalam suatu kedudukan ataupun dengan perantaraan kuasa.⁹⁵

Dengan ukuran atau batasan sebagaimana tersebut dalam Pasal 1869 BW⁹⁶, maka pasal-pasal tersebut dalam Undang-Undang Jabatan Notaris yang

⁹⁴ Ketentuan Pasal 39 ayat (1) undang-Undang Jabatan Notaris telah memberikan batasan umur dewasa bertindak dalam hukum secara umum, tapi disisi lain telah memutarbalikkan prinsip mengenai syarat subjektif sahnya perjanjian, sebagaimana yang ditentukan oleh Pasal 1320 BW (syarat sah suatu perjanjian), yaitu jika melanggar syarat subjektif perjanjian dapat dibatalkan, dengan ketentuan pasal tersebut dengan sendirinya jika syarat subjektif dilanggar, akta Notaris menjadi mempunyai kekuatan pembuktian sebagai akta di bawah tangan.

⁹⁵ Ketentuan Pasal 52 ayat (2) Undang-Undang Jabatan Notaris, tidak berlaku, apabila Notaris sendiri, menjadi penghadap dalam penjualan di muka umum, persewaan umum, atau pemborongan umum, atau menjadi anggota rapat yang risalahnya dibuat oleh Notaris lain. Dalam hal ini yang bersangkutan tidak dilihat dalam jabatannya sebagai Notaris, tapi sebagai orang atau pihak dalam tindakan hukum yang bersangkutan.

⁹⁶ Pasal 1869 BW menyatakan bahwa: “ suatu akta, yang karena tidak berkuasa atau tidak cakupannya pegawai yang dimaksud Pasal 1868 BW, atau karena suatu cacat dalam

menegaskan pelanggaran terhadap ketentuan tersebut mengakibatkan akta Notaris mempunyai kekuatan pembuktian sebagai akta di bawah tangan, dapat dianalisis sebagai berikut:

1. Pasal 16 ayat (1) huruf i dan Pasal 16 ayat (7) dan ayat (8) termasuk kedalam cacat bentuk akta Notaris, karena pembacaan akta oleh Notaris di hadapan para pihak dan saksi merupakan suatu kewajiban untuk menjelaskan bahwa akta yang dibuat tersebut sesuai dengan kehendak yang bersangkutan, dan setelah dilakukan pembacaan tersebut wajib dicantumkan pada bagian akhir akta Notaris. Demikian pula jika Notaris tidak membacakan di hadapan para pihak, tapi para pihak berkehendak untuk membaca sendiri akta tersebut, maka kehendak para pihak tersebut harus dicantumkan pada bagian akhir akta Notaris. Dengan demikian, baik akta dibacakan atau tidak dibacakan harus dicantumkan pada bagian akhir akta. Jika hal itu tidak dilakukan, ada aspek formal yang tidak dipenuhinya yang mengakibatkan akta tersebut cacat dari segi bentuk.
2. Pasal 41 yang menunjuk kepada Pasal 39 dan 40 berkaitan dengan aspek subjektif sahnya akta Notaris, yaitu cakap bertindak untuk melakukan suatu perbuatan hukum. Pelanggaran terhadap pasal ini termasuk ke dalam tidak mempunyai pejabat umum yang bersangkutan untuk memahami batasan umum dewasa untuk melakukan suatu perbuatan hukum.
3. Pasal 41 yang menunjuk kepada Pasal 40, khususnya tidak ada hubungan perkawinan dengan Notaris atau hubungan darah dalam garis lurus ke atas atau ke bawah tanpa pembatasan derajat dan garis ke samping sampai dengan derajat ketiga dengan Notaris atau para pihak dan Pasal 52, termasuk ke dalam tidak berwenangnya pejabat umum yang bersangkutan, artinya ada penghalang bagi Notaris untuk menjalankan kewenangannya.

2.5.3.2 Batasan Akta Notaris Batal Demi Hukum

Berdasarkan Pasal 1320 BW, menyatakan bahwa syarat sahnya suatu perjanjian diperlukan 4 (empat) syarat, yaitu;

1. Kesepakatan mereka yang mengikatkan dirinya;

bentuknya, tidak dapat diperlakukan sebagai akta otentik, namun demikian mempunyai kekuatan sebagai tulisan di bawah tangan, jika ia ditanda tangani para pihak”.

2. Kecakapan untuk membuat suatu perikatan;
3. Suatu pokok persolan tertentu;
4. Suatu sebab yang tidak terlarang.

Ke empat unsur tersebut selanjutnya, dalam doktrin ilmu hukum yang berkembang, digolongkan ke dalam:⁹⁷

1. Dua unsur pokok yang menyangkut subyek (pihak) yang mengadakan perjanjian (unsur subyektif), dan
2. Dua unsur pokok lainnya yang berhubungan langsung dengan obyek perjanjian (unsur obyektif).

Unsur subyektif mencakup adanya unsur kesepakatan secara bebas dari pihak-pihak yang berjanji, dan kecakapan dari pihak-pihak yang melaksanakan perjanjian. Sedangkan unsur obyektif meliputi keberadaan dari pokok persoalan yang merupakan obyek yang diperjanjikan dan kausa dari obyek yang berupa prestasi yang disepakati untuk dilaksanakan tersebut haruslah sesuatu yang tidak dilarang atau diperkenankan menurut hukum.⁹⁸

Suatu perjanjian yang tidak memenuhi syarat obyektif, yaitu obyeknya tidak tertentu dan kausa yang terlarang, maka perjanjian tersebut batal demi hukum. Mengenai perjanjian harus mempunyai obyek tertentu ditegaskan dalam pasal-pasal di BW, yaitu:

Pasal 1333 BW, yang menyatakan:

“Suatu perjanjian harus mempunyai sebagai pokok suatu barang yang paling sedikit ditentukan jenisnya tidaklah menjadi halangan bahwa jumlah barang tidak tentu, asal saja jumlah itu kemudian dapat ditentukan atau dihitung”.

Pasal 1335 BW, yang menyatakan:

“Suatu perjanjian tanpa sebab, atau yang telah dibuat karena sesuatu sebab yang palsu atau terlarang, tidak mempunyai kekuatan”.

Hal ini membuktikan bahwa setiap perjanjian harus mempunyai kausa yang halal.

Pasal 1336, menyatakan:

⁹⁷ Kartini Muljadi dan Gunawan Widjaja, *Perikatan yang Lahir dari Perjanjian*, (Jakarta : RajaGraafindo Persada, 2002), hlm. 93.

⁹⁸ *Ibid.*

“ jika tidak dinyatakan sesuatu sebab, tetapi ada suatu sebab yang halal, ataupun jika ada suatu sebab lain dari pada yang dinyatakan, penjanjiannya demikian adalah sah”.

Suatu sebab adalah terlarang apabila dilarang oleh undang-undang atau berlawanan dengan kesusilaan atau ketertiban umum (Pasal 1337 BW).

Dengan demikian suatu perjanjian batal demi hukum, jika:

1. Tidak mempunyai objek tertentu yang dapat ditentukan;
2. Mempunyai sebab yang dilarang oleh undang-undang atau berlawanan dengan kesusilaan atau ketertiban umum.

Ketentuan-ketentuan yang jika dilanggar mengakibatkan akta Notaris menjadi mempunyai kekuatan pembuktian sebagai akta di bawah tangan, disebutkan dengan tegas dalam pasal-pasal tertentu dalam Undang-Undang Jabatan Notaris yang bersangkutan sebagaimana tersebut di atas. Dapat ditafsirkan bahwa ketentuan-ketentuan yang tidak disebutkan dengan tegas bahwa akta Notaris, menjadi mempunyai kekuatan sebagai akta di bawah tangan, maka selain itu termasuk ke dalam akta Notaris yang batal demi hukum, yaitu:

1. Melanggar kewajiban sebagaimana tersebut dalam Pasal 16 ayat (1) huruf i Undang-Undang Jabatan Notaris, yaitu tidak membuat daftar akta wasiat dan mengirimkan ke Daftar Pusat Wasiat dalam waktu 5 (lima) hari pada minggu pertama setiap bulan (termasuk memberitahukan bilamana nihil).
2. Melanggar kewajiban sebagaimana tersebut dalam Pasal 16 ayat (1) huruf k Undang-Undang Jabatan Notaris, yaitu tidak mempunyai cap/stempel yang memuat lambang Negara Republik Indonesia dan pada ruang yang melingkarinya dituliskan nama, jabatan, dan tempat kedudukannya.
3. Melanggar ketentuan Pasal 44 Undang-Undang Jabatan Notaris, yaitu pada akhir akta tidak disebutkan atau dinyatakan dengan tegas mengenai penyebutan akta telah dibacakan untuk akta yang tidak dibuat dalam Bahasa Indonesia atau bahasa lainnya yang digunakan dalam akta, memakai penerjemah resmi, penjelasan, penandatanganan akta di hadapan penghadap, Notaris, dan penerjemah resmi.
4. Melanggar ketentuan pasal 48 Undang-Undang Jabatan Notaris, yaitu tidak memberikan paraf atau tidak memberikan tanda pengesahan lain oleh

penghadap, saksi, dan Notaris, atas pengubahan atau penambahan berupa penulisan tindih, penyisipan, pencoretan, atau penghapusan dan menggantinya dengan yang lain dengan cara penambahan, penggantian atau pencoretan;

5. Melanggar ketentuan Pasal 50 Undang-Undang Jabatan Notaris, yaitu tidak melakukan pencoretan, pamarafan dan atas perubahan berupa pencoretan kata, huruf, atau angka, hal tersebut dilakukan sedemikian rupa sehingga tetap dapat dibaca sesuai dengan yang tercantum semula, dan jumlah kata, huruf, atau angka yang dicoret dinyatakan pada sisi akta, juga tidak menyatakan pada akhir akta mengenai jumlah perubahan, pencoretan, dan penambahan;
6. Melanggar ketentuan Pasal 51 Undang-Undang Jabatan Notaris, yaitu tidak membetulkan kesalahan tulis dan/atau kesalahan ketik yang terdapat pada Minuta Akta yang telah ditanda tangani, juga tidak membuat berita acara tentang pembetulan tersebut dan tidak menyampaikan berita acara pembetulan tersebut kepada pihak yang tersebut dalam akta.

Ketentuan tersebut yang dapat dikualifikasikan akta Notaris batal demi hukum, sebenarnya hanya merupakan tindakan kewajiban yang harus dilakukan oleh Notaris dalam menjalankan tugas jabatannya tanpa ada objek tertentu dan sebab yang halal. Jika ukuran akta Notaris batal demi hukum berdasarkan kepada unsur-unsur yang ada dalam Pasal 1335, 1336, 1337 BW, maka penggunaan istilah “batal demi hukum” untuk akta Notaris karena melanggar pasal-pasal tertentu dalam Pasal 84 Undang-Undang Jabatan Notaris⁹⁹ menjadi tidak tepat karena secara substansi Notaris sangat tidak mungkin membuat akta untuk para pihak yang jelas tidak memenuhi syarat obyektif.

Sanksi akta Notaris mempunyai kekuatan pembuktian sebagai akta dibawah tangan dan akta menjadi batal demi hukum merupakan *Sanksi*

⁹⁹ Pasal 84 Undang-Undang Jabatan Notaris menyatakan: “ Tindakan pelanggaran yang dilakukan oleh Notaris terhadap ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 16 ayat (1) huruf i, Pasal 16 ayat (1) huruf k, Pasal 41, Pasal 44, Pasal 48, Pasal 49, Pasal 50, Pasal 51, atau Pasal 52 yang mengakibatkan suatu akta hanya mempunyai kekuatan pembuktian sebagai akta dibawah tangan atau suatu akta menjadi batal demi hukum, dapat menjadi alasan bagi pihak yang menderita kerugian untuk menuntut penggantian biaya, ganti rugi, dan bunga kepada Notaris.

*Eksternal*¹⁰⁰, yaitu sanksi terhadap Notaris dalam melaksanakan tugas jabatannya tidak melakukan serangkaian tindakan yang wajib dilakukan terhadap (atau untuk kepentingan) para pihak yang menghadap Notaris dan pihak lainnya yang mengakibatkan para pihak tidak terlindungi.

2.5.4 Sanksi Administratif

Secara garis besar sanksi administratif dapat dibedakan 3 (tiga) macam, yaitu:¹⁰¹

1. Sanksi Reparatif;

Sanksi ini dapat ditujukan untuk perbaikan atas pelanggaran tata tertib hukum. Berupa penghentian perbuatan terlarang, kewajiban perubahan sikap/tindakan sehingga tercapai keadaan semula yang ditentukan, tindakan memperbaiki sesuatu yang berlawanan dengan aturan. Contohnya paksaan untuk berbuat sesuatu untuk pemerintah dan pembayaran uang paksa yang ditentukan sebagai hukuman.

2. Sanksi Punitif;

Sanksi yang bersifat menghukum, merupakan beban tambahan. Sanksi hukuman tergolong dalam pembalasan, dan tindakan preventif yang menimbulkan ketakutan kepada pelanggar yang sama atau mungkin untuk pelanggar-pelanggar lainnya. Contohnya pembayaran denda kepada pemerintah dan teguran tegas.

3. Sanksi Regresif;

Sanksi sebagai reaksi atas suatu ketidaktaatan, dicabutnya hak atas sesuatu yang diputuskan menurut hukum, seolah-olah dikembalikan kepada keadaan hukum yang sebenarnya sebelum keputusan diambil. Contohnya pencabutan, perubahan atau penangguhan suatu keputusan.

Dalam beberapa kepustakaan hukum administrasi dikenal beberapa jenis sanksi administratif, yaitu:¹⁰²

¹⁰⁰ Habib Adjie (a), *Op. cit.*, hlm. 99.

¹⁰¹ *Ibid.*, hlm. 106.

¹⁰² A.D. Belifante dan Boerhanoeddin Soetan Batoeah, *Pokok-Pokok Hukum Tata Usaha Negara*, (Jakarta : Bina Cipta, 1983), hlm. 101-105.

1. Eksekusi Nyata;

Sanksi ini digunakan administrasi, baik dengan tidak memenuhi kewajiban yang tercantum dalam suatu ketetapan hukum-hukum administrasi maupun pada pelanggaran-pelanggaran suatu ketentuan undang-undang berbuat tanpa izin, yang terdiri dari mengambil, menghalangi, menjalankan atau memperbaiki apa yang bertentangan dengan ketentuan-ketentuan dalam peraturan-peraturan yang sah, yang dibuat, disusun, dialami, dibiarkan dirusak atau diambil oleh pelaku.¹⁰³

2. Eksekusi Langsung (*parate executie*);

Sanksi dalam penagihan uang yang berasal dari hubungan hukum-hukum administrasi.

3. Penarikan Kembali Suatu Izin;

Sanksi yang diberikan pada pelanggaran peraturan atau syarat-syarat yang berhubungan dengan ketetapan, tetapi juga pelanggaran peraturan perundang-undangan.

PHILIPUS M. HADJON dan H.D. VAN WIJK/WILLEM KONIJNENBELT, sanksi administratif, meliputi:¹⁰⁴

1. Paksaan Pemerintah (*bestuurdwang*);

Paksaan pemerintah sebagai tindakan-tindakan yang nyata (*feiteijke handeling*) dari penguasa guna mengakhiri suatu keadaan yang dilarang oleh suatu kaidah hukum administrasi atau (bila masih) melakukan apa yang seharusnya ditinggalkan oleh para warga negara karena bertentangan dengan undang-undang.

2. Penarikan kembali keputusan (ketetapan) yang menguntungkan (izin, pembayaran, subsidi);

Sanksi yang digunakan dengan mencabut atau menarik kembali suatu keputusan atau ketetapan yang menguntungkan, dengan mengeluarkan ketetapan baru. Sanksi seperti ini diterapkan dalam hal terjadi pelanggaran terhadap peraturan atau syarat-syarat yang diletakkan pada penetapan tertulis yang telah

¹⁰³ Wewenang untuk eksekusi nyata mengharuskan penguasa yang menjalankannya hanya untuk mengambil tindakan-tindakan yang sangat perlu untuk mencapai perbaikan keadaan yang dikehendaki peraturan. Tindakan lebih lanjut daripada itu akan merupakan perbuatan pemerintah yang bertentangan dengan hukum. *Ibid.*, hlm. 102-103.

¹⁰⁴ Philipus M. Hadjon, *Op. cit.*, hlm. 245.

diberikan, juga terjadi pelanggaran undang-undang yang berkaitan dengan izin yang dipegang oleh si pelanggar.

Dalam keadaan tertentu sanksi seperti ini tidak perlu didasarkan pada suatu peraturan perundang-undangan, apabila keputusan (ketetapan) berlaku untuk waktu yang tidak tertentu dan menurut sifatnya dapat diakhiri atau ditarik kembali (izin, subsidi berkala), dan tanpa adanya suatu peraturan perundang-undangan yang tegas untuk itu, penarikan kembali tidak dapat diadakan secara berlaku surut.

Pencabutan atau penarikan yang menguntungkan merupakan suatu Sanksi Situatif, yaitu sanksi yang dikeluarkan bukan dengan maksud sebagai reaksi terhadap perbuatan yang tercela dari segi moral, melainkan dimaksudkan untuk mengakhiri keadaan-keadaan yang secara obyektif tidak dapat dibenarkan lagi.

3. Pengenaan Denda Administratif;¹⁰⁵

Sanksi pengenaan denda administratif ditujukan kepada mereka yang melanggar peraturan perundang-undangan tertentu, dan kepada si pelanggar dikenakan sejumlah uang tertentu berdasarkan peraturan perundang-undangan yang bersangkutan, kepada pemerintah diberikan wewenang untuk menerapkan sanksi tersebut.

4. Pengenaan Uang Paksa oleh Pemerintah (*dwangsom*);¹⁰⁶

Sanksi pengenaan uang paksa oleh pemerintah ditujukan untuk menambah hukuman yang pasti, disamping denda yang telah disebutkan dengan tegas dalam peraturan perundang-undangan yang bersangkutan.

Secara administratif, instrumen penegakan hukum dalam Undang-Undang Jabatan Notaris, meliputi langkah preventif (pengawasan) dan langkah represif (penerapan sanksi). Langkah preventif dilakukan melalui pemeriksaan protokol Notaris secara berkala, penyelenggaraan sidang pelanggaran kode etik dan pelaksanaan jabatan Notaris; sedangkan langkah represif dilakukan melalui penjatuhan sanksi oleh:

¹⁰⁵ Habib Adjie (a), *Op. cit.*, 108.

¹⁰⁶ *Ibid.*, hlm. 109.

1. Majelis Pengawas Wilayah, berupa teguran lisan dan teguran tertulis; serta berhak mengusulkan kepada Majelis Pengawas Pusat berupa Pemberhentian sementara 3 (tiga) bulan sampai dengan 6 (enam) bulan, dan pemberhentian dengan tidak hormat.
2. Majelis Pengawas Pusat, berupa pemberhentian sementara; serta berhak mengusulkan kepada Menteri berupa pemberhentian dengan tidak hormat.
3. Menteri, berupa pemberhentian dengan hormat dan pemberhentian dengan tidak hormat.¹⁰⁷

Dalam Pasal 85 Undang-Undang Jabatan Notaris ditentukan 5 (lima) jenis sanksi administratif, yaitu:

1. Teguran lisan.
2. Teguran tertulis.
3. Pemberhentian sementara.
4. Pemberhentian dengan hormat.
5. Pemberhentian tidak hormat.

Sanksi tersebut berlakunya secara berjenjang mulai dari teguran lisan sampai dengan pemberhentian tidak hormat, karena Notaris melanggar pasal-pasal tertentu yang tersebut dalam pasal 85 Undang-Undang Jabatan Notaris, yaitu:

1. Melanggar ketentuan Pasal 7, Notaris dalam jangka waktu 30 (tiga puluh) hari sejak tanggal pengambilan sumpah jabatan Notaris tidak:
 - a. Menjalankan jabatannya dengan nyata;
 - b. Menyampaikan berita acara sumpah/janji jabatan Notaris kepada:
 1. Menteri;
 2. Organisasi Notaris;
 3. Majelis Pengawas Daerah;
 - c. Menyampaikan alamat kantor, contoh tanda tangan, dan paraf, serta teraan cap/stempel jabatan Notaris berwarna merah kepada:
 1. Menteri;

¹⁰⁷ Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia, *Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Tentang Tata Cara Pengangkatan Anggota, Pemberhentian Anggota, Susunan Organisasi, Tata Kerja, dan Tata Cara Pemeriksaan Majelis Pengawas Notaris*, Kepmen Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor M. 02. PR. 08. 10 Tahun 2004, Pasal 35 ayat (5).

2. Pejabat lain yang bertanggungjawab di bidang agraria, pertanian;
3. Organisasi Notaris;
4. Ketua Pengadilan Negeri;
5. Majelis Pengawas daerah setempat; serta
6. Bupati atau walikota di tempat Notaris diangkat.

2. Melanggar kewajiban Notaris sebagaimana tersebut dalam ketentuan:

- a. Pasal 16 ayat (1) huruf a, dalam menjalankan jabatannya Notaris bertindak jujur, tidak seksama, tidak mandiri, berpihak, dan tidak menjaga kepentingan pihak yang terkait dalam perbuatan hukum;
- b. Pasal 16 ayat (1) huruf b, dalam menjalankan jabatannya Notaris tidak membuat akta dalam bentuk Minuta Akta dan tidak menyimpannya sebagai bagian dari Protokol Notaris.
- c. Pasal 16 ayat (1) huruf c, dalam menjalankan jabatannya Notaris tidak mengeluarkan *Grosse Akta*, Salinan Akta, Kutipan Akta berdasarkan Minuta Akta.
- d. Pasal 16 ayat (1) huruf d¹⁰⁸ dalam menjalankan jabatannya Notaris tidak memberikan pelayanan sesuai dengan ketentuan dalam Undang-Undang Jabatan Notaris, kecuali ada alasan menolaknya.
- e. Pasal 16 ayat (1) huruf e, dalam menjalankan jabatannya Notaris tidak merahasiakan segala sesuatu mengenai akta yang dibuatnya dan segala keterangan yang diperoleh guna pembuatan akta sesuai dengan sumpah/janji jabatan, kecuali undang-undang menentukan lain;
- f. Pasal 16 ayat (1) huruf f, dalam menjalankan jabatannya Notaris tidak menjilid akta yang dibuatnya dalam 1 (satu) bulan menjadi buku yang

¹⁰⁸ Menurut G.H.S. LUMBAN TOBING alasan menolak memberikan bantuan, yaitu:

1. Dalam hal Notaris berhalangan karena sakit atau karena pekerjaan jabatan lain;
2. Apabila para penghadap tidak dikenal oleh Notaris atau identitasnya tidak diterangkan kepada Notaris;
3. Apabila para pihak tidak menerangkan kemauan mereka dengan jelas kepada Notaris;
4. Apabila para penghadap menghendaki sesuatu yang bertentangan dengan undang-undang;
5. Apabila karenanya Notaris akan melakukan perbuatan yang bertentangan dengan Pasal 20 dan 21 Peraturan Jabatan Notaris.

Bahwa Pasal 20 dan 21 Peraturan Jabatan Notaris sama dengan ketentuan Pasal 52 dan Pasal 53 Undang-Undang Jabatan Notaris, sehingga alasan penolakan pada angka 5 harus dibaca "*apabila karenanya Notaris akan melakukan perbuatan yang bertentangan dengan Pasal 52 dan 53 Undang-Undang Jabatan Notaris*"

memuat lebih dari 50 (lima puluh) akta, dan jika jumlah akta tidak dapat dimuat dalam satu buku, dan mencatat jumlah Minuta Akta, bulan, dan tahun pembuatannya pada sampul setiap buku;

- g. Pasal 16 ayat (1) huruf g, dalam menjalankan tugas jabatannya Notaris tidak membuat daftar akta protes terhadap tidak dibayarnya atau tidak diterimanya surat berharga;
- h. Pasal 16 ayat (1) huruf h, dalam menjalankan tugas jabatannya Notaris tidak membuat daftar akta yang berkenaan dengan wasiat menurut urutan waktu pembuatan setiap bulan;
- i. Pasal 16 ayat (1) huruf I, dalam menjalankan tugas jabatannya Notaris tidak mengirimkan daftar akta sebagaimana dimaksud dalam huruf h atau daftar nihil yang berkenaan dengan wasiat menurut urutan waktu pembuatan akta setiap bulan.¹⁰⁹
- j. Pasal 16 ayat (1) huruf j, dalam menjalankan tugas jabatannya Notaris tidak mencatat dalam repertorium tanggal pengiriman daftar wasiat pada setiap akhir bulan;
- k. Pasal 16 ayat (1) huruf k, dalam menjalankan jabatannya Notaris tidak mempunyai cap/stempel yang memuat lambang negara Republik Indonesia dan pada ruang yang melingkarinya dituliskan nama, jabatan, dan tempat kedudukan yang bersangkutan.

3. Melanggar larangan sebagaimana tersebut dalam Pasal 17, yaitu:

- a. Menjalankan jabatan di luar wilayah jabatannya;
- b. Meninggalkan wilayah jabatannya lebih dari 7 (tujuh) hari kerja berturut-turut tanpa alasan yang sah;
- c. Merangkap sebagai pegawai negeri.¹¹⁰
- d. Merangkap jabatan sebagai pejabat negara.¹¹¹

¹⁰⁹ Pengaturan sanksi yang tersebut dalam Pasal 84 dan 85 Undang-Undang Jabatan Notaris ada sanksi yang kumulatif, artinya untuk perbuatan yang sama dikenakan dua sanksi yang berbeda, yaitu ketentuan Pasal 16 ayat (1) huruf (i), disamping akta yang dibuat di hadapan Notaris menjadi batal demi hukum, juga dapat dikenakan sanksi administratif sebagaimana tersebut dalam Pasal 85 Undang-Undang Jabatan Notaris.

¹¹⁰ Ketentuan mengenai Pegawai Negeri Sipil (PNS) sebagaimana diatur Undang-Undang Nomor 8 tahun 1974 tentang *Pokok-Pokok Kepegawaian* dan Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999.

- e. Merangkap jabatan sebagai advokat.¹¹²
 - f. Merangkap jabatan sebagai pemimpin atau pegawai badan usaha milik Negara, badan usaha milik daerah atau badan usaha swasta.
 - g. Merangkap jabatan sebagai Pejabat Pembuat Akta Tanah di luar Wilayah Jabatan Notaris.
 - h. Menjadi Notaris Pengganti.
 - i. Melakukan pekerjaan lain yang bertentangan dengan norma agama, kesusilaan, atau kepatutan yang dapat mempengaruhi kehormatan dan martabat jabatan Notaris.
4. Notaris dalam melaksanakan ketentuan Pasal 20 Undang-Undang Jabatan Notaris, yaitu dalam membentuk perserikatan perdata atau perserikatan Notaris telah bertindak tidak mandiri dan ada keberpihakan dalam menjalankan jabatannya atau dalam menjalankan kantor bersama tersebut.
 5. Melanggar ketentuan Pasal 27 Undang-Undang Jabatan Notaris, yaitu dalam mengajukan permohonan cuti, tidak memenuhi syarat sebagaimana disebutkan dalam pasal 27 tersebut, bahwa cuti harus diajukan secara tertulis disertai dengan penunjukkan Bahwa Notaris Pengganti, dan permohonan diajukan, kepada:
 - a. Majelis Pengawas Daerah, apabila jangka waktu cuti tidak lebih dari 6 (enam) bulan;

¹¹¹ Ketentuan mengenai siapa saja yang termasuk kategori sebagai Pejabat Negara diatur pada bagian Ke empat, Pasal 11 Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999, yang menyatakan bahwa:

Pejabat Negara terdiri dari atas :

a. Presiden dan Wakil Presiden; b. Ketua, Wakil Ketua, dan Anggota Majelis Permusyawaratan Rakyat; c. Ketua, Wakil Ketua, dan Anggota Dewan Perwakilan; d. Ketua, Wakil Ketua, dan Ketua Muda, dan Hakim Agung pada Mahkamah Agung, serta ketua, Wakil Ketua, dan Hakim pada semua Badan Peradilan; e. Ketua, Wakil Ketua, dan Anggota Dewan Pertimbangan Agung; f. Ketua, Wakil Ketua, dan Anggota Badan Pemeriksa Keuangan; g. Menteri dan jabatan yang setingkat Menteri; h. Kepala Perwakilan Republik Indonesia di luar negeri yang berkedudukan sebagai Duta Besar Luar Biasa dan Berkuasa Penuh; i. Gubernur dan Wakil Gubernur; j. Bupati/Walikota dan Wakil Bupati/Wakil Walikota; dan k. Pejabat Negara lainnya yang ditentukan oleh Undang-undang.

¹¹² Pasal 20 ayat (2) Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2003 tentang Advokat menyatakan bahwa: Advokat dilarang memegang jabatan lain yang meminta pengabdian sedemikian rupa sehingga merugikan profesi Advokat atau mengurangi kebebasan dan kemerdekaan dalam menjalankan tugas profesinya.

- b. Majelis Pengawas Wilayah, apabila jangka waktu cuti lebih dari 6 (enam) bulan sampai dengan 1 (satu) tahun dengan tembusan kepada Majelis Pengawas Pusat;
 - c. Majelis Pengawas Pusat, apabila jangka waktu cuti lebih dari 1 (satu) tahun dengan tembusan kepada Majelis Pengawas Wilayah; disertai usulan menunjuk Notaris Pengganti.
6. Melanggar ketentuan Pasal 32 Undang-Undang Jabatan Notaris, yaitu Notaris menjalankan cuti tidak menyerahkan Protokol Notaris kepada Notaris Pengganti dan Notaris Pengganti menyerahkan kembali protokol kepada Notaris setelah cuti berakhir. Serah terima terhadap hal tersebut dibuatkan berita acara dan disampaikan kepada Majelis Pengawas Wilayah.
 7. Melanggar ketentuan Pasal 37 Undang-Undang Jabatan Notaris, yaitu Notaris dalam menjalankan tugas jabatannya tidak memberikan jasa hukum di bidang kenotariatan secara cuma-cuma kepada orang yang tidak mampu (*prodeco*).
 8. Melanggar ketentuan Pasal 37 Undang-Undang Jabatan Notaris, Notaris telah memberikan, memperlihatkan, atau Kutipan Akta, kepada orang yang tidak berkepentingan langsung pada akta, ahli waris, atau orang yang memperoleh hak, kecuali ditentukan lain oleh peraturan perundang-undangan.
 9. Melanggar ketentuan Pasal 58 Undang-Undang Jabatan Notaris, Notaris:
 - a. Tidak membuat daftar akta, daftar surat di bawah tangan yang disahkan, daftar surat lain yang diwajibkan oleh undang-undang.
 - b. Tidak setiap hari mencatat semua akta yang dibuat oleh atau dihadapannya, baik dalam bentuk minuta akta maupun originali, tanpa sela-sela kosong, masing-masing dalam ruang yang ditutup dengan garis-garis tinta, dengan mencatumkan nomor urut, nomor bulanan, tanggal, sifat akta, dan mana semua orang yang bertindak baik untuk dirinya sendiri maupun sebagai kuasa orang lain.

- c. Tidak mengeluarkan akta dalam bentuk originali yang dibuat dalam rangkap 2 (dua) atau lebih pada saat yang sama, dicatat dalam daftar dengan nomor satu.
 - d. Tidak mencatat setiap hari surat di bawah tangan yang disahkan atau dibukukan, dengan cara yang sudah ditentukan, yaitu dibuat tanpa sela-sela kosong, masing-masing dalam ruang yang ditutup dengan garis-garis tinta, dengan mencatumkan nomor urut, tanggal, sifat akta, dan mana semua orang yang bertindak baik untuk dirinya sendiri maupun sebagai kuasa orang lain.
10. Melanggar ketentuan Pasal 59 Undang-Undang Jabatan Notaris, Notaris tidak membuat daftar *klapper* untuk daftar akta dan daftar surat di bawah tangan yang disahkan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 58 ayat (1) Undang-Undang Jabatan Notaris, disusun menurut abjad dan dikerjakan setiap bulan. Daftar *klapper* tersebut memuat nama semua orang yang menghadap dengan penyebutan di belakang tiap-tiap nama, sifat, dan nomor akta, atau surat yang dicatat dalam daftar akta dan daftar surat di bawah tangan.
11. Melanggar ketentuan Pasal 63 Undang-Undang Jabatan Notaris, yaitu bilamana Notaris:
- a. Meninggal dunia;
 - b. Telah berakhir masa jabatannya;
 - c. Minta sendiri;
 - d. Tidak mampu secara rohani dan/atau jasmani untuk melaksanakan tugas jabatan sebagai Notaris secara terus menerus lebih dari 3 (tiga) tahun;
 - e. Diangkat menjadi pejabat Negara;
 - f. Pindah Wilayah Jabatan;
 - g. Diberhentikan sementara; atau
 - h. Diberhentikan dengan tidak hormat.

Yaitu tidak menyerahkan Protokolnya paling lama 30 (tiga puluh) hari dengan pembuatan berita acara penyerahan Protokol Notaris yang ditandatangani

oleh yang menyerahkan dan yang menerima Protokol Notaris, dengan pembatasan bahwa:

- a. Dalam hal Notaris meninggal dunia, maka penyerahan Protokol Notaris dilakukan oleh waris Notaris kepada Notaris lain yang ditunjuk oleh Majelis Pengawas Daerah;
- b. Dalam hal Notaris diberhentikan sementara, maka penyerahan Protokol Notaris dilakukan oleh Notaris lain yang ditunjuk oleh Majelis Pengawas Daerah jika pemberhentian sementara lebih dari 3 (tiga) bulan.
- c. Dalam hal Notaris:
 1. Telah berakhir masa jabatannya;
 2. Mengundurkan diri atas permintaan sendiri;
 3. Tidak mampu secara rohani dan/atau jasmani untuk melaksanakan tugas jabatan sebagai Notaris secara terus menerus lebih dari 3 (tiga) tahun;
 4. Pindah wilayah jabatan;
 5. Diberhentikan dengan tidak hormat;

Maka penyerahan Protokol Notaris dilakukan oleh Notaris kepada Notaris lain yang ditunjuk oleh Menteri atas usul Majelis Pengawas Daerah.

Sanksi Notaris karena melanggar ketentuan-ketentuan sebagaimana tersebut dalam Pasal 85 Undang-Undang jabatan Notaris merupakan *Sanksi Internal*,¹¹³ yaitu sanksi terhadap Notaris dalam melaksanakan tugas jabatannya tidak melakukan serangkaian tindakan tertib pelaksanaan tugas jabatan kerja Notaris yang harus dilakukan untuk kepentingan Notaris tersebut.

Dari kelima sanksi administratif yang ada, yaitu teguran lisan, teguran tertulis, pemberhentian sementara, pemberhentian dengan hormat, pemberhentian dengan tidak hormat, tidak dijelaskan apakah penerapannya dilakukan secara beruntutan mulai dari teguran lisan terlebih dahulu, kemudian teguran tertulis

¹¹³ Adanya sanksi internal dan sanksi eksternal untuk menentukan ada atau tidak kumulasi sanksi terhadap Notaris.

setelah itu pemberhentian sementara, dan terakhir baru pemberhentian dengan hormat atau pemberhentian dengan tidak hormat.¹¹⁴

Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor M. 02. PR. 08. 10 Tahun 2004 tentang Tata Cara Pengangkatan Anggota, Pemberhentian Anggota, Susunan Organisasi, Tata Kerja, dan Tata Cara Pemeriksaan Majelis Pengawas Notaris (“Permen Nomor M. 02. PR. 08. 10 Tahun 2004”) menjelaskan mengenai tata cara pemeriksaan terhadap Notaris, yang secara garis besar, yaitu:¹¹⁵

1. Majelis Pengawas Notaris membentuk Majelis Pemeriksa Daerah, Majelis Pemeriksa Wilayah, dan Majelis Pemeriksa Pusat, yang masing-masing unsur terdiri atas 1 (satu) orang ketua dan 2 (dua) orang anggota majelis pemeriksa;
2. Majelis Pemeriksa Daerah mulai melakukan pemeriksaan atas laporan tertulis dalam waktu 7 (tujuh) hari kalender sejak laporan diterima.
3. Majelis Pemeriksa Daerah melakukan pemanggilan terhadap pelapor dan terlapor untuk didengar keterangannya; serta harus sudah menyelesaikan pemeriksaan dan menyampaikan hasil pemeriksaan dalam jangka waktu paling lambat 30 (tiga puluh) hari kalender terhitung sejak laporan diterima;
4. Majelis Pemeriksa Wilayah akan mulai memeriksa dan memutus hasil pemeriksaan dari Majelis Pemeriksa Daerah tersebut, dalam waktu 7 (tujuh) hari kalender sejak berkas diterima;
5. Majelis Pemeriksa Wilayah berwenang melakukan pemanggilan terhadap pelapor dan terlapor untuk didengar keterangannya; serta harus sudah mengucapkan putusan atas hasil pemeriksaan, dengan dilandasi

¹¹⁴ Sesuai kewenangannya, untuk pemberhentian sementara kewenangannya ada di Majelis Pengawas Pusat; untuk pemberhentian dengan hormat maupun tidak hormat kewenangannya ada di Menteri; sedangkan Majelis Pengawas Wilayah kewenangannya hanya berupa teguran lisan dan tertulis.

¹¹⁵ Diringkas dari Bab IV Tata Cara Pemeriksaan Pasal 20 s/d Pasal 30, Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia tentang Tata Cara Pengangkatan Anggota, Pemberhentian Anggota, Susunan Organisasi, Tata Kerja, dan Tata Cara Pemeriksaan Majelis Pengawas Notaris, Nomor M. 02. PR. 08. 10 Tahun 2004.

pertimbangan yang memadai, dalam jangka waktu paling lambat 30 (tiga puluh) hari kalender terhitung sejak berkas diterima;¹¹⁶

6. Majelis Pemeriksa Pusat hanya memeriksa permohonan banding atas putusan Majelis Pemeriksa Wilayah; dan pemeriksaan terhadap berkas permohonan banding mulai dilakukan paling lambat 7 (tujuh) hari kalender sejak berkas diterima;
7. Majelis Pemeriksa Pusat berwenang melakukan pemanggilan terhadap pelapor dan terlapor untuk didengar keterangannya; serta harus sudah mengucapkan putusan atas hasil pemeriksaan dalam jangka waktu paling lambat 30 (tiga puluh) hari kalender terhitung sejak berkas diterima, dengan memuat alasan dan pertimbangan yang cukup;
8. Putusan Majelis Pemeriksa Pusat yang mengusulkan pemberian sanksi berupa pemberhentian dengan tidak hormat, wajib disampaikan kepada Menteri dalam jangka waktu 30 (tiga puluh) hari kalender sejak putusan diucapkan;
9. Menteri memberikan putusan terhadap usulan pemberian sanksi berupa pemberhentian dengan tidak hormat, dalam jangka waktu 30 (tiga puluh) hari kalender terhitung sejak usulan diterima.

Penerapan sanksi, sesuai dengan tata cara pemeriksaan terhadap Notaris berdasarkan PerMen Nomor M. 02. PR. 08. 10 Tahun 2004, meskipun kewenangan dalam menjatuhkan sanksi terbagi-bagi antara majelis pemeriksa, namun bilamana laporan akhirnya sampai di tingkat (misalkan) Majelis Pemeriksa Pusat, maka sesuai kewenangannya Majelis Pemeriksa Pusat dapat menjatuhkan putusan berupa pemberhentian dengan tidak hormat; artinya penjatuhan sanksi harus secara berurutan, namun disesuaikan dengan tingkat dimana pemeriksaannya.

2.5.5 Sanksi Pidana dan Kumulasi Sanksi Terhadap Notaris

Sanksi pidana merupakan *ultimatum remidium*,¹¹⁷ yaitu obat terakhir, apabila sanksi atau upaya-upaya hukum lainnya tidak mempan atau dianggap

¹¹⁶ Dalam hal laporan tidak dapat dibuktikan, maka Majelis Pemeriksa Wilayah mengucapkan putusan yang menyatakan laporan ditolak dan terlapor direhabilitasi nama baiknya. Lihat *ibid.*, Ps. 27 ayat (3).

tidak mempan. Oleh karena itu penggunaannya harus dibatasi, apabila masih ada jalan lain janganlah menggunakan hukum pidana.

Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) Bab II Pasal 10, mengatur tentang pidana, yaitu terdiri atas:

1. Pidana pokok, yaitu pidana mati, pidana penjara, kurungan, dan
2. Pidana tambahan, yaitu pencabutan hak-hak tertentu perampasan barang-barang tertentu, pengumuman keputusan akhir.

Sanksi pidana terhadap Notaris harus dapat dilihat dalam rangka menjalankan tugas jabatan Notaris, artinya dalam pembuatan atau prosedur pembuatan akta harus berdasarkan kepada aturan hukum yang mengatur hal tersebut, dalam hal ini Undang-Undang Jabatan Notaris. Jika semua tata cara pembuatan akta sudah ditempuh suatu hal yang tidak mungkin secara sengaja Notaris melakukan suatu tindak pidana yang berkaitan dengan akta tersebut.¹¹⁸

Undang-Undang Jabatan Notaris mengatur bahwa ketika Notaris menjalankan tugas jabatannya terbukti melakukan pelanggaran, maka Notaris dapat dikenai atau dijatuhi sanksi, berupa sanksi perdata, administrasi, dan kode etik jabatan Notaris. Undang-Undang Jabatan Notaris dan Kode Etik Jabatan Notaris tidak mengatur adanya sanksi pidana terhadap Notaris. Dalam praktik ditemukan kenyataan bahwa suatu tindakan hukum atau pelanggaran yang dilakukan Notaris sebenarnya dapat dijatuhi sanksi administrasi atau perdata atau kode etik jabatan Notaris, tapi kemudian ditarik atau dikualifikasikan sebagai suatu tindak pidana yang dilakukan oleh Notaris.

Pengkualifikasian tersebut berkaitan dengan aspek-aspek, yaitu:

1. Kepastian hari, tanggal, bulan, tahun, dan pukul menghadap;
2. Para menghadap;
3. Tanda tangan yang menghadap;
4. Salinan Akta tidak sesuai dengan Minuta Akta;
5. Salinan Akta ada, tanpa dibuat Minuta Akta; dan

¹¹⁷ Sudarto, *Hukum Pidana 1*, (Badan Penyediaan Bahan-bahan Kuliah Fakultas Hukum Universitas Diponegoro: Semarang, 1988), hlm. 13.

¹¹⁸ Habib Adjie (b), *Op. cit.*, hlm. 221.

6. Minuta Akta tidak ditandatangani secara lengkap, tapi Minuta Akta dikeluarkan.

Aspek-aspek tersebut jika terbukti dilanggar oleh Notaris, maka kepada Notaris yang bersangkutan dapat dijatuhi sanksi perdata atau administratif, atau aspek-aspek tersebut merupakan batasan-batasan yang jika dapat dibuktikan dapat dijadikan dasar untuk menjatuhkan sanksi administratif dan sanksi perdata terhadap Notaris. Namun ternyata disisi lain batasan-batasan seperti itu ditempuh atau diselesaikan secara pidana atau dijadikan dasar untuk memidanakan Notaris dengan dasar Notaris telah membuat surat palsu atau memalsukan akta dengan kualifikasi sebagai suatu tindak pidana yang dilakukan oleh Notaris.

Batasan-batasan yang dijadikan dasar untuk memidanakan Notaris tersebut merupakan aspek formal dari akta Notaris dan seharusnya berdasarkan Undang-Undang Jabatan Notaris. Jika Notaris terbukti melakukan pelanggaran dari aspek formal, maka dapat dijatuhi sanksi perdata maupun sanksi administrasi tergantung pada jenis pelanggarannya atau sanksi Kode Etik Jabatan Notaris.¹¹⁹

Aspek-aspek formal akta Notaris dapat dijadikan dasar atau batasan untuk mempidanakan Notaris, sepanjang aspek-aspek formal tersebut terbukti secara sengaja (dengan penuh kesadaran dan keinsyafan serta direncanakan oleh Notaris yang bersangkutan) bahwa akta yang dibuat di hadapan dan oleh Notaris untuk dijadikan suatu alat untuk melakukan suatu tindak pidana dalam pembuatan akta pihak atau akta *relaas*. Di samping itu, Notaris secara sadar sengaja untuk secara bersama-sama dengan para pihak yang bersangkutan (penghadap) melakukan atau membantu atau menyuruh penghadap untuk melakukan suatu tindakan hukum yang diketahuinya sebagai tindakan yang melanggar hukum. Jika hal ini dilakukan, selain merugikan Notaris, para pihak, dan pada akhirnya orang yang menjalankan tugas jabatan sebagai Notaris, diberi sebutan sebagai orang yang melanggar hukum.

Aspek lainnya yang perlu untuk dijadikan batasan dalam hal pelanggaran oleh Notaris harus diukur berdasarkan Undang-Undang Jabatan Notaris, artinya apakah perbuatan yang dilakukan oleh Notaris melanggar pasal-pasal tertentu dalam Undang-Undang Jabatan Notaris, karena ada kemungkinan menurut

¹¹⁹ Habib Adjie (a), *Op. cit.*, hlm. 121.

Undang-Undang Jabatan Notaris bahwa akta yang bersangkutan telah sesuai dengan Undang-Undang Jabatan Notaris, tetapi menurut pihak penyidik perbuatan tersebut merupakan suatu tindak pidana.

Dengan demikian pemidanaan terhadap Notaris dapat dilakukan dengan batasan, jika:¹²⁰

1. Ada tindakan hukum dari Notaris terhadap aspek formal akta yang disengaja, penuh kesadaran dan keinsyafan serta direncanakan, bahwa akta yang dibuat di hadapan Notaris atau oleh Notaris bersama-sama (sepakat) untuk dijadikan dasar untuk melakukan suatu tindak pidana;
2. Ada tindakan hukum dari Notaris dalam membuat akta di hadapan atau oleh Notaris yang jika di ukur berdasarkan Undang-Undang Jabatan Notaris tidak sesuai dengan Undang-Undang Jabatan Notaris; dan
3. Tindakan Notaris tersebut tidak sesuai menurut instansi yang berwenang untuk menilai tindakan suatu Notaris, dalam hal ini Majelis Pengawas Notaris.

Pemidanaan terhadap Notaris tersebut juga diatur dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana, beberapa ketentuan dalam KUHP yang terkait dengan akta Notaris, yaitu:¹²¹

1. Membuat dan menggunakan surat palsu atau menyuruh orang lain memakai surat palsu;¹²² [Pasal 263- ayat (1)].
2. Sengaja memakai surat palsu;¹²³ [Pasal 263 ayat (2)].
3. Melakukan pemalsuan surat, atas:¹²⁴ akta-akta otentik, surat hutang, sertipikat utang, talon, tanda bukti deviden atau bunga, surat kredit atau surat dagang; [Pasal 264].

¹²⁰ *Ibid.*, hlm124-125.

¹²¹ *Kitab Undang-Undang Hukum Pidana*, diterjemahkan oleh Muljatno, cet. 21, (Jakarta : PT. Bumi Aksara, 2001), Ps. 263-266 dan Ps. 418.

¹²² Barang siapa membuat surat palsu atau memalsukan surat yang dapat menimbulkan sesuatu hak, perikatan atau pembebasan utang, atau yang diperuntukkan sebagai bukti daripada sesuatu hal dengan maksud untuk memakai atau menyuruh orang lain memakai surat tersebut seolah-olah isinya benar dan tidak dipalsu, diancam jika pemakaian tersebut dapat menimbulkan kerugian, karena pemalsuan surat, engan pidana penjara paling lama enam tahun, *Ibid.*, pasal 263 ayat (1).

¹²³ Diancam dengan pidana yang sama, barang siapa dengan sengaja memakai surat palsu atau yang dipalsukan seolah-olah sejati, jika pemakaian surat itu dapat menimbulkan kerugian, *Ibid.*, Pasal 263 ayat (2).

¹²⁴ (1) pemalsuan surat diancam dengan pidana penjara paling lama 8 (delapan) tahun, jika dilakukan terhadap: 1. Akta-akta otentik; 2. Surat utang atau sertifikat utang dari suatu negara atau bagiannya ataupun dari suatu lembaga umum; 3. Surat sero atau hutang atau sertifikat sero atau

4. Menyuruh memasukkan keterangan palsu ke dalam suatu akta otentik;¹²⁵ [Pasal 266].
5. Melakukan, menyuruh melakukan, dan/atau turut serta melakukan kejahatan dalam ketentuan pasal-pasal sebelumnya;¹²⁶ [Pasal 55 jo. Pasal 263 ayat (1) dan (2) atau Pasal 264 atau Paal 266].
6. Membantu melakukan kejahatan dalam ketentuan pasal-pasal sebelumnya;¹²⁷ [Pasal 56 jo. Pasal 263 ayat (1) dan (2) atau Pasal 264 atau Pasal 266].
7. Pejabat menerima hadiah atau janji, karena kekuasaan atau kewenangannya yang berhubungan dengan jabatannya;¹²⁸ [Pasal 418].
8. Pejabat menerima hadiah atau janji, untuk menggerakkan supaya melakukan atau tidak melakukan sesuatu dalam jabatannya;¹²⁹ [Pasal 419].

hutang dari suatu kumpulan, yayasan, perseroan atau maskapai; 4. Talon, tanda bukti dividen atau bunga dari salah satu surat yang diterangkan dalam 2 dan 3, atau tanda bukti yang dikeluarkan sebagai pengganti surat-surat itu; 5. Surat kredit atau surat dagang yang diperuntukkan untuk diedarkan. (2) diancam dengan pidana yang sama barang siapa dengan sengaja memakai surat tersebut dalam ayat pertama, yang isinya tidak sejati atau yang dipalsukan seolah-olah benar dan tidak palsu, jika pemalsuan surat itu dapat menimbulkan kerugian. *Ibid.*, Pasal 264.

¹²⁵ (1) Barang siapa menyuruh memasukkan keterangan palsu ke dalam suatu akta otentik mengenai suatu hal yang kebenarannya harus dinyatakan oleh akta itu, dengan maksud untuk memakai atau menyuruh orang lain memakai akta itu seolah-olah keterangannya sesuai dengan kebenaran, di ancam, jika pemakaian itu dapat menimbulkan kerugian, dengan pidana penjara paling lama tujuh tahun; (2) diancam dengan pidana yang sama, barang siapa dengan sengaja memakai surat tersebut dalam ayat pertama, yang isinya tidak sejati atau yang dipalsukan seolah-olah benar dan tidak palsu, jika pemalsuan surat itu dapat menimbulkan kerugian, *Ibid.*, Pasal 266.

¹²⁶ (1) dipidana sebagai pelaku tindak pidana: ke-1. Mereka yang melakukan, yang menyuruh melakukan, dan yang turut serta melakukan perbuatan; (2). Mereka yang dengan member atau menjanjikan sesuatu dengan menyalahgunakan kekuasaan atau martabat, dengan kekerasan, ancaman atau penyesetan, atau dengan memberi kesempatan, sarana atau keterangan, sengaja menganjurkan orang lain supaya melakukan perbuatan. (2) terhadap penganjur, hanya perbuatan yang sengaja dianjurkan sajalah yang diperhitungkan, beserta akibat -akibatnya, *Ibid.*, Pasal 55.

¹²⁷ Dipidana sebagai pembantu kejahatan (maksimum pidana pokok terhadap kejahatan dikurangi per tiga): ke-1. Mereka yang sengaja member bantuan pada waktu kejahatan dilakukan; ke-2. Mereka yang sengaja memberikan kesempatan, sarana atau keterangan untuk melakukan kejahatan, *Ibid.*, Pasal 56.

¹²⁸ Seorang pejabat yang menerima hadiah atau janji padahal diketahui atau sepatutnya harus diduganya, bahwa hadiah atau janji itu diberikan karena kekuasaan atau kewenangan yang berhubungan dengan jabatannya, atau yang menurut pikiran orang yang member hadiah atau janji itu ada hubungan dengan jabatannya diancam dengan pidana penjara paling lama tiga tahun enam bulan, *Ibid.*, Pasal 418.

¹²⁹ Diancam dengan pidana penjara paling lama lima tahun seorang pejabat: 1. Yang menerrima hadiah atau janji padahal diketahuinya bahwa hadiah atau janji itu diberikan untuk menggerakkannya supaya melakukan atau tidak melakukan sesuatu dalam jabatannya yang bertentangan dengan kewajibannya; 2. Yang menrima hadiah mengetahui bahwa hadiah itu

Notaris yang terbukti dengan sengaja melakukan, menyuruh melakukan, turut serta melakukan, yaitu perbuatan membuat dan melakukan pemalsuan surat, menggunakan atau menyuruh orang lain memakai surat palsu; menyuruh memasukkan keterangan palsu kedalam suatu akta otentik; serta menerima hadiah atau janji untuk menggerakkan supaya melakukan sesuatu atau tidak melakukan sesuatu terkait dengan jabatannya; maka dijatuhi sanksi bilamana terbukti bersalah.

Penjatuhan sanksi pidana terhadap Notaris dapat dilakukan sepanjang batasan-batasan sebagaimana tersebut di atas dilanggar, artinya disamping memenuhi rumusan pelanggaran yang tersebut dalam Undang-Undang Jabatan Notaris dan Kode Etik Jabatan Notaris juga harus memenuhi rumusan yang tersebut dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana.

Jika tindakan Notaris memenuhi rumusan suatu tindak pidana, tapi jika ternyata berdasarkan Undang-Undang Jabatan Notaris dan menurut penilaian dari Majelis Pengawas Notaris bukan suatu pelanggaran, maka Notaris yang bersangkutan tidak dapat dijatuhi hukuman pidana, karena ukuran untuk menilai sebuah akta harus didasarkan pada Undang-Undang Jabatan Notaris.

Terjadinya pemidanaan terhadap Notaris berdasarkan akta yang dibuat oleh atau di hadapan Notaris sebagai keluaran dari pelaksanaan tugas jabatan atau kewenangan Notaris, tanpa memperhatikan aturan hukum yang berkaitan dengan tatacara pembuatan akta dan hanya berdasarkan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana saja, menunjukkan telah terjadinya kesalahpahaman atau penafsiran terhadap kedudukan Notaris dan akta Notaris sebagai alat bukti dalam hukum perdata.

Penjatuhan hukuman pidana terhadap Notaris tidak serta merta akta yang bersangkutan menjadi batal demi hukum. Dengan demikian yang harus dilakukan oleh mereka yang akan atau berkeinginan untuk menempatkan Notaris sebagai terpidana, atas akta yang dibuat oleh atau di hadapan Notaris yang bersangkutan, maka tindakan hukum yang harus dilakukan adalah membatalkan akta yang bersangkutan melalui gugatan perdata.

diberikan sebagai akibat atau karena si penerima telah melakukan atau tidak melakukan sesuatu dalam jabatannya yang bertentangan dengan kewajibannya, *Ibid.*, Pasal 419.

Pemeriksaan atas pelanggaran yang dilakukan oleh Notaris harus dilakukan pemeriksaan yang holistic-integral dengan melihat aspek lahiriah, formal dan materiel akta Notaris, dan pelaksanaan tugas jabatan Notaris sesuai wewenang Notaris, disamping berpijak pada aturan hukum yang mengatur tindakan pelanggaran yang dilakukan Notaris, juga perlu dipadukan dengan realistik praktis.¹³⁰

Sanksi terhadap Notaris menunjukkan Notaris bukan sebagai subyek yang kebal terhadap hukum. Terhadap Notaris dapat dijatuhi Sanksi Perdata dan Administratif, serta dapat dijatuhi Sanksi Etika dan Sanksi Pidana.¹³¹

Sanksi Etika dapat dijatuhkan terhadap Notaris, karena Notaris melakukan pelanggaran terhadap Kode Etik Jabatan Notaris sanksi tersebut dijatuhkan oleh Dewan Kehormatan Notaris, bahwa sanksi tertinggi dari Dewan Kehormatan Notaris berupa pemberhentian secara tidak hormat atau secara hormat dari keanggotaan Organisasi Jabatan Notaris.¹³²

Dengan adanya lebih dari satu jenis sanksi yang dapat dijatuhkan terhadap Notaris, berkaitan dengan kumulasi sanksi terhadap Notaris. Dalam kaidah peraturan perundang-undangan di bidang Hukum Administrasi sering tidak hanya memuat satu macam sanksi, tetapi terdapat beberapa sanksi yang diberlakukan secara kumulasi, adakalanya suatu ketentuan perundang-undangan tidak hanya mengancam pelanggarnya dengan sanksi pidana, tapi pada saat yang sama mengancam dengan sanksi administrasi.

Undang-Undang Jabatan Notaris tidak mengatur sanksi kumulasi tersebut. Undang-Undang Jabatan Notaris hanya mengatur sanksi perdata dan sanksi administrasi, dan kedua sanksi ini tidak dapat dikumulasikan dan tidak dapat dilakukan secara bersama-sama, karena masing-masing sanksi tersebut dapat dijatuhkan karena melakukan jenis pelanggaran yang berbeda yang tersebut dalam Passal 84 dan 85 Undang-Undang Jabatan Notaris, demikian pula dengan sanksi lainnya, yaitu sanksi pidana dan sanksi kode etik. Sanksi-sanksi tersebut berdiri sendiri yang dapat dijatuhkan oleh instansi yang diberikan wewenang untuk menjatuhkan sanksi tersebut.

¹³⁰ Habib Adjie (a), *Op. cit.*, hlm. 126.

¹³¹ *Ibid.*, hlm. 119.

¹³² *Ibid.*, hlm. 220.

Jika Notaris melakukan pelanggaran dan dijatuhi sanksi tersebut, dapat dijadikan dasar Notaris untuk diberhentikan sementara dari Jabatannya¹³³ atau diberhentikan dengan tidak hormat dari jabatannya¹³⁴, seperti:

1. Sanksi Perdata, berupa:
 - a. Dalam proses pailit atau penundaan pembayaran (Pasal 9 ayat (1) Undang-Undang Jabatan Notaris).
 - b. Dinyatakan pailit berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap (Pasal 12 huruf (a) Undang-Undang Jabatan Notaris).
2. Sanksi Pidana, berupa:

Dijatuhi pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap dengan (ancaman) pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih (Pasal 13 Undang-Undang Jabatan Notaris).
3. Sanksi Kode Etik, berupa:
 - a. Melakukan perbuatan tercela (Pasal 9 ayat (1) huruf c Undang-Undang Jabatan Notaris).
 - b. Melakukan perbuatan yang merendahkan kehormatan dan martabat jabatan Notaris (Pasal 12 huruf (c) Undang-Undang Jabatan Notaris).
4. Sanksi Adimistratif, berupa:
 - a. Melakukan pelanggaran terhadap kewajiban dan larangan jabatan (Pasal 9 ayat (1) huruf d Undang-Undang Jabatan Notaris).
 - b. Melakukan pelanggaran berat terhadap kewajiban dan larangan jabatan (Pasal 12 huruf (d) Undang-Undang Jabatan Notaris).

Dalam penjatuhan sanksi-sanksi terhadap Notaris perlu dikaitkan dengan sasaran, sifat, dan prosedur sanksi-sanksi tersebut.

¹³³ Pasal 9 ayat (1) Undang-Undang Jabatan Notaris, menyatakan bahwa: Notaris diberhentikan sementara dari jabatannya karena: a. dalam proses pailit atau penundaan kewajiban pembayaran utang; b. berada dibawah pengampunan; c. melakukan perbuatan tercela; atau d. melakukan pelanggaran terhadap kewajiban dan larangan jabatan.

¹³⁴ Pasal 12 Undang-Undang Jabatan Notaris menyatakan bahwa: Notaris diberhentikan dengan tidak hormat dari jabatannya oleh Menteri atas usul Majelis Pengawas Pusat apabila: a. dinyatakan pailit berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap; b. berada dibawah pengampunan secara terus menerus lebih dari 3 (tiga) tahun; c. melakukan perbuatan yang merendahkan kehormatan dan martabat jabatan Notaris; d. melakukan pelanggaran berat terhadap kewajiban dan larangan jabatan.

Penjatuhan sanksi perdata, administratif, dan pidana mempunyai sasaran, sifat, dan prosedur yang berbeda.

Sanksi administratif dan sanksi perdata dengan sasaran yaitu perbuatan yang dilakukan oleh yang bersangkutan, dan sanksi pidana dengan sasaran, yaitu pelaku (orang) yang melakukan tindakan hukum tersebut.

Sanksi administratif dan sanksi perdata bersifat Repartoir atau Korektif, artinya untuk memperbaiki suatu keadaan agar tidak dilakukan lagi oleh yang bersangkutan ataupun oleh Notaris yang lain. Regresif berarti segala sesuatunya dikembalikan kepada suatu keadaan ketika sebelum terjadinya pelanggaran. Dalam aturan hukum tertentu, disamping dijatuhkan sanksi administratif, juga dapat dijatuhkan sanksi pidana (secara kumulatif) yang bersifat *Condemnatoir* (Punitif) atau menghukum, dalam kaitan ini Undang-Undang Jabatan Notaris yang melanggar Undang-Undang Jabatan Notaris. Jika terjadi hal seperti itu maka terhadap Notaris tunduk kepada tindak pidana umum.¹³⁵

Prosedur penjatuhan sanksi administratif dilakukan secara langsung oleh instansi yang diberi wewenang untuk menjatuhkan sanksi tersebut dan sanksi perdata berdasarkan pada putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap yang amar putusannya menghukum Notaris untuk membayar biaya, ganti rugi, dan bunga kepada penggugat, dan prosedur sanksi pidana berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum yang amar putusannya menghukum Notaris untuk menjalani pidana tertentu. Penjatuhan sanksi administratif dan sanksi perdata ditujukan sebagai koreksi atau *reparative* dan regresi atas perbuatan Notaris.¹³⁶

2.6 URAIAN KASUS PERKARA MAJELIS PENGAWAS PUSAT NOTARIS NOMOR: 03/B/Mj. PPN/2007

Dalam penulisan tesis ini, penulis akan menganalisa satu kasus yang sesuai dengan judul dari tesis ini yaitu Otentitas Akta Serta Tanggung Jawab Notaris yang Melakukan Kelalaian dalam Menjalankan Jabatan serta batasan kewenangan Notaris untuk memberikan fotokopi Minuta Akta kepada para penghadap, adapun

¹³⁵ Habib Adjie (a), *Op. cit.*, hlm. 124.

¹³⁶ *Ibid.*

kasus yang akan dianalisa oleh penulis yaitu kasus Majelis Pengawas Pusat No. 01/B/Mj. PPN/2007.

POSISI KASUS

Kasus berawal pada tanggal 28 Januari 2003 “X” menandatangani perjanjian jual beli tanah dengan “Y” sebagaimana tersebut dalam Akta Perjanjian Jual Beli Nomor 28 Januari 2003 di hadapan Notaris “Z”.

Bahwa setelah Akta Perjanjian Jual Beli tersebut ditandatangani, kemudian Notaris “Z” meminta asli sertifikat Hak Milik Nomor 908/Tanjung Pinang milik “X” sebagaimana tersebut dalam surat tanda terima tanggal 28 Januari 2003.

Bahwa menurut “X” perjanjian jual beli tersebut tidak dapat terlaksana karena “Y” tidak diketahui keberadaannya.

Bahwa sesuai dengan laporan “X”, Notaris “Z” pada tanggal 18 April 2006 mengutus seseorang untuk menemui Pelapor guna meminta uang sebesar Rp. 90.000.000,- (Sembilan puluh juta rupiah).

Bahwa pada tanggal 30 Agustus, “X” menerima surat dari “W” yang bertindak sebagai kuasa hukum “Y” berdasarkan surat kuasa Nomor 005/LPPH-PP/VII/003 tanggal 29 Juli 2003 dan fotokopi minuta Akta Perjanjian Jual Beli Nomor 18 tanggal 28 Januari 2003 dimana pada halaman pertama ada paraf pihak pertama dan paraf/tanda tangan pihak kedua, tanpa ada tanda tangan pihak-pihak, Notaris dan saksi-saksi di halaman terakhir.

Bahwa menurut “X” pada saat ini tidak mempersalahkan keabsahan surat kuasa tersebut. Akan tetapi “X” memohon fatwa/petunjuk dari Majelis Pengawas Daerah Notaris Jambi tentang hal-hal sebagai berikut:

1. Apakah tindakan Notaris “Z” mengeluarkan fotokopi atas minuta Akta Perjanjian Jual Beli tidak bertentangan dengan Kode Etik dan Peraturan Jabatan Notaris?
2. Apakah ketentuan hukum dari Akta perjanjian Jual Beli yang tidak ada tanda tangan dan cap tersebut?

Menimbang, bahwa terhadap pengaduan “X” tersebut, Notaris “Z” tidak memberikan tanggapan.

Menimbang, bahwa Majelis Pemeriksa Wilayah Notaris Provinsi Jambi, telah mengambil keputusan, yaitu putusan Nomor W20.02/MPW/I/2007 tanggal 31 Januari 2007, yang amarnya berbunyi: MEMUTUSKAN; Menyatakan

1. “X” dalam memberikan keterangan dalam pemeriksaan Majelis Pemeriksa Wilayah selalu berbelit-belit terkesan mempersulit dan selalu menutup-nutupi serta kurang menghargai Majelis Pemeriksa;
2. Tindakan Notaris “Z” untuk menahan sertipikat Hak Milik Nomor 908/Tanjung Pinang adalah sesuai dengan ketentuan Pasal 4 Akta Perjanjian Jual Beli dimaksud;
3. “X” telah ingkar janji untuk mengurus pensertipikatan tanah yang akan dijual kepada calon pembeli sesuai dengan ketentuan Pasal 3 dan bagian Premise dari Perjanjian Jual Beli tersebut;
4. Permintaan “X” untuk meminta fatwa/petunjuk sebagaimana yang dimaksud dalam Surat Laporan I dari “X” tidak dapat dikabulkan, karena Majelis Pengawas Wilayah Notaris Provinsi Jambi tidak berwenang untuk memberikan fatwa/petunjuk dan tidak ada relevansinya terhadap “X”;
5. Perlu dilakukan pembinaan terhadap Notaris “Z” atas kecerobohannya mengeluarkan fotokopi Minuta Akta tanpa seijin Majelis Pengawas Daerah Notaris dengan Berita Acara Penyerahan dan diberikan sanksi berupa teguran lisan.

Menimbang, bahwa atas putusan tersebut di atas, “X” merasa keberatan dan mengajukan banding kepada Majelis Pengawas Pusat Notaris di Jakarta, melalui suratnya tanggal 09 Februari 2007, dengan alasan-alasan sebagai berikut:

1. Bahwa “X” sudah menduga Putusan Majelis Pemeriksa Notaris Provinsi Jambi seperti itu, karena sejak awal sudah banyak kepincangan yang terjadi dan pihak Majelis Pemeriksa sudah ada *interest* dan jalan pemerikaan sudah dikondisikan dan tidak perlu jauh dengan Majelis Pengawas Daerah yang keduanya sama-sama tidak mau menerima pengaduan “X” dan pihak Majelis Pemeriksa Wilayah terlalu keliru menetapkan “hukum acara pemeriksaan” karena telah memposisikan “X” sebagai pesakitan/musuh bukan lagi saksi “X” dan beban

pembuktian/pertanggungjawaban yang seharusnya kepada pihak Notaris “Z”, sebagaimana tersebut dalam surat keberatan “X” bertanggal 14 Desember 2006.

2. Bahwa pihak Sekretaris Majelis “Pengurus” wilayah Notaris i.c. “A”, ketika kami meminta secara lisan susunan Majelis Pemeriksa Wilayah Notaris tidak mau memberikan sehingga dalam surat keberatan “X” 14 Desember 2006 dalam penyebutan nama ada kekeliruan.
3. Bahwa putusan Majelis Pemeriksa Wilayah pada ad. 1 adalah tidak benar, karena Majelis Pemeriksa, khususnya Ketuanya yang sudah melampaui wewenangnya dan sangat arogan, Majelis tidak mau menerima surat yang “X” ajukan dan mengeluarkan kata-kata yang kurang pantas dan bertujuan untuk menteror mental dengan mengeluarkan kata-kata: " yang disini semua adalah orang-orang hukum, tadi “A” sudah bicara dengan Notaris “Z”, untuk apa “X” mohon-mohon petunjuk.
4. Bahwa putusan Majelis Pemeriksa Wilayah pada ad. 2, 3 adalah keliru dan sudah melampaui wewenang, karena untuk menentukan siapa yang ingkar janji atau tidak, bukanlah kapasitas Majelis Pemeriksa Wilayah melainkan wewenang Hakim Perdata.
5. Bahwa pihak Majelis Pemeriksa Wilayah keliru, karena sengaja mengampunasi BAP Majelis Pemeriksa Daerah dan membuang jauh-jauh kwitansi/tanda terima uang tanggal 18 April 2006 yang dibuat oleh Notaris “Z” padahal disini sudah Notaris “Z” karena sudah berperan multi fungsi.
6. Bahwa pada hari jum’at, tanggal 02 Februari 2007, kurang lebih pukul 15.00 WIB, Notaris “Z” yang diantar oleh suaminya “B” datang kerumah kerabat “X” yaitu “C” dimana Notaris “Z” membawa asli Sertipikat Hak Milik No. 908 dan menyatakan “berapa berapa saya (Notaris “Z” mau dibantu “X””, namun “X” tidak mau menaggapinya.
7. Berdasarkan hal-hal tersebut di atas, maka dengan ini “X”, maka dengan ini “X” memohon kepada Bapak (Majelis Pengawas Pusat) untuk dapat mempertimbangkan keberatan “X” ini dan mohon dijunjung tinggi Kode Etik dan Peraturan Jabatan Notaris yang berlaku, kalau ada oknum Notaris

yang melanggar kode etik harus ditindak, jangan malah dibela habis-habisan.

Menimbang, bahwa terhadap putusan Majelis Pemeriksa Notaris Provinsi Jambi Nomor W20. 02/MPW/I/2007 tanggal 31 Januari 2007, Notaris “Z” tidak menyampaikan tanggapan (kontra memori banding);

Menimbang, bahwa untuk mempersingkat uraian putusan ini, maka segala sesuatu yang terjadi di dalam sidang dan dicatat dalam berita acara sidang, dianggap telah dimasukkan dalam putusan ini serta merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari putusan ini;

TENTANG HUKUMNYA

Menimbang, bahwa memori banding dari Pemanding/”X” adalah seperti tersebut di atas;

Menimbang, bahwa “X” telah menggunakan haknya untuk mengajukan banding atas Putusan Majelis Pemeriksa Wilayah Notaris Provinsi Jambi telah menjatuhkan putusan Nomor W20. 02/MPW/I/2007 tanggal 31 Januari 2007;

Menimbang, bahwa Majelis Pemeriksa Wilayah Notaris Provinsi Jambi telah menjatuhkan putusan Nomor W20. 02/MPW/I/2007 tanggal 31 Januari 2007, yaitu memberikan teguran lisan kepada Terbanding/Notaris “Z”;

Menimbang, bahwa “X” mengajukan keberatan atas putusan Majelis Pemeriksa Wilayah Notaris Provinsi Jambi tersebut kepada Majelis Pengawas Pusat Notaris di Jakarta dengan suratnya tanpa nomor, tanggal 09 Februari 2007, 24 Mei 2007, 25 Juni 2007, dan 28 Juli 2007 dan telah tercatat dalam register Nomor M- 03/BANDING/MPPN /VIII/2007, tanggal 24 Agustus 2007;

Menimbang, bahwa berdasarkan ketentuan Pasal 73 ayat (1) huruf e jo ayat (2) Undang-Undang Nomor 30 tahun 2004 tentang Jabatan Notaris, Majelis

Pengawas Wilayah Notaris berwenang memberikan sanksi berupa teguran lisan atau tertulis adalah bersifat final;

Menimbang, bahwa berdasarkan Penjelasan Pasal 73 ayat (2) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris, yang dimaksud dengan “bersifat final” adalah mengikat dan tidak dapat diajukan banding kepada Majelis Pengawas Pusat;

Menimbang, bahwa berdasarkan uraian pertimbangan di atas, permohonan banding dari Pemanding, karena tidak cukup beralasan, maka dinyatakan tidak dapat diterima.

Memperhatikan pasal-pasal Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris, khususnya Pasal 67 jo Pasal 73, dan Paal 40 Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor M. 02. PR. 08. 10 Tahun 2004 tentang Tata Cara Pengangkatan Anggota, Pemberhentian Anggota, Susunan Organisasi, Tata Kerja, dan Tata Cara Pemeriksaan Majelis Pengawas Notaris.

MEMUTUSKAN

Menyatakan memori banding dari Pemanding/Pelapor “X” tidak dapat diterima.

2.7 ANALISIS OTENTISITAS AKTA SERTA TANGGUNGJAWAB NOTARIS YANG MELAKUKAN KELALAIAN DALAM MENJALANKAN JABATAN (Terhadap Putusan Nomor: 03/B/Mj. PPN/2007 Majelis Pemeriksa Pusat Notaris).

2.7.1 Otentisitas Akta Notaris yang tidak ada Tanda Tangan Para Pihak dan Notaris

Pada perkara banding Nomor M-03/BANDING/MPPN/VIII/2007, bahwa Terlapor Notaris “Z” membuat Akta Perjanjian Jual Beli dengan obyek tanah di hadapannya antara tuan “X” dan tuan “Y” dengan Akta Nomor 18 tertanggal 28 Januari 2003.

Pada tanggal 30 Agustus 2006, tuan “X” menerima surat dari tuan “W” yang bertindak sebagai kuasa hukum tuan “Y” berdasarkan surat kuasa Nomor 005/LPPH-PP/VII/2003 tanggal 29 Juli 2003 dan menerima fotokopi Minuta Akta Perjanjian Jual Beli Nomor 18, Tanggal 28 Januari 2003, yang dibuat di hadapan Notaris “Z” tersebut, dimana pada halaman pertama ada paraf pihak pertama dan paraf/tanda tangan pihak kedua, tanpa ada tanda tangan pihak-pihak, Notaris dan saksi-saksi pada halaman terakhir.

Berdasarkan kejadian tersebut tuan “X” memohon fatwa/petunjuk dari Majelis Pengawas Daerah Notaris Jambi tentang hal-hal sebagai berikut:

1. Apakah tindakan Notaris “Z” mengeluarkan fotokopi atas Minuta Akta Perjanjian Jual Beli tidak bertentangan dengan Kode Etik dan Peraturan Jabatan Notaris?
2. Apakah ketentuan hukum dari Akta perjanjian Jual Beli yang tidak ada tanda tangan dan cap tersebut?

Menimbang, bahwa terhadap pengaduan tuan “X” tersebut, Notaris “Z” tidak memberi tanggapan.

Menimbang, bahwa Majelis Pemeriksa Wilayah Notaris Provinsi Jambi, telah mengambil keputusan, yaitu putusan Nomor W20.02/MPW/I/2007 tanggal 31 Januari 2007, yang amarnya berbunyi: MEMUTUSKAN; Menyatakan

1. “X” dalam memberikan keterangan dalam pemeriksaan Majelis Pemeriksa Wilayah selalu berbelit-belit terkesan mempersulit dan selalu menutup-nutupi serta kurang menghargai Majelis Pemeriksa;

2. Tindakan Notaris “Z” untuk menahan sertipikat Hak Milik Nomor 908/Tanjung Pinang adalah sesuai dengan ketentuan Pasal 4 Akta Perjanjian Jual Beli dimaksud;
3. “X” telah ingkar janji untuk mengurus pensertipikatan tanah yang akan dijual kepada calon pembeli sesuai dengan ketentuan Pasal 3 dan bagian Premise dari Perjanjian Jual Beli tersebut;
4. Permintaan “X” untuk meminta fatwa/petunjuk sebagaimana yang dimaksud dalam Surat Laporan I dari “X” tidak dapat dikabulkan, karena Majelis Pengawas Wilayah Notaris Provinsi Jambi tidak berwenang untuk memberikan fatwa/petunjuk dan tidak ada relevansinya terhadap “X”;
5. Perlu dilakukan pembinaan terhadap Notaris “Z” atas kecerobohnya mengeluarkan fotokopi minuta akta tanpa seijin Majelis Pengawas Daerah Notaris dengan Berita Acara Penyerahan dan diberikan sanksi berupa teguran lisan.

Menimbang, bahwa atas putusan tersebut di atas, “X” merasa keberatan dan mengajukan banding kepada Majelis Pengawas Pusat Notaris di Jakarta, melalui suratnya tanggal 09 Februari 2007, dengan alasan-alasan sebagai berikut:

1. Bahwa “X” sudah menduga Putusan Majelis Pemeriksa Notaris Provinsi Jambi seperti itu, karena sejak awal sudah banyak kepincangan yang terjadi dan pihak Majelis Pemeriksa sudah ada *interest* dan jalan pemerikaaan sudah dikondisikan dan tidak perlu jauh dengan Majelis Pengawas Daerah yang keduanya sama-sama tidak mau menerima pengaduan “X” dan pihak Majelis Pemeriksa Wilayah terlalu keliru menetapkan “hukum acara pemerikaaan” karena telah memposisikan “X” sebagai pesakitan/musuh bukan lagi saksi “X” dan beban pembuktian/pertanggungjawaban yang seharusnya kepada pihak Notaris “Z”, sebagaimana tersebut dalam surat keberatan “X” bertanggal 14 Desember 2006.
2. Bahwa pihak Sekretaris Majelis “Pengurus” wilayah Notaris i.c. “A”, ketika kami meminta secara lisan susunan Majelis Pemeriksa Wilayah

Notaris tidak mau memberikan sehingga dalam surat keberatan “X” 14 Desember 2006 dalam penyebutan nama ada kekeliruan.

3. Bahwa putusan Majelis Pemeriksa Wilayah pada ad. 1 adalah tidak benar, karena Majelis Pemeriksa, khususnya Ketuanya yang sudah melampaui wewenangnya dan sangat arogan, Majelis tidak mau menerima surat yang “X” ajukan dan mengeluarkan kata-kata yang kurang pantas dan bertujuan untuk menteror mental dengan mengeluarkan kata-kata: " yang disini semua adalah orang-orang hukum, tadi “A” sudah bicara dengan Notaris “Z”, untuk apa “X” mohon-mohon petunjuk.
4. Bahwa putusan Majelis Pemeriksa Wilayah pada ad. 2, 3 adalah keliru dan sudah melampaui wewenang, karena untuk menentukan siapa yang ingkar janji atau tidak, bukanlah kapasitas Majelis Pemeriksa Wilayah melainkan wewenang Hakim Perdata.
5. Bahwa pihak Majelis Pemeriksa Wilayah keliru, karena sengaja mengamputasi BAP Majelis Pemeriksa Daerah dan membuang jauh-jauh kwitansi/tanda terima uang tanggal 18 April 2006 yang dibuat oleh Notaris “Z” padahal disini sudah Notaris “Z” karena sudah berperan multi fungsi.
6. Bahwa pada hari jum’at, tanggal 02 Februari 2007, kurang lebih pukul 15.00 WIB, Notaris “Z” yang diantar oleh suaminya “B” datang kerumah kerabat “X” yaitu “C” dimana Notaris “Z” membawa asli Sertipikat Hak Milik No. 908 dan menyatakan “berapa berapa saya (Notaris “Z” mau dibantu “X””, namun “X” tidak mau menanggapi.
7. Berdasarkan hal-hal tersebut di atas, maka dengan ini “X”, maka dengan ini “X” memohon kepada Bapak (Majelis Pengawas Pusat) untuk dapat mempertimbangkan keberatan “X” ini dan mohon dijunjung tinggi Kode Etik dan Peraturan Jabatan Notaris yang berlaku, kalau ada oknum Notaris yang melanggar kode etik harus ditindak, jangan malah dibela habis-habisan.

Berdasarkan pertimbangan-pertimbangan yang telah diuraikan dan memperhatikan pasal-pasal Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris, khususnya Pasal 67 jo Pasal 73, dan Paal 40 Peraturan Menteri

Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor M. 02. PR. 08. 10 Tahun 2004 tentang Tata Cara Pengangkatan Anggota, Pemberhentian Anggota, Susunan Organisasi, Tata Kerja, dan Tata Cara Pemeriksaan Majelis Pengawas Notaris, maka Majelis Pengawas Pusat Notaris, memutuskan:

“Menyatakan memori banding dari Pembanding/Pelapor “X” tidak dapat diterima”.

Berdasarkan uraian kasus dan putusan dari Majelis Pengawas Wilayah dan Majelis Pengawas Pusat Notaris di atas, maka Penulis dapat mengambil kesimpulan:

Ada 2 (dua) kesalahan yang dilakukan oleh Notaris “Z”, yaitu:

1. Notaris “Z” telah membuat Minuta Akta tanpa ada tanda tangan para pihak dan Notaris;
2. Notaris “Z” telah mengeluarkan fotokopi Minuta Akta tanpa persetujuan lebih dahulu dari Majelis Pengawas Daerah.

Penulis berkesimpulan bahwa putusan yang diambil oleh Majelis Pengawas Wilayah Jambi dan Majelis Pengawas Pusat Notaris tersebut, tidak ada yang menyinggung dari pokok perkara yang diajukan oleh tuan “X”, sebagaimana yang jadi persoalan dari tuan “X” adalah bagaimana kekuatan hukum akta tersebut atau dengan kata lain bagaimana otentisitas Akta Perjanjian Jual Beli Nomor 18 Tanggal 28 Januari 2003, yang dibuat di hadapan Notaris “Z” tersebut.

Putusan dari Majelis Pengawas Wilayah Jambi dan Majelis Pengawas Pusat Notaris tersebut, dirasakan kurang tepat, karena terlihat jelas keberpihakannya terhadap Notaris “Z”, hal tersebut dapat dilihat dari Majelis Pengawas Wilayah Jambi tidak mau menerima surat yang diajukan oleh tuan “X” dan mengeluarkan kata-kata yang kurang pantas dan bertujuan untuk menteror mental dengan mengeluarkan kata-kata: “yang disini semua adalah orang-orang hukum, tadi saya sudah bicara dengan Notaris “Z”, untuk apa kamu (tuan “X”) mohon-mohon petunjuk. Dari kata-kata tersebut terlihat bahwa Majelis berpihak pada Notaris “Z”.

Dari uraian di atas, maka Penulis berkesimpulan:

1. Bahwa Akta Perjanjian Jual Beli Nomor 18 tanggal 28 Januari 2003, yang fotokopi Minuta Aktanya tidak terdapat tanda tangan para pihak dan

Notaris, sehingga minuta akta Notaris tersebut tidak terdapat juga tanda tangan para pihak dan Notaris “Z” karena fotokopi Minuta Akta tersebut sama dengan Minuta Akta yang tersimpan di Notaris, sehingga menjadi akta dibawah tangan sehingga akta tersebut mempunyai kekuatan pembuktian yang tidak sempurna.

Sebagaimana dikemukakan oleh AKHIAR SALMI, SH. MH:¹³⁷

“Sebuah akta untuk dinyatakan sebagai akta otentik adalah harus ditanda tangan, apabila surat tersebut tidak terdapat tanda tangan, maka akta tersebut bukan merupakan akta yang otentik melainkan sebagai surat kaleng”.

Prosedur pembuatan akta harus benar yaitu, disusun, dibaca, dan ditanda tangani, ketiga hal tersebut merupakan syarat otentisitas suatu akta, jika tidak memenuhi salah satu dari ketiga tersebut, maka akta tersebut merupakan akta dibawah tangan.

Kewajiban Notaris untuk menandatangani akta yang dibuatnya, diatur dalam Pasal 16 ayat (1) huruf 1¹³⁸, dan apabila Notaris melakukan pelanggaran terhadap pasal tersebut, maka dikenakan sanksi sebagaimana Pasal 84 ayat (1) Undang-Undang Jabatan Notaris, yang mengakibatkan suatu akta hanya mempunyai kekuatan pembuktian sebagai akta di bawah tangan atau suatu akta menjadi batal demi hukum dan dapat menjadi alasan bagi pihak yang menderita kerugian untuk menuntut penggantian biaya, ganti rugi, dan bunga kepada Notaris.

Selain dari pada itu, bila dilihat dari pengertian akta, maka akta adalah surat yang diberi tanda tangan, yang memuat peristiwa yang menjadi dasar suatu hak atau perikatan, yang dibuat sejak semua dengan sengaja untuk pembuktian. Akta adalah salah satu alat bukti tertulis (surat) sebagaimana diatur dalam pasal 138, 165, 167 HIR; 164, 285-305 Rbg dan pasal 1867-1894 BW. Jadi untuk dapat digolongkan sebagai akta suatu surat harus ada

¹³⁷ Hasil wawancara dengan Bapak Akhiar Salmi., SH., MH., Anggota Majelis Pengawas Pusat Notaris, dilakukan Depok, ruang Hukum Pidana Universitas Indonesia, tanggal 12 Mei 2010, Pukul 11.30-13.35. Waktu Indonesia Barat.

¹³⁸ Pasal 16 ayat (1) huruf 1 UU No. 30 tahun 2005 tentang Jabatan Notaris, menyatakan bahwa:” dalam menjalankan jabatannya, Notaris berkewajiban membacakan akta di hadapan penghadap dengan dihadri oleh paling sedikit 2 (dua) orang saksi dan ditandatangani pada saat itu juga oleh penghadap, saksi, dan Notaris”.

tanda tangannya seperti yang disyaratkan dalam pasal 1869 KUHPerdara bahwa suatu akta yang, karena tidak berkuasa atau tidak cakupnya pegawai dimaksud di atas (pasal 1868 KUHPerdara) atau karena suatu cacat dalam bentuknya, tidak dapat diperlakukan sebagai akta otentik namun demikian mempunyai kekuatan sebagai tulisan di bawah tangan jika ia ditandatangani oleh para pihak. Ini berarti bahwa surat tanpa apa tanda tangan seperti karcis parkir tidak termasuk akta. Akta otentik menjamin kebenaran tanggal, tanda tangan, komparan, dan tempat akta dibuat.

Akta Perjanjian Jual Beli Nomor 18 Tanggal 18 Januari 2003 yang dibuat di hadapan Notaris "Z" tersebut merupakan akta di bawah tangan, karena karena tidak ada tanda tangan para pihak dan Notaris, sehingga tidak memenuhi salah satu unsur formil akta otentik. Oleh karena itu akta tersebut tidak mempunyai kekuatan pembuktian sempurna. Sehingga apabila ada pihak yang menyangkal akan kebenaran hal tersebut, maka Notaris "Z" tersebut sendiri harus membuktikan kebenarannya.

Pengingkaran atau penyangkalan tersebut harus dilakukan dengan suatu gugatan dengan suatu gugatan ke pengadilan umum, dan penggugat harus dapat membuktikan bahwa aspek formal yang dilanggar atau tidak sesuai dalam akta yang berangkutan.¹³⁹

Untuk menyatakan bahwa Akta Perjanjian Jual Beli Nomor 18 Tanggal 28 Januari 2003, yang dibuat di hadapan Notaris "Z" tersebut adalah akta di bawah tangan, maka tuan "X" tersebut terlebih dahulu mengajukan gugatan ke pengadilan umum sampai ada penetapan dari hakim bahwa akta tersebut adalah akta di bawah tangan.

Prosedur yang harus dilakukan oleh tuan "X" agar tidak terjadi penilaian sepihak atas suatu akta Notaris, karena akta Notaris yang mempunyai kekuatan pembuktian yang sempurna, yang dapat dinilai dari aspek lahiriah, formal, dan materiel. Notaris dalam membuat akta atas permintaan para pihak berdasarkan pada tata cara atau prosedur dalam

¹³⁹ Habib Adjie (a), *Op. cit.*, hlm. 73.

pembutan akta Notaris.¹⁴⁰ Ketika para penghadap menganggap ada yang tidak benar dari akta tersebut, dan menderita kerugian sebagai akibat langsung dari akta tersebut¹⁴¹, maka pihak yang bersangkutan (tuan “X”) harus menggugat Notaris “Z” dan wajib membuktikan bahwa akta Notaris tidak memenuhi aspek lahiriah, formal, atau materiel dan membuktikan kerugiannya. Dengan demikian, penilaian akta Notaris mempunyai kekuatan sebagai akta di bawah tangan atau batal demi hukum tidak dari satu pihak saja, tapi harus dilakukan oleh atau melalui dan dibuktikan di pengadilan negeri, yaitu dengan penetapan hakim yang menyatakan bahwa akta tersebut adalah menjadi akta dibawah tangan atau batal demi hukum.

2. Bahwa Notaris tersebut perlu diberikan teguran baik berupa lisan maupun tertulis sebagaimana yang ditentukan dalam Pasal 85 Undang-Undang Jabatan Notaris, hal ini bertujuan untuk agar Notaris tersebut dalam menjalankan profesinya sesuai dengan tuntutan etis dan bertanggung jawab.¹⁴² Dalam arti pekerjaan dan hasilnya harus bermutu dan akibat terhadap manusia-manusia lain selalu dipertimbangkan untuk tidak boleh merugikan orang lain.

2.7.2 Kewenangan Notaris Mengeluarkan Fotokopi Minuta Akta

Putusan Majelis Pengawas Wilayah Jambi Nomor: W20. 02/MPW/I/2007 dan menyatakan memberikan teguran lisan kepada Notaris “Z” atas kelalaiannya mengeluarkan fotokopi Minuta Akta tanpa Persetujuan Majelis Pengawas Daerah dan Keputusan Majelis Pengawas Pusat Notaris dalam Putusan Nomor: 03/B/Mj.

¹⁴⁰ *Ibid.*, hlm. 153.

¹⁴¹ Hasil wawancara dengan Bapak Akhiar Salmi., SH., MH.

¹⁴² Abdul Ghofur Anshori, *Op. cit.* hlm. 192.

PPn/2007 dalam perkara di atas tidak ada yang menyinggung tentang tindakan pelanggaran Notaris melakukan pelanggaran mengeluarkan atau memberikan fotokopi Minuta Akta kepada para pihak.

Secara historis tugas dan kewenangan utama Notaris adalah membuat akta otentik baik akta pejabat maupun akta *partij* dalam bentuk Minuta Akta, kecuali untuk akta-akta tertentu dan atas permintaan yang langsung berkepentingan, Notaris dapat membuat akta dalam bentuk akta *in Originali*.

Minuta akta adalah asli akta yang disimpan dan merupakan bagian dalam protokol notaries dan dari minuta akta yang disimpan, Notaris berwenang untuk mengeluarkan *Grosse Akta*, Salinan Akta dan Kutipan Akta. Sedangkan akta *in Originali* adalah asli akta yang diberikan kepada yang langsung berkepentingan dalam akta dan akta *in Originali*, Notaris tidak dapat mengeluarkan Salinan Akta, Kutipan Akta dan *Grosse Akta*.¹⁴³

Dari semua akta yang dibuat dalam bentuk Minuta Akta, Notaris berkwenang sekaligus berkewajiban untuk mengeluarkan dan memberikan Salinan Akta atau Kutipan Akta kepada yang langsung berkepentingan dalam akta, tanpa pembatasan jumlah Salinan atau Kutipan Akta, kecuali untuk *Grosse Akta* dengan irah-irah "DEMI KEADILAN BERDASARKAN KETUHANAN YANG MAHA ESA" Notaris hanya dapat mengeluarkan 1 (satu) *Grosse Akta* Pertama kepada yang langsung berkepentingan dalam akta, sedangkan untuk *Grosse Akta* Kedua dan selanjutnya hanya dapat diberikan kepada yang langsung berkepentingan berdasarkan Penetapan Pengadilan. Undang-Undang Jabatan Notaris menegaskan bahwa pihak yang langsung berkepentingan dalam akta adalah penghadap (pihak yang datang menghadap Notaris dan menugaskan Notaris untuk membuat akta serta menandatangani akta) atau pihak yang diwakili oleh penghadap. Kekuatan bukti tulisan sebagai alat bukti dalam perkara perdata terletak pada akta aslinya dalam hal ini yaitu minuta aktanya. Salinan, Kutipan dan *Grosse Akta* mempunyai kekuatan bukti yang sama dengan aslinya, jika Salinan, Kutipan dan *Grosse Akta* sama bunyinya dengan asli aktanya sebagaimana ditentukan dalam Pasal 1888 dan 1889 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.

¹⁴³ Pieter Latumaten, "Kesaksian Notaris Bukan Merupakan Kewajiban Hukum yang Bersifat Imperatif dalam Perkara Perdata," *Re nvoi* (3 Mei 2008) hlm. 68.

Dari uraian di atas apabila dikaitkan dengan kasus, maka Notaris “Z” tersebut hanya berwenang memberikan Salinan Akta terhadap Akta Perjanjian Jual Beli Nomor 18 Tanggal 18 Januari 2003 tersebut kepada tuan “X” atau kuasanya, bukan fotokopi Minuta Akta.

Menurut Penulis tindakan Notaris “Z” mengeluarkan fotokopi Minuta Akta tanpa Persetujuan Majelis Pengawas Daerah tersebut tidaklah tepat, hal tersebut merupakan pelanggaran terhadap peraturan Undang-Undang Jabatan Notaris Pasal 54 dan Pasal 66, Pasal 66 Undang-Undang Jabatan Notaris yang menyatakan bahwa:

1. Untuk kepentingan proses peradilan, penyidik, penuntut umum, atau hakim dengan persetujuan Majelis Pengawas Daerah berwenang:
 - a. Mengambil fotokopi Minuta Akta dan/atau surat-surat yang dilekatkan pada Minuta Akta atau Protokol Notaris dalam penyimpanan Notaris; dan
 - b. Memanggil Notaris untuk hadir dalam pemeriksaan yang berkaitan dengan akta yang dibuatnya atau Protokol Notaris yang berada dalam penyimpanan Notaris.
2. Pengambilan fotokopi Minuta Akta atau surat-surat sebagaimana dimaksud ayat (1) huruf a, dibuat berita acara penyerahan.

Mengenai pengambilan fotokopi Minuta Akta tersebut juga diatur di dalam Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia No M. 03. HT. 03. 10 Tahun 2007 tentang Pengambilan Minuta Akta dan Pemanggilan Notaris (“PerMen Nomor M. 03. HT. 03. 10. Tahun 2007”) menyatakan bahwa aparat penegak hukum, yaitu penyidik, penuntut umum, dan/atau hakim, khusus untuk kepentingan proses peradilan dapat mengambil fotokopi Minuta Akta dan/atau surat-surat yang diletakkan pada Minuta Akta, dengan terlebih dahulu mengajukan permohonan kepada Majelis Pengawas Daerah; bilamana Majelis Pengawas Daerah memperbolehkan, maka tetap harus dibuatkan berita acara serah terima yang ditandatangani secara bersama-sama oleh Notaris dan aparat penegak hukum tersebut meskipun yang diserahkan cuma berupa fotokopi atas Minuta

Akta.¹⁴⁴ Pasal 6 ayat (1) PerMen Nomor M. 03. 10 Tahun 2007 menyatakan bahwa:” Majelis Pengawas Daerah wajib memberikan persetujuan atau tidak memberikan persetujuan secara tertulis dalam jangka waktu paling lama 14 (empat belas) hari terhitung sejak diterimanya surat permohonan, apabila dalam jangka waktu tersebut terlampaui, maka Majelis Pengawas Daerah dianggap menyetujuinya (Pasal 6 ayat (2) PerMen Nomor M. 03. 10 Tahun 2007).

Hal ini berarti Notaris dapat memberikan fotokopi Minuta Akta apabila Majelis Pengawas daerah tidak memberikan jawaban dalam jangka waktu 14 (empat belas) hari sejak diterima surat permohonan dari Notaris, namun pada kasus di atas, Notaris “Z” tersebut tidak memberikan surat permohonan terlebih dahulu kepada Majelis Pengawas Daerah, dengan demikian bahwa Notaris tersebut secara nyata melanggar pasal 66 Undang-Undang Jabatan Notaris, dalam hal Notaris memberikan fotokopi Minuta Akta bukan salinan akta kepada para pihak.

Ada beberapa alasan fotokopi Minuta Akta Notaris dapat di ambil, sebagaimana di atur dalam Pasal 3 PerMen Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor: M.03.HT.03.10 Tahun 2007 yang menyatakan bahwa:

Majelis Pengawas Daerah memberikan persetujuan untuk pengambilan fotokopi Minuta Akta apabila:

- a. Ada dugaan tindak pidana berkaitan dengan Minuta Akta dan/atau surat-surat yang dilekatkan pada Minuta Akta atau Protokol Notaris dalam penyimpanan Notaris; atau
- b. Belum gugur hak menuntut berdasarkan ketentuan tentang daluwarsa dalam peraturan perundang-undangan di bidang pidana.

Berdasarkan ketentuan tersebut, bilamana dilakukan analogi, maka khusus untuk kepentingan proses peradilan saja baru fotokopi Minuta Akta dapat di ambil dan memerlukan serangkaian proses: mulai dari pengajuan permohonan tertulis

¹⁴⁴ Majelis Pengawas Daerah memberikan persetujuan untuk pengambilan fotocopy minuta akta oleh aparat penegak hukum (penyidik, penuntut umum, dan/atau hakim) apabila: a. ada dugaan tindak pidana berkaitan dengan minuta akta dan/atau surat-surat yang dilekatkan pada minuta akta; dan b. belum gugur hak menuntut berdasarkan ketentuan tentang daluwarsa dalam peraturan perundang-undangan di bidang pidana. Lihat Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia, *Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia tentang Pengambilan Minuta Akta dan Pemanggilan Notaris*, Permen Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor M. 03. HT. 03. 10 Tahun 2007, Bab II, ps. 2-7.

kepada Majelis Pengawas Daerah [dengan pembatasan ada dugaan tindak pidana, dan belum gugur hak menuntut (daluwarsa)]; dan meskipun permohonan disetujui, namun pemberian fotokopi minuta akta tetap harus disertai dengan berita acara serah terima (lengkap dengan tanda tangan), hal tersebut menunjukkan adanya kerahasiaan dan tidak dengan mudah untuk mengambil fotokopi Minuta Akta dan/atau surat-surat yang dilekatkan pada Minuta Akta atau Protokol Notaris, karenanya prinsip tersebut dapat diterapkan bahwa terhadap Minuta Akta yang merupakan arsip negara, tidak dapat dilakukan fotokopi secara sembarangan.

Mengenai kewenangan Notaris mengeluarkan fotokopi Minuta Akta kepada para pihak, lebih lanjut dinyatakan oleh bapak AKHIAR SALMI., SH., MH, yaitu:¹⁴⁵

Apabila tindakan Notaris “Z” tersebut yang memberikan fotokopi Minuta Akta bukan Salinan Akta kepada para pihak, menimbulkan kerugian kepada para pihak dalam akta tersebut, misalnya dengan fotokopi Minuta Akta tersebut menyebabkan para pihak tidak dapat melakukan perbuatan hukum (contohnya tidak dapat melakukan balik nama atas tanah yang menjadi obyek dalam akta) lebih lanjut terhadap akta Perjanjian Jual Beli Nomor 18 tanggal 28 Januari 2003 yang dibuat di hadapan Notaris “Z” tersebut, maka para pihak dapat mengajukan gugatan untuk menuntut ganti rugi ke pengadilan negeri sebagai akibat yang ditimbulkan dari perbuatan Notaris “Z” tersebut.

2.7.3 Sanksi bagi Notaris yang Melakukakan Kelalaian dalam Hal Membuat Akta Tanpa Tanda Tangan Para pihak dan Notaris dan Memberikan Fotokopi Minuta Akta Tanpa Persetujuan Majelis Pengawas Daerah.

¹⁴⁵ Hasil wawancara dengan Bapak Akhlar Salmi., SH., MH., *Op. cit.*

Berdasarkan putusan yang diambil Majelis Pengawas Wilayah Jambi sebagaimana Putusan Nomor W20.02/MPW/I/2007 tanggal 31 Januari 2007 dan Putusan Majelis Pengawas Pusat Notaris Nomor 03/B/Mj. PPN/2007 tanggal 7 September 2007, kedua putusan tersebut tidak ada yang meyangkut tentang sanksi yang dikenakan terhadap Notaris “Z” yang melakukan kelalaian yaitu dalam hal Notaris “Z” tidak menandatangani Minuta Akta Perjanjian Jual Beli Nomor 18 tanggal 28 Januari 2003 yang dibuat dihadapannya, yang mana hal tersebut merupakan pokok perkara yang diajukan oleh tuan “X”. menurut hemat Penulis, tindakan Notaris “Z” tersebut mempunyai akibat akta yang dibuat di hadapan Notaris “Z” tersebut merupakan akta di bawah tangan, karena dalam akta tersebut tidak ada tanda tangan para pihak dan Notaris sehingga merupakan akta yang cacat bentuknya, sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 84 Undang-Undang Jabatan Notaris dan Pasal 1869 KUHPerdara yang menentukan batasan akta Notaris yang mempunyai kekuatan pembuktian sebagai akta di bawah tangan dapat terjadi jika tidak memenuhi ketentuan, karena:

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

Kelalaian yang dilakukan oleh Notaris “Z” tersebut dapat dikenakan salah satu sanksi sebagaimana Pasal 85 Undang-Undang Jabatan Notaris, yaitu:

1. Teguran lisan;
2. Teguran tertulis;
3. Pemberhentian sementara;
4. Pemberhentian dengan hormat; atau
5. Pemberhentian dengan tidak hormat.

Kedudukan akta Notaris mempunyai kekuatan pembuktian sebagai akta di bawah tangan tersebut yang dibuat di hadapan Notaris “Z”, maka tuan “X” dapat menuntut biaya, ganti rugi, dan bunga dengan mengajukan gugatan ke Pengadilan Negeri, hal tersebut dapat terjadi dikarenakan adanya hubungan hukum yang terbentuk antara Notaris “Z” dengan tuan “X”. yang mana hubungan hukum merupakan suatu hubungan yang akibatnya diatur oleh hukum.

Pada dasarnya bahwa hubungan hukum antara Notaris dan para pihak yang telah membuat akta di hadapan atau oleh Notaris tidak dapat dikonstruksikan atau ditentukan pada awal Notaris dan para penghadap berhubungan, karena pada saat itu belum terjadi permasalahan apapun. Untuk menentukan hubungan antara Notaris dengan para pihak harus dikaitkan dengan ketentuan Pasal 1869 KUHPerdata.

Tuntutan terhadap Notaris dalam bentuk penggantian biaya, ganti rugi, dan bunga sebagai akibat akta Notaris mempunyai kekuatan pembuktian di bawah tangan atau batal demi hukum, berdasarkan adanya:

1. Hubungan hukum yang khas antara Notaris dengan para penghadap dengan bentuk sebagai perbuatan melawan hukum.
2. Ketidacermatan, ketidaktelitian, dan ketidaktepatan dalam:
 - a. Teknik administratif membuat akta berdasarkan Undang-Undang Jabatan Notaris.
 - b. Penerapan berbagai aturan hukum yang tertuang dalam akta yang bersangkutan untuk para penghadap, yang tidak didasarkan pada kemampuan menguasai keilmuan bidang Notaris secara khusus dan hukum pada umumnya.

Sebelum Notaris “Z” tersebut dijatuhi sanksi perdata berupa penggantian biaya, ganti rugi, dan bunga, maka terlebih dahulu harus dibuktikan bahwa:¹⁴⁶

- a. Adanya diderita kerugian.
- b. Antara kerugian yang diderita dan pelanggaran atau kelalaian dari Notaris terdapat hubungan kausal.
- c. Pelanggaran (perbuatan) atau kelalaian tersebut disebabkan kesalahan yang dapat dipertanggungjawabkan kepada Notaris yang bersangkutan.

Berdasarkan uraian di atas maka Penulis berkesimpulan, tindakan Notaris “Z” tersebut dapat dikenakan sanksi berupa:

1. Dapat dikenakan salah satu sanksi dalam Pasal 85 Undang-Undang Jabatan Notaris.

¹⁴⁶ Habib Adjie (a), *Op, cit.* hlm. 104

2. Akta Perjanjian Jual Beli Nomor 18 tanggal 28 Januari 2003, yang dibuat dihadapan Notaris “Z” tersebut, merupakan akta di bawah tangan;
3. Notaris “Z” tersebut dapat dikenakan sanksi perdata, yaitu berupa: penggantian biaya, ganti rugi, atau bunga kepada tuan “X” dalam hal dituntut ke pengadilan karena ada kerugian.

Mengenai tindakan Notaris “Z” mengeluarkan fotokopi Minuta Akta tanpa Persetujuan Majelis Pengawas Daerah, hal tersebut merupakan pelanggaran terhadap Pasal 54, Pasal 66 Undang-Undang Jabatan Notaris, dan Pasal 2 Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor: M.03.HT.03.10 Tahun 2007, yang menyatakan bahwa Notaris hanya memberikan, memperlihatkan isi akta, *Grosse Akta*, Salinan Akta Kutipan Akta, kepada pihak yang berkepentingan dalam akta¹⁴⁷ serta Notaris hanya dapat memberikan fotokopi Minuta Akta dalam hal untuk kepentingan proses peradilan dan atas persetujuan Majelis Pengawas Daerah.¹⁴⁸ Pelanggaran hal-hal tersebut dapat, maka Notaris “Z” dapat dikenakan salah sanksi dalam Pasal 85 Undang-Undang Jabatan Notaris, yaitu berupa:

1. Teguran lisan;
2. Teguran tertulis;
3. Pemberhentian sementara;
4. Pemberhentian dengan hormat;
5. Pemberhentian dengan tidak hormat.

Keputusan yang dijatuhkan Majelis Pengawas Wilayah Jambi mengenai kelalaian Notaris “Z” mengeluarkan Minuta Akta tanpa persetujuan Majelis Pengawas Daerah, sebagaimana Putusan Nomor W20.02/MPW/I/2007 yang menyatakan:

“Perlu diadakan pembinaan terhadap Notaris “Z” atas kecerobohnya mengeluarkan fotokopi Minuta Akta tanpa seijin Majelis Pengawas Daerah Notaris dengan Berita Acara Penyerahan dan diberikan sanksi berupa teguran lisan”.

¹⁴⁷ Indonesia, *Undang-Undang Jabatan Notaris*, UU No. 30 tahun 2004, LN No. 117 tahun 2004, TLN No. 4432. Ps. 54.

¹⁴⁸ Ketentuan Pasal 66 Undang-Undang Jabatan Notaris dan Pasal 2 Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor: M.03.HT.03.10 Tahun 2007.

Mengenai hal tersebut Drs. ZARKARSYI NURDIN, S.,H, menyatakan:¹⁴⁹

“Sanksi terhadap Notaris yang memberikan fotokopi Minuta Akta kepada para pihak tanpa persetujuan terlebih dahulu oleh Majelis Pengawas Daerah dan pengambilan fotokopi Minuta Akta tersebut bukan untuk kepentingan proses peradilan sebagaimana dinyatakan Pasal 66 Undang-Undang Jabatan Notaris, maka terhadap Notaris “Z” tersebut diberikan sanksi teguran tertulis merupakan sanksi yang pantas”.

Dari uraian di atas maka Penulis menyimpulkan bahwa tindakan yang dilakukan oleh Notaris “Z” tersebut merupakan pelanggaran terhadap Pasal 54 dan Pasal 66 Undang-Undang Jabatan Notaris, oleh karena itu Notaris “Z” tersebut dikenakan salah satu sanksi dalam Pasal 85 Undang-Undang Jabatan Notaris, yaitu berupa:

1. Teguran Tertulis;
2. Teguran Lisan;
3. Pemberhentian Sementara;
4. Pemberhentian dengan tidak hormat; atau
5. Pemberhentian dengan tidak hormat.

Dengan demikian Penulis tidak sependapat dengan Putusan Majelis Pengawas Pusat yang memutuskan “menyatakan memori banding dari tuan “X” tidak diterima”, sebagaimana putusan Nomor: 03/B/Mj. PPN/2007, dengan putusan tersebut dirasakan tidak adil bagi tuan “X”, karena dengan tidak diterimanya memori banding Tuan “X” tersebut berarti bahwa Notaris “Z” tersebut tidak ada sanksi, padahal pada kasus tersebut dengan nyata bahwa Notaris “Z” melakukan pelanggaran terhadap Undang-Undang Jabatan Notaris dan Peraturan Pemerintah yang berkenaan dalam menjalankan tugasnya

Bab III

PENUTUP

¹⁴⁹ Hasil wawancara dengan Bapak Drs. Zarkarsyi Nurdin, S.,H. Notaris di Jakarta, dilakukan di Jakarta Selatan, tanggal 10 Mei 2010, Pukul 15.40 Waktu Indonesia Barat.