

**BAB II**

**ANALISA TANGGUNG JAWAB NOTARIS SEBAGAI PEJABAT  
UMUM TERHADAP AKTA YANG DIBUAT DAN  
BERINDIKASI PERBUATAN PIDANA**

. Menurut Hans Kelsen, konsep yang berhubungan dengan konsep kewajiban hukum adalah konsep tanggung jawab hukum. Bahwa seseorang bertanggung jawab secara hukum atas suatu perbuatan tertentu atau bahwa dia memikul tanggung jawab hukum.<sup>38</sup> Teori tanggung jawab hukum diperlukan untuk dapat menjelaskan hubungan antara tanggung jawab notaris yang berkaitan dengan kewenangan notaris berdasarkan UUJN yang berada dalam bidang hukum perdata. Kewenangan ini salah satunya adalah menciptakan alat bukti yang dapat memberikan kepastian hukum bagi para pihak, kemudian menjadi suatu delik atau perbuatan yang harus dipertanggung jawabkan secara pidana. Pertanggung jawaban secara pidana berarti berkaitan dengan delik. Dari sudut pandang ilmu hukum murni, delik dikarakterisasi sebagai kondisi dari sanksi. Menurut pengertian ilmu hukum delik adalah perbuatan seseorang terhadap siapa sanksi sebagai konsekuensi dari perbuatannya itu diancamkan.<sup>39</sup>

Definisi delik sebagai perbuatan seseorang individu terhadap siapa sanksi sebagai konsekuensi dari perbuatannya itu diancamkan, mensyaratkan bahwa

---

<sup>38</sup> Hans Kelsen (Alih Bahasa oleh Somardi), *General Theory Of Law and State*, Teori Umum Hukum dan Negara, Dasar-dasar Ilmu Hukum Normatif Sebagai Ilmu Hukum Deskriptif-Empirik, Jakarta, BEE Media Indonesia, 2007, hal. 81.

<sup>39</sup> *Ibid*, hal. 66

sanksi itu diancamkan terhadap seseorang individu yang perbuatannya dianggap oleh pembuat undang-undang membahayakan masyarakat, oleh karena itu oleh pembuat undang-undang diberikan sanksi untuk mencegahnya. Menurut ketentuan hukum pidana sanksi biasanya ditetapkan hanya untuk kasus-kasus dimana akibat yang tidak dikehendaki oleh masyarakat telah ditimbulkan baik secara sengaja maupun tidak. Menurut Hans Kelsen<sup>40</sup>

Kegagalan untuk melakukan kehati-hatian yang diharuskan oleh hukum disebut "kekhilapan" (*negligence*); dan kekhilapan biasanya dipandang sebagai satu jenis lain dari "kesalahan" (*culpa*), walaupun tidak sekeras kesalahan yang terpenuhi karena mengantisipasi dan menghendaki, dengan atau tanpa maksud jahat, akibat yang membahayakan.

Adanya kewenangan notaris yang diberikan oleh undang-undang Jabatan Notaris, berkaitan dengan kebenaran materiil atas akta otentiknya, jika dilakukan tanpa kehati-hatian sehingga membahayakan masyarakat dan atau menimbulkan kerugian baik yang dilakukan dengan sengaja maupun tidak dan perbuatan tersebut diancam dan atau memenuhi unsur-unsur tindak pidana, maka notaris harus mempertanggung jawabkan perbuatan tersebut secara pidana.

Konsep ini menunjukkan adanya kompromi antara hukum yang bersifat tertulis sebagai suatu kebutuhan masyarakat hukum demi kepastian hukum dan *living law* sebagai wujud dari pembentukan dari pentingnya peranan masyarakat dalam pembentukan dan orientasi hukum.<sup>41</sup> Aktualisasi dari *living law* tersebut bahwa hukum tidak dilihat dalam wujud kaidah melainkan perkembangannya dalam masyarakat itu sendiri.

---

<sup>40</sup> *Ibid*, hal. 83

<sup>41</sup> Lili Rasjidi dan Putra, I. B. Wiyasa, *Hukum Sebagai Suatu System*, Bandung, Remaja Rosdakarya, hal. 79.

Lembaga notariat merupakan salah satu lembaga penegak hukum yang diperlukan masyarakat untuk ikut serta menjaga tetap tegaknya hukum, sehingga notaris diharapkan dapat membantu dalam menciptakan ketertiban, keamanan dan menciptakan kepastian hukum dalam masyarakat.

Profesi notaris merupakan suatu pekerjaan dengan keahlian khusus yang menuntut pengetahuan luas, serta tanggung jawab yang berat untuk melayani kepentingan umum dan inti tugas notaris adalah mengatur secara tertulis dan otentik hubungan-hubungan hukum antara para pihak yang secara mufakat meminta jasa notaris. Notaris perlu memperhatikan apa yang disebut sebagai perilaku profesi yang memiliki unsur-unsur sebagai berikut:<sup>42</sup>

1. Memiliki integritas moral yang mantap;
2. Harus jujur terhadap klien maupun diri sendiri;
3. Sadar akan batas-batas kewenangannya;
4. Tidak semata-mata berdasarkan pertimbangan uang.

Notaris dalam menjalankan jabatannya harus memperhatikan dan tunduk pada Undang-Undang nomor : 30 tahun 2004 tentang Jabatan Notaris disingkat UUN dan Kode Etik Notaris yang merupakan peraturan yang berlaku bagi pedoman moral profesi notaris.

Kewenangan Notaris sebagai penjabaran dari pasal 1 angka 1 UUN terdapat dalam pasal 15 UUN.<sup>43</sup>

(1) Notaris berwenang membuat akta otentik mengenai semua perbuatan,

---

<sup>42</sup> Liliana Tedjosaputro, *Etika Profesi dan Profesi Hukum*, Semarang, Aneka Ilmu, 2003, hal. 93.

<sup>43</sup> Hadi Setia Tunggal, *Op.Cit*, hal 44-45.

perjanjian, dan ketetapan yang diharuskan oleh peraturan perundang-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;
  - f. membuat akta yang berkaitan dengan pertanahan; atau
  - g. membuat akta risalah lelang.
- (3) Selain kewenangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2), Notaris mempunyai kewenangan lain yang diatur dalam peraturan perundang-undangan.

Dari pasal tersebut dapat disimpulkan bahwa kewenangan Notaris selain untuk membuat akta otentik juga ditugaskan untuk melakukan pendaftaran dan mengesahkan (*waarmerken* dan *legaliseren*)<sup>44</sup> surat-surat/akta-akta yang dibuat dibawah tangan serta memberikan nasehat/penyuluhan hukum dan penjelasan mengenai undang-undang terutama yang berkaitan dengan isi dari akta yang dibuat para pihak di hadapan Notaris.

Notaris sebagai pejabat umum karena notaris diangkat dan diberhentikan oleh kekuasaan pemerintah dan diberikan wewenang serta kewajiban untuk melayani publik (kepentingan umum) dalam hal-hal tertentu, oleh karena itu

---

<sup>44</sup> *Waarmerking*, yaitu membukukan surat-surat di bawah tangan dengan mendaftar dalam buku khusus, sedangkan *Legalisasi* adalah mengesahkan tanda tangan dan menetapkan kepastian tanggal surat di bawah tangan dengan mendaftar dalam buku khusus, (bedakan antara *legalisasi* dengan pengesahan kecocokan fotokopi dengan surat aslinya).

notaris ikut melaksanakan kewibawaan pemerintah.

Untuk mengetahui sejauh mana tanggung jawab notaris sebagai pejabat umum, dapat di kaji dari teori kekuasaan negara. Dengan teori kekuasaan negara dapat terlihat kedudukan notaris sebagai pejabat umum dalam struktur kekuasaan negara. Salah satu bentuk pelayanan negara kepada rakyatnya yaitu negara memberikan kesempatan kepada rakyatnya untuk memperoleh tanda bukti atau dokumen hukum yang berkaitan dalam hukum perdata. Untuk keperluan tersebut diberikan kewenangan kepada Pejabat Umum yang dijabat oleh notaris. Dan minuta atas akta tersebut menjadi milik Negara yang harus disimpan dan dijaga oleh notaris sampai batas waktu yang tidak ditentukan.

Sebagai bentuk menjalankan kekuasaan negara maka yang diterima oleh notaris dalam kedudukan sebagai Jabatan (bukan profesi), karena menjalankan jabatan seperti itu, maka notaris memakai lambang negara, yaitu Burung Garuda.

Dengan kedudukan seperti tersebut diatas, maka dapat dikatakan bahwa notaris menjalankan sebagian kekuasaan negara dalam bidang hukum perdata, yaitu untuk melayani kepentingan rakyat yang memerlukan bukti atau dokumen hukum berbentuk akta otentik yang diakui oleh negara sebagai bukti yang sempurna.

Sebagai pejabat umum notaris mempunyai tugas yang berat yaitu memberikan pelayanan hukum kepada masyarakat sebagai kepanjangan tangan dari Pemerintah dalam bidang hukum perdata, yaitu pembuatan akta otentik guna tercapainya kepastian hukum.

Dalam PJN dan KUHPerdata umumnya diatur ketentuan-ketentuan tentang

pelaksanaan jabatan Notaris. Pelayanan jabatan Notaris maksudnya adalah untuk membebaskan anggota masyarakat dari penipuan dan kepada orang-orang tertentu memberikan kepastian terhadap hilangnya hak-hak mereka, sehingga untuk kepentingan tersebut diperlukan tindakan-tindakan preventif yang khusus, antara lain juga mempertahankan kedudukan akta-akta otentik khususnya akta-akta notaris.<sup>45</sup>

Meskipun notaris sebagai pejabat umum, namun notaris bukan pegawai negeri sipil yang tunduk pada UU No.8 tahun 1974 tentang Pokok-Pokok kepegawaian karena antara Pemerintah dengan notaris tidak ada hubungan kedinasan, dan notaris tidak digaji dari anggaran Pemerintah, namun demikian notaris juga bukan pegawai swasta biasa karena notaris harus tunduk pada UU Jabatan Notaris.

Sebagai pejabat umum notaris dalam menjalankan tugasnya diwajibkan terlebih dahulu untuk melaksanakan sumpah jabatan, hal ini bertujuan agar dalam melaksanakan tugasnya notaris senantiasa menjunjung tinggi martabat jabatan notaris. Hal ini lebih tegas diatur pada pasal 4 ayat (2) UUNJN yaitu tentang Sumpah Jabatan Notaris bagian yang ke-3 (tiga) “Notaris akan menjaga sikap, tingkah laku dan akan menjalankan kewajiban sesuai dengan kode etik profesi, kehormatan, martabat dan tanggung jawab sebagai notaris”<sup>46</sup> artinya notaris dalam menjalankan tugasnya notaris wajib menjunjung tinggi martabat jabatannya, yaitu notaris tidak boleh bertindak sebagai swasta, karena martabat yang dijunjungnya

---

<sup>45</sup> Muhammad Adam, *Asal Usul Dan Sejarah Notaris*, Bandung, Sinar Baru, 1985, hal. 45.

<sup>46</sup> Hadi Setia Tunggal, *Op.Cit*, hal. 39.

itu menyangkut kewibawaan pemerintah disamping juga martabat secara pribadi, yaitu moral notaris itu sendiri dalam kehidupan pribadinya.

Dari batasan pengertian dan kewenangan notaris tersebut jelas bahwa produk akta yang dibuat oleh notaris adalah merupakan alat bukti otentik yang kuat dan penuh. Agar akta tersebut berfungsi sesuai tujuannya yaitu sebagai alat bukti otentik hendaknya akta tersebut dapat dibuktikan keotentikannya, sehingga akta tersebut secara yuridis dapat menjamin adanya kepastian hukum. Untuk itu hendaknya dalam pembuatan akta tersebut harus memenuhi ketentuan pembuatan dan persyaratan yang ditentukan oleh undang-undang baik secara formil maupun materiil bahwa isinya tidak bertentangan dengan undang-undang.

Dari uraian tersebut diatas dapatlah disimpulkan beberapa hal tentang Notaris, yaitu:

- (1) Notaris adalah Pejabat Umum;
- (2) Notaris merupakan satu-satunya pejabat yang berwenang untuk membuat akta otentik;
- (3) Akta-akta yang berkaitan dengan perbuatan, perjanjian, dan penetapan yang diharuskan oleh suatu peraturan umum atau dikehendaki oleh yang berkepentingan supaya dinyatakan dalam suatu akta otentik;
- (4) Adanya kewajiban untuk menjamin kepastian tanggalnya, menyimpan akta, memberikan grosse, salinan dan kutipannya;
- (5) Terhadap pembuatan akta-akta itu tidak juga ditugaskan atau dikecualian oleh suatu Peraturan Umum kepada pejabat atau orang lain.

R. Soegondo Notodisoerjo, dalam bukunya "Hukum Notariat di Indonesia"

menyatakan :<sup>47</sup>

Bahwa untuk membuat akte otentik, seseorang harus mempunyai kedudukan sebagai pejabat umum. Di Indonesia, seorang advokat, meskipun ia seorang yang ahli dalam bidang hukum, tidak berwenang untuk membuat akte otentik, karena ia tidak mempunyai kedudukan sebagai pejabat umum, sebaliknya seorang Pegawai Catatan Sipil meskipun ia bukan ahli hukum, ia berhak membuat akta-akta otentik untuk hal-hal tertentu, umpamanya untuk membuat akte kelahiran atau akte kematian. Demikian itu karena ia oleh Undang - undang ditetapkan sebagai pejabat umum dan diberi wewenang untuk membuat akta-akta itu.

Pejabat lain, selain notaris hanya mempunyai wewenang tertentu sebagaimana telah ditugaskan oleh perundang-undangan. Pejabat lain yang ditunjuk untuk membuat akta otentik selain Notaris adalah Pegawai Catalan Sipil (*Ambtenaar van De Burgerlijke Stand*). Pegawai Catatan sipil (sekarang, Dinas Kependudukan) walaupun bukan ahli hukum, berhak untuk membuat akta-akta otentik untuk hal-hal tertentu, yaitu akta kelahiran, perkawinan, dan kematian.

Disamping sebagai pejabat umum, notaris juga merupakan pejabat profesi, yang mempunyai spesialisasi tersendiri, dia berperan sebagai penasehat hukum, penemu hukum, dan penyuluh hukum dalam hal-hal yang berkaitan dengan akta yang dibuatnya. Sebagai penemu hukum, notaris terikat pada pasal 1338 KUHPerduta yaitu "Semua perjanjian yang dibuat secara sah berlaku sebagai undang-undang bagi yang membuatnya". Dengan demikian semua akta yang dibuat oleh para pihak dihadapan notaris berlaku sebagai undang-undang yang harus ditaati oleh para pihak.

Profesi notaris bukan semata-mata merupakan profesi biasa, dalam arti

---

<sup>47</sup> R. Soegondo Notodisoerjo, *Op.Cit*, hal.43.



kata walaupun notaris dijadikan sebagai pekerjaan yang menjadi mata pencaharian karena ada kompensasi, tetapi eksistensi notaris lebih merupakan suatu jabatan umum yang melaksanakan sebagian kewibawaan (*gezag*) pemerintah. Oleh karena itu, notaris sebagai suatu jabatan yang mempunyai kewibawaan layaknya pejabat negara, juga diperlukan pedoman etika dalam menjalankan jabatannya yang tertuang Kode Etik Notaris dari Ikatan Notaris Indonesia (INI).

Oleh karena itu notaris dalam bertugas juga harus menjaga kepribadian dan martabatnya dengan bertata kehidupan yang baik dan menyesuaikan diri dengan norma yang hidup dalam masyarakat serta kebiasaan yang baik di tempat dimana ia bertugas.

Produk dari Notaris adalah berupa akta otentik yang mempunyai kekuatan pembuktian sempurna, seperti yang dinyatakan dalam Pasal 1870 KUHPerdara:

"Suatu akta otentik memberikan di antara para pihak beserta ahli-ahli warisnya atau orang-orang yang mendapat hak daripada mereka, suatu bukti yang sempurna tentang apa yang dimuat di dalamnya"<sup>48</sup>

Berdasarkan bunyi pasal di atas, bahwa kekuatan pembuktian akta otentik adalah sempurna, sedangkan akta-akta lainnya yang bukan otentik dinamakan dengan akta di bawah tangan mempunyai kekuatan pembuktian sebagai bukti permulaan.

Notaris dalam posisinya sebagai pejabat umum dan sekaligus sebagai profesi bertugas membuat akta otentik yang memiliki kekuatan pembuktian hukum yang kuat dan sempurna, sehingga keberadaannya sangat diperlukan oleh masyarakat. Dengan keberadaan tersebut sudah seharusnya kinerja profesi notaris

---

<sup>48</sup> R Subekti, R Tjitrosudibio, *Op. Cit*, hal. 475.

tersebut diawasi dan dipantau oleh lembaga semi independen, agar tidak terjadi penyalahgunaan kewenangan.

Pengawasan kinerja profesi notaris berdasarkan pasal 67 UUJN dilakukan oleh Menteri dan dalam melaksanakan pengawasannya dibantu oleh Majelis Pengawas. Majelis Pengawas berjumlah 9 (sembilan) orang, terdiri atas unsur :

- a. Pemerintah sebanyak 3 (tiga) orang
- b. Organisasi Notaris sebanyak 3 (tiga) orang
- c. Ahli/akademisi sebanyak 3 (tiga) orang

Oleh karena itu apabila dalam suatu daerah tidak terdapat unsur instansi pemerintah sebagaimana dimaksud pada ayat (3) huruf a, maka keanggotaan dalam Majelis Pengawas dapat diisi dari unsur lain yang ditunjuk oleh Menteri.

Pengawasan yang dilakukan meliputi perilaku notaris dan pelaksanaan jabatan notaris. Pengawasan ini juga berlaku bagi Notaris pengganti, Notaris Pengganti Khusus dan Pejabat sementara notaris. Majelis Pengawas tersebut terdiri dari 3 (tiga) tingkatan atau jenjang, yaitu:

- a. Majelis Pengawas Daerah.
- b. Majelis Pengawas Wilayah.
- c. Majelis Pengawas Pusat.

Berdasarkan pasal 69 undang-undang nomor : 30 tahun 2004 tentang Jabatan Notaris disingkat UUJN, Majelis Pengawas Daerah dibentuk di Kabupaten/Kota yang keanggotaannya terdiri dari unsur sebagaimana tersebut diatas (pasal 67 UUJN), masa jabatannya adalah 3 (tiga) tahun dan dapat diangkat kembali.

Sedangkan Majelis Pengawas Wilayah berdasarkan pasal 72 undang-undang nomor : 30 tahun 2004 tentang Jabatan Notaris disingkat UUJN, kedudukan dan wilayah kerja Majelis Pengawas Wilayah adalah berada di ibukota Propinsi yang meliputi seluruh Kabupaten/Kota, susunan keanggotaannya serta masa jabatannya. Pada prinsipnya sama dengan susunan keanggotaan yang ada pada Majelis Pengawas Daerah.

## **A. FAKTOR YANG MENYEBABKAN NOTARIS DIPERLUKAN KEHADIRANNYA DALAM PEMERIKSAAN PERKARA PIDANA**

### **I. Hubungan Hukum antara Notaris dengan Para Penghadap**

Dalam pembuatan akta otentik yang dilakukan oleh notaris sebagai pejabat umum, terdapat 3 (tiga) golongan subyek hukum yaitu para penghadap atau para pihak yang berkepentingan, para saksi dan notaris. Dalam hal ini notaris bukanlah sebagai pihak dalam pembuatan akta. Notaris hanyalah sebagai pejabat yang karena kewenangannya untuk membuat akta otentik sesuai keinginan para pihak/penghadap. Kedudukan para penghadap atau para pihak dalam suatu akta notaris dapat dibedakan dalam 3 (tiga) hal :

1. Para penghadap atau para pihak bertindak untuk dirinya sendiri.

Apabila pihak yang berkepentingan hadir dan memberikan suatu keterangan dan atau kehendaknya untuk melakukan suatu perbuatan hukum yang dituangkan oleh notaris dalam suatu akta notaris di hadapan notaris dan saksi-saksi. Kemudian dalam akta tersebut juga dinyatakan bahwa penghadap datang dan meminta kepada notaris untuk dibuatkan akta

tersebut guna kepentingan para penghadap dan akta tersebut menjadi bukti telah terjadinya perbuatan hukum dan di harapkan akta tersebut dapat memberikan kepastian dan perlindungan hukum bagi para penghadap yang berkepentingan, ahli warisnya maupun pihak lain.

2. Para penghadap atau para pihak bertindak untuk mewakili orang lain berdasarkan surat kuasa maupun ketentuan undang-undang.

Hal ini dimungkinkan apabila pihak yang berkepentingan tidak dapat hadir sendiri di hadapan notaris, namun demikian undang-undang memberikan syarat bahwa penghadap harus membawa surat kuasa dan bukti-bukti otentik yang menjadi dasar pelimpahan kewenangan pembuatan akta tersebut.<sup>49</sup> Dengan demikian bahwa Undang-undang memberikan keleluasaan bagi pihak yang berkepentingan dalam pembuatan akta di hadapan notaris, dapat diwakilkan atau dikuasakan kepada orang lain.

3. Para penghadap atau para pihak bertindak dalam jabatannya dan atau kedudukannya berdasarkan ketentuan undang-undang.

Pihak yang hadir dan menandatangani akta di hadapan notaris dalam hal ini bertindak dalam jabatannya atau kedudukannya berdasarkan undang-undang, bukan atas dasar keinginannya ataupun kepentingannya sendiri

---

<sup>49</sup> Perhatikan ketentuan dalam Pasal 47 UUJN.

Pasal 47

- (1) Surat kuasa otentik atau surat lainnya yang menjadi dasar kewenangan pembuatan akta yang dikeluarkan dalam bentuk original atau surat kuasa di bawah tangan wajib dilekatkan pada Minuta Akta.
- (2) Surat kuasa otentik yang dibuat dalam bentuk Minuta Akta diuraikan dalam akta.
- (3) Ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tidak wajib dilakukan apabila surat kuasa telah dilekatkan pada akta yang dibuat di hadapan Notaris yang sama dan hal tersebut dinyatakan dalam akta.

tetapi untuk mewakili pihak lain.<sup>50</sup>

Setiap akta yang di buat oleh notaris disamping harus dihadiri oleh penghadap, juga harus dihadiri dan ditandatangani oleh paling sedikit 2 (dua) orang saksi, kecuali undang-undang menentukan lain. Saksi-saksi tersebut harus memenuhi persyaratan yang ditentukan oleh UUJN.<sup>51</sup>

Saksi adalah seseorang yang memberikan kesaksian, baik dengan lisan maupun secara tertulis (dalam hal yang disebut terakhir ini dengan menandatangani), yakni menerangkan apa yang ia saksikan sendiri (*waarnemen*), baik itu berupa perbuatan atau tindakan dari orang lain atau suatu keadaan ataupun suatu kejadian. Jadi saksi adalah orang ketiga (*derde*). Pengertian-pengertian "pihak" (*partij*) dan "saksi" (*getuige*) adalah pengertian-pengertian yang satu sama lain tidak dapat disatukan.<sup>52</sup>

Saksi yang dimaksudkan dalam pembuatan akta notaris di sini adalah orang ketiga yang memberikan kesaksian terhadap apa yang disaksikan sendiri (dilihat dan didengar) berkaitan dengan hal-hal ataupun perbuatan dalam rangka pembuatan dan penandatanganan akta notaris.

Kedudukan para pihak sebagai penghadap maupun saksi dalam pembuatan akta notaris sangat penting. Hal ini akan berpengaruh pada *legitimasi* akta tersebut. Keabsahan akta notaris tidak hanya tergantung pada syarat

---

<sup>50</sup> Perhatikan ketentuan dalam pasal 38 ayat (3) huruf b juncto penjelasannya. Pasal 38 ayat (3) huruf b. Keterangan mengenai kedudukan bertindak penghadap; Penjelasannya : Yang dimaksud dengan "kedudukan bertindak penghadap" adalah dasar hukum bertindak.

<sup>51</sup> Perhatikan ketentuan dalam Pasal 40 UUJN.

<sup>52</sup> GHS Lumban Tobing, *Op.Cit*, hal. 136.

dan prosedur pembuatannya saja oleh notaris, tetapi ditentukan oleh tindakan dan kewenangan dari para pihak yang berkepentingan terhadap akta tersebut.

Dengan adanya para pihak yang datang menghadap notaris untuk menuangkan kehendaknya dalam suatu bentuk akta otentik, termasuk penandatanganan oleh saksi dan notaris dalam pembuatan akta tersebut, sehingga mengawali terjadinya hubungan hukum antara notaris dengan para pihak atau penghadap.

Sejak kehadiran penghadap di hadapan notaris untuk menuangkan tindakan atau perbuatannya dalam bentuk akta otentik, kemudian notaris membuat akta otentik tersebut sesuai keinginan para penghadap dengan memperhatikan syarat dan ketentuan yang ditetapkan oleh UUJN, maka sejak penandatanganan akta tersebut oleh para pihak, saksi-saksi dan notaris, lahirlah hubungan hukum antara notaris dengan para penghadap.

Hubungan hukum tersebut yaitu adanya kepercayaan para pihak atau penghadap kepada notaris dalam menuangkan keinginannya pada suatu akta otentik, karena para pihak ingin dengan akta otentik yang dibuat oleh notaris tersebut akan menjamin bahwa akta yang dibuat tersebut sesuai dengan aturan hukum yang sudah ditentukan, sehingga kepentingan para pihak terlindungi dengan adanya akta tersebut. Dengan kata lain bahwa akta otentik menjamin adanya kepastian hukum. Dengan demikian dapat dihindari kerugian maupun sengketa yang akan terjadi dikemudian hari. Dengan hubungan hukum seperti itu, maka perlu ditentukan kedudukan hubungan hukum tersebut yang merupakan

awal dari tanggunggugat Notaris.<sup>53</sup>

Menurut Marthalena Pohan dalam bukunya *Tanggungugat Advocaat, Dokter dan Notaris*:

“Untuk memberikan landasan kepada hubungan hukum seperti tersebut di atas, perlu ditentukan tanggunggugat Notaris apakah dapat berlandaskan kepada *wanprestasi* atau perbuatan melawan hukum (*onrechtmatigedaad*) atau mewakili orang lain tanpa kuasa (*zaakwaarneming*) atau pemberian kuasa (*lastgeving*), perjanjian untuk melakukan pekerjaan tertentu ataupun persetujuan perburuhan.<sup>54</sup>

Hubungan hukum antara para penghadap dengan notaris dapat dimasukkan atau dikualifikasikan dalam bentuk sebuah *wanprestasi* jika terjadi hubungan hukum secara kontraktual, misalnya para penghadap memberi kuasa untuk melakukan suatu pekerjaan tertentu untuk dan atas nama pemberi kuasa.<sup>55</sup>

Kedatangan para penghadap kepada notaris adalah atas keinginan sendiri tanpa terlebih dahulu membuat perjanjian pemberian kuasa kepada notaris untuk melakukan pekerjaan tertentu yaitu pembuatan akta otentik. Tanpa adanya perjanjian antara notaris dengan para pihak, baik lisan maupun tertulis untuk membuatkan akta yang diinginkannya, maka hubungan hukum antara notaris dengan para pihak bukanlah hubungan kontraktual, sehingga notaris

---

<sup>53</sup> Habib Adjie, *Op. Cit.*, hal.17. Istilah “Tanggungugat” dipergunakan terutama terhadap kesalahan-kesalahan yang dilakukan dalam menjalankan jabatan-jabatan khusus tertentu (*beroepsaansprakelijkheid*), Marthalena Pohan, *Tanggungugat Advocaat, Dokter, Notaris*, Surabaya, Bina Ilmu, 1985 hal.11.

<sup>54</sup> *Ibid.*, hal.17. Sampai saat ini di Indonesia, khususnya di kalangan Notaris masih dianut ajaran bahwa pertanggungjawaban Notaris dalam hubungannya dengan para pihak yang menghadap di samping berdasarkan UUJN, juga berdasarkan perbuatan melawan hukum dan wanprestasi. Herlien Budiono, “*Pertanggung jawaban Notaris Berdasarkan Undang-Undang No. 30 Tahun 2004 (Dilema Notaris di antara Negara, Masyarakat, dan Pasar)*” *Renvoi*, No. 4.28.III, 3 September 2005, hal. 33- 37. Dikemukakan juga oleh G.H.S. Lumban Tobing, bahwa tanggung jawab Notaris dikuasai oleh Pasal 1365 KUHPerdata. G.H.S. Lumban Tobing, *Ibid.*, hlm. 325.

<sup>55</sup> *Ibid.*

tidak dapat dituntut dengan dasar perbuatan *wanprestasi* apabila terjadi kesalahan terhadap akta yang dibuatnya sepanjang akta tersebut telah memenuhi unsur-unsur yang ditetapkan dalam undang-undang baik tentang bentuk maupun syarat akta otentik.

Setiap notaris pada dasarnya terbuka untuk siapa saja yang berkepentingan mendapat pelayanan jasanya. Dengan demikian tidak tepat jika hubungan hukum antara notaris dengan para penghadap dikualifikasikan sebagai hubungan kontraktual yang jika notaris *wanprestasi* dapat dituntut/digugat dengan dasar gugatan notaris telah *wanprestasi*.

Demikian juga terhadap perbuatan melawan hukum (*onrechtmatigedaad*), inti dari perbuatan melawan hukum yaitu tidak adanya hubungan kontraktual antara satu pihak dengan pihak lainnya. Perbuatan melawan hukum dapat terjadi satu pihak merugikan pihak lain tanpa adanya suatu kesengajaan tetapi dapat menimbulkan kerugian pada salah satu pihak.<sup>56</sup>

Notaris melakukan pekerjaannya berdasarkan kewenangan dalam ruang lingkup tugas jabatan sebagai notaris berdasarkan undang-undang nomor : 30 tahun 2004 tentang jabatan Notaris (UUJN). Para penghadap datang untuk meminta jasa notaris menuangkan keinginannya dalam suatu bentuk akta otentik, sehingga tidak mungkin notaris membuat akta tanpa permintaan para penghadap.

Notaris hanyalah melakukan pekerjaan atau membuat akta atas permintaan penghadap, sehingga notaris bukanlah sebagai pihak atau mewakili penghadap, oleh karena itu notaris tidak dapat dituntut dalam bentuk mewakili

---

<sup>56</sup> *Ibid.*



orang lain tanpa kuasa (*zaakwaarneming*) berdasarkan pasal 1354 KUHPerdara:

“Jika seorang dengan sukarela, dengan tidak mendapat perintah untuk itu, mewakili urusan orang lain dengan atau tanpa pengetahuan orang ini, maka ia secara diam-diam mengikat dirinya untuk meneruskan serta menyelesaikan urusan tersebut, hingga orang yang diwakili kepentingannya dapat mengerjakan sendiri urusan itu. Ia memikul segala kewajiban yang harus dipikulnya, seandainya ia kuasakan dengan suatu pemberian kuasa yang dinyatakan dengan tegas”.

Sepanjang notaris melaksanakan tugas jabatannya sesuai dengan ketentuan UUJN<sup>57</sup> dan telah memenuhi semua tatacara dan persyaratan dalam pembuatan akta dan isi akta telah sesuai dengan keinginan para pihak yang menghadap, maka tuntutan perbuatan melawan hukum berdasarkan pasal 1365 KUHPerdara yaitu “Tiap perbuatan melanggar hukum, yang membawa kerugian kepada seorang lain, mewajibkan orang yang karena salahnya menerbitkan kerugian itu, mengganti kerugian tersebut” tidak mungkin untuk dilakukan.

Pada dasarnya hubungan hukum antara notaris dengan para pihak/para penghadap yang telah membuat akta otentik di hadapan notaris tidak dapat dikonstruksikan / ditentukan pada awal pertemuan atau hubungan antara notaris dengan para penghadap, karena pada saat pertemuan tersebut

---

<sup>57</sup> Pendapat Habib Adjie, dalam bukunya : *Hukum Notaris Indonesia (tafsir tematik terhadap UU no.30 tahun 2004 tentang Jabatan Notaris)* hal.17, Notaris dalam menjalankan tugas jabatannya harus sesuai dengan UUJN, artinya Notaris hanya melaksanakan segala sesuatu yang diperbolehkan oleh UUJN, misalnya kewenangan Notaris secara umum yang diatur dalam Pasal 15 UUJN dan menurut Pasal 15 ayat (1) UUJN kewenangan Notaris yaitu membuat akta otentik untuk permintaan dan kepentingan para pihak yang menghadap Notaris. Ada kemungkinan Notaris melaksanakan tugas atau pekerjaan lain di luar kewenangan Notaris, misalnya Notaris mengurus perpajakan, berbagai izin atau surat-surat yang berkaitan dengan pendirian perseroan terbatas: Pengurusan izin seperti ini sudah di luar atau bukan kewenangan Notaris, atau mungkin untuk Notaris, hal seperti itu dilakukan merupakan salah satu pelayanan tambahan untuk para penghadap, bahwa Notaris menerima pengurusan seperti itu, karena hal seperti ini bukan kewenangan Notaris, sehingga jika menimbulkan kerugian bagi pihak tertentu, maka Notaris dapat dituntut dengan perbuatan melawan hukum. Hal yang sama jika Notaris membuat perjanjian secara tertulis (kontrak) untuk mengerjakan pekerjaan-pekerjaan tertentu untuk para penghadap, jika terjadi wanprestasi, maka Notaris dapat dituntut/digugat karena wanprestasi.

belum terjadi permasalahan. Untuk mengetahui hubungan hukum antara notaris dengan penghadap harus dikaitkan dengan ketentuan pasal 1869 KUHPerdara yaitu “Suatu akta, yang, karena tidak berkuasa atau tidak cakupnya pegawai dimaksud di atas, 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”

Dengan demikian maka hubungan hukum itu timbul atau menjadi masalah sejak adanya permasalahan hukum berkaitan dengan akta otentik yang dibuat oleh notaris. Sejak itulah dapat dikategorikan bahwa akta otentik *terdegradasi*<sup>58</sup> menjadi akta dibawah tangan dalam status dan kekuatan pembuktian sebagai alat bukti, dengan alasan bahwa :

- i. Pejabat umum yang bersangkutan secara hukum tidak berwenang dalam pembuatan akta tersebut.
- ii. Pejabat umum yang bersangkutan tidak mampu.
- iii. Cacat dalam bentuknya,

Dengan demikian apabila akta notaris dibatalkan berdasarkan putusan pengadilan yang mempunyai kekuatan hukum tetap, maka dengan dasar putusan tersebut notaris dapat digugat dengan perbuatan melawan hukum. Hubungan notaris dan para penghadap dapat dikualifikasikan sebagai perbuatan melawan hukum karena:<sup>59</sup>

---

<sup>58</sup> *Degradasi* dapat diartikan sebagai kemunduran, kemerosotan, penurunan; Baca: Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, *Kamus Besar Bahasa Indonesia, Op. Cit.* hal. 245, dalam tesis ini diartikan sebagai penurunan derajat atau penurunan kedudukan.

<sup>59</sup> Habib Adjie, *Op. Cit.* hal.19.

1. Notaris tidak berwenang membuat akta yang bersangkutan.
2. Tidak mempunya notaris yang bersangkutan dalam membuat akta.
3. Akta notaris cacat dalam bentuknya.

Untuk menghindari agar akta notaris tidak *terdegradasi* menjadi akta dibawah tangan atau akta notaris menjadi batal demi hukum dan perbuatan notaris dengan para penghadap tidak dikualifikasikan sebagai perbuatan melawan hukum, maka seorang notaris dalam menjalankan tugasnya harus mematuhi berbagai ketentuan yang terdapat dalam UUJN dan peraturan materiil substantif lainnya. Oleh karena itu diperlukan kecermatan, ketelitian, dan ketepatan dalam tehnik administrasi membuat akta maupun penerapan berbagai aturan hukum yang tertuang dalam akta berkaitan dengan para penghadap (subyeknya) maupun obyek yang akan dituangkan dalam akta. Selain pada dirinya sendiri notaris itu harus memiliki sikap dan perilaku yang jujur, seksama, mandiri dan tidak memihak dalam melayani dan memperhatikan kepentingan para pihak. Notaris harus memahami dan menguasai ilmu bidang notaris secara khusus dan ilmu hukum secara umum.

Dalam pasal 41 UUJN “Apabila ketentuan dalam pasal 39 dan 40 tidak dipenuhi, akta tersebut hanya mempunyai kekuatan pembuktian sebagai akta dibawah tangan”. Pasal 39 UUJN mengatur tentang persyaratan penghadap, yaitu:

- (1) Penghadap harus memenuhi syarat sebagai berikut :  
Paling sedikit berumur 18 (delapan belas) tahun atau telah menikah, dan Cakap melakukan perbuatan hukum
- (2) Penghadap harus dikenal oleh notaris atau diperkenalkan kepadanya oleh 2 (dua) orang saksi pengenal yang berumur paling sedikit 18 (delapan belas) tahun atau telah menikah dan cakap melakukan perbuatan hukum atau diperkenalkan oleh 2 (dua) orang penghadap lainnya.

- (3) Pengenalan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dinyatakan secara tegas dalam akta.

Pasal 40 UUJN mengatur tentang perlunya saksi dalam akta notaris dan ketentuan tentang persyaratan saksi, yaitu :

1. Setiap akta yang dibacakan oleh notaris dihadiri paling sedikit 2 (dua) orang saksi, kecuali peraturan perundang-undangan menentukan lain.
2. Saksi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) harus memenuhi syarat sebagai berikut :
  - a. Paling sedikit berumur 18 (delapan belas) tahun atau telah menikah
  - b. Cakap melakukan perbuatan hukum.
  - c. Mengerti bahasa yang digunakan dalam akta
  - d. Dapat membubuhkan tanda tangan dan paraf, dan
  - e. Tidak mempunyai hubungan perkawinan atau hubungan darah dalam garis lurus ke atas atau ke bawah tanpa pembatasan derajat dan garis ke samping sampai dengan derajat ke tiga dengan notaris atau para pihak.
3. Saksi sebagaimana dimaksud pada ayat 1(satu) harus dikenal oleh notaris atau diperkenalkan kepada notaris atau diterangkan tentang identitas dan kewenangannya kepada notaris dan penghadap.
4. Pengenalan atau pernyataan tentang identitas dan kewenangan saksi dinyatakan secara tegas dalam akta.

Dengan tidak dipenuhinya salah satu maupun beberapa ketentuan dalam pasal 39 dan 40 UUJN tersebut, maka akta tersebut hanya mempunyai kekuatan pembuktian sebagai akta dibawah tangan atau batal demi hukum karena tidak memenuhi syarat eksternal.

Kedudukan akta notaris yang mempunyai kekuatan pembuktian sebagai akta di bawah tangan atau akta notaris menjadi batal demi hukum tidak berdasarkan syarat subyektif dan syarat obyektif, tetapi dalam hal ini karena UUJN telah menentukan sendiri tentang persyaratan akta notaris sebagaimana tersebut diatas, yaitu karena tidak memenuhi syarat eksternal dan juga apabila notaris tidak cermat, tidak teliti dan tidak tepat dalam menerapkan aturan hukum yang

berkaitan dengan pelaksanaan tugas jabatan notaris berdasarkan UUJN, dan juga dalam menerapkan aturan hukum yang berkaitan dengan akta.

Apabila hal tersebut terjadi, maka tuntutan terhadap notaris terjadi dalam bentuk penggantian biaya, ganti rugi dan bunga sebagai akibat akta notaris *terdegradasi* menjadi akta dibawah tangan atau bahkan batal demi hukum, berdasarkan adanya :

1. Hubungan hukum yang khas antara notaris dengan para penghadap dengan bentuk sebagai perbuatan melawan hukum.
2. Ketidakcermatan, ketidak telitian dan ketidak tepatan dalam :
  - i. Tehnik administratif membuat akta berdasarkan UUJN
  - ii. 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.<sup>60</sup>

Hubungan hukum antara notaris dengan para penghadap merupakan hubungan hukum yang khas, karena dalam hubungan hukum tersebut terdapat ciri hubungan dengan karakter:

- i. Tidak perlu dibuat suatu perjanjian baik lisan maupun tertulis dalam bentuk pemberian kuasa untuk membuat akta atau untuk melakukan pekerjaan-pekerjaan tertentu;
- ii. Mereka yang datang ke hadapan notaris, dengan anggapan bahwa notaris mempunyai kemampuan untuk membantu memformulasikan

---

<sup>60</sup> *Ibid*, hal.20.

- keinginan para pihak secara tertulis dalam bentuk akta otentik;
- iii. Hasil akhir dari tindakan notaris berdasarkan kewenangan notaris yang berasal dari permintaan atau keinginan para pihak sendiri;
  - iv. Notaris bukan pihak dalam akta yang bersangkutan.

Oleh karena itu sebelum notaris dijatuhi sanksi perdata berupa penggantian biaya, ganti rugi dan bunga, maka terlebih dahulu harus dapat dibuktikan bahwa:

- i. Adanya kerugian yang diderita akibat dibuatnya akta tersebut oleh notaris,
- ii. Terdapat hubungan kausal antara kerugian yang diderita dengan pelanggaran atau kelalaian dari notaris,
- iii. Pelanggaran (perbuatan) atau kelalaian tersebut disebabkan kesalahan yang dapat dipertanggungjawabkan kepada notaris yang bersangkutan.

Dalam UUJN diatur bahwa ketika notaris dalam menjalankan tugas jabatannya terbukti melakukan pelanggaran, maka notaris dapat dikenai atau dijatuhi sanksi, berupa sanksi perdata, administrasi, dan kode etik jabatan notaris, dimana sanksi-sanksi tersebut telah diatur sedemikian rupa dalam UUJN dan kode etik jabatan notaris sedangkan sanksi pidana terhadap notaris tidak diatur dalam UUJN maupun Kode Etik Notaris.

Dalam pasal 85 UUJN dinyatakan bahwa :<sup>61</sup>

Pelanggaran ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7, Pasal 16 ayat (1) huruf a, Pasal 16 ayat (1) huruf b, Pasal 16 ayat (1) huruf c, Pasal 16 ayat (1) huruf d, Pasal 16 ayat (1) huruf e, Pasal 16 ayat (1) huruf f, Pasal 16 ayat (1) huruf g, Pasal 16 ayat (1) huruf h, Pasal 16 ayat

---

<sup>61</sup> Hadi Setia Tunggal, *Op. Cit*, hal. 77.

(1) huruf i, Pasal 16 ayat (1) huruf j, Pasal 16 ayat (1) huruf k, Pasal 17, Pasal 20, Pasal 27, Pasal 32, Pasal 37, Pasal 54, Pasal 58, Pasal 59, dan/atau Pasal 63, dapat dikenai sanksi berupa:

- a. teguran lisan;
- b. teguran tertulis,
- c. pemberhentian sementara
- d. pemberhentian dengan hormat, atau
- e. pemberhentian dengan tidak hormat.

Penerapan sanksi administrasi terhadap pelanggaran ketentuan pasal 85 UUJN tersebut, dilakukan oleh Majelis Pengawas Daerah. Sementara dalam praktek sehari-hari ditemukan kenyataan bahwa suatu tindakan hukum atau pelanggaran yang dilakukan oleh notaris sebenarnya dapat dijatuhi sanksi administrasi atau perdata atau kode etik jabatan notaris, namun kemudian ditarik atau dikualifikasikan sebagai suatu tindak pidana yang dilakukan oleh notaris.

Pengkualifikasian tersebut berkaitan dengan pelanggaran aspek-aspek seperti :

- i. Kepastian hari, tanggal, bulan, tahun dan pukul saat menghadap notaris.
- ii. Para pihak (orang) yang menghadap notaris.
- iii. Kebenaran tanda tangan penghadap.
- iv. Salinan akta yang tidak sesuai dengan minuta akta
- v. Dibuat salinan akta tanpa adanya minuta.
- vi. Minuta akta tidak ditandatangani secara lengkap oleh penghadap dan saksi tetapi salinannya dikeluarkan.
- vi. Renvoi tidak diparaf dengan benar dan sempurna.

Apabila aspek tersebut dapat dibuktikan telah dilanggar oleh notaris, berdasarkan UUJN pasal 38 tentang bentuk akta dan pasal 16 tentang kewajiban notaris maka kepada notaris yang bersangkutan dapat dikenakan sanksi

administrasi berdasarkan UUJN pasal 84 yaitu kekuatan pembuktian akta notaris hanya mempunyai kekuatan pembuktian sebagai akta dibawah tangan atau menjadi batal demi hukum, sehingga dapat dijadikan alasan bagi pihak yang dirugikan untuk menuntut penggantian biaya, ganti rugi dan bunga kepada notaris. Tuntutan ini dapat dilakukan dengan gugatan perdata terhadap notaris berdasarkan pasal 1365 KUHPerdata “tiap perbuatan melanggar hukum yang membawa kerugian kepada seorang lain, mewajibkan orang yang karena salahnya menerbitkan kegurian itu, mengganti kerugian tersebut.” Disamping itu berdasarkan pasal 85 UUJN notaris tersebut dapat diberikan sanksi administrasi berupa :

- a. teguran lisan
- b. teguran tertulis.
- c. pemberhentian sementara
- d. pemberhentian dengan hormat
- e. pemberhentian tidak dengan hormat.

Proses penjatuhan sanksi tersebut dilakukan oleh Majelis Pengawas Daerah, Majelis Pengawas Wilayah maupun Majelis Pengawas Pusat. Di sisi lain ternyata 5 pelanggaran tersebut dapat diselesaikan secara pidana, apabila terdapat alasan yang dijadikan dasar untuk mempidanakan notaris diantaranya bahwa notaris telah membuat surat palsu, atau memalsukan surat berdasarkan pasal 263 jo 264 KUHP sebagaimana hasil penelitian di bawah ini.

Batasan yang dijadikan dasar untuk mempidanakan notaris tersebut merupakan aspek formal dari akta notaris, dimana yang seharusnya



berdasarkan UUJN apabila notaris terbukti melanggar aspek formal akta, maka notaris dapat dijatuhi sanksi perdata dan administrasi tergantung pada jenis pelanggarannya, atau sanksi kode etik jabatan notaris.

Pemanggilan terhadap notaris, berkaitan dengan akta otentik yang dibuat dan berindikasi perbuatan pidana, umumnya menempatkan notaris sebagai saksi. Pemanggilan sebagai saksi dalam pemeriksaan perkara pidana dilakukan oleh penyidik dalam rangka memperoleh keterangan yang obyektif terhadap perkara yang sedang dalam proses penyidikan di Kepolisian karena fungsi penyidik adalah membuat terang suatu tindak pidana. Adapun perkara pidana berkaitan dengan akta notaris yang menonjol umumnya pelanggaran pasal 263 KUHP<sup>62</sup> yaitu pemalsuan surat.

Dalam proses penyidikan notaris diminta memberikan keterangan sebagai saksi berkaitan dengan kewenangan notaris membuat akta otentik dan memberikan penyuluhan hukum sehubungan dengan pembuatan akta sebagaimana diatur dalam pasal 15 UUJN dan kewajiban notaris untuk membacakan aktanya dihadapan para penghadap sesaat sebelum

---

<sup>62</sup> Pasal 263 KUHP : Pemalsuan surat.

- (1). Barang siapa membuat surat palsu atau memalsukan surat yang dapat menimbulkan sesuatu hak, perikatan atau pembebasan hutang, 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, dengan pidana penjara paling lama enam tahun.
- (2). 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.

Salah satu unsur dari kejahatan surat palsu ialah bahwa surat yang dipalsu karena sifatnya mempunyai kekuatan pembuktian. Salah satu anasir dari kejahatan “pemalsuan surat” yang termaksud dalam pasal 263 KUHP adalah suatu kenyataan kemungkinan merugikan, bukan merugikan suatu pihak.

penandatanganan akta tersebut. Oleh karena itu wajar apabila terjadi pemeriksaan perkara pidana berkaitan dengan akta yang dibuat notaris, diduga berindikasikan perbuatan pidana, maka notaris turut dipanggil untuk memberikan keterangan ataupun kesaksian berkaitan dengan dugaan adanya pemalsuan surat ataupun menempatkan keterangan palsu dalam akta otentik. Jikalau dalam pemeriksaan ternyata ada indikasi notaris turut serta maka, pada saat itulah notaris dapat ditetapkan sebagai tersangka, meskipun putusan tentang terbukti tidaknya masih menunggu persidangan di pengadilan.

Pada dasarnya penyidik memeriksa notaris untuk mencari keterangan berkaitan dengan bukti-bukti yang mendukung dan dijadikan dasar dalam pembuatan akta notaris tersebut. Salah satu contoh dalam kasus pemeriksaan notaris oleh penyidik sebagai tersangka yaitu pada kasus pembuatan akta pelepasan hak dan ganti rugi dari sebagian bidang tanah, yang kemudian dipecah menjadi 18 (delapan belas) kapling yang terjadi pada Desember 2003 oleh salah satu notaris di Kota Medan.

Dalam kasus tersebut awalnya notaris hanya diminta hadir untuk diambil keterangannya sebagai saksi. Namun hasil penyidikan dan berdasarkan keterangan yang diberikan ternyata mengindikasikan bahwa notaris patut diduga melakukan perbuatan pidana sehingga notaris tersebut ditetapkan diperiksa sebagai tersangka berdasarkan pasal 266 KUHP yaitu memberikan keterangan palsu dalam akta otentik jo 264 KUHP<sup>63</sup> berkaitan

---

<sup>63</sup>Pasal 266 KUHP : Memberikan keterangan palsu dalam akta otentik.

(1). Barangsiapa menyuruh memasukkan keterangan palsu ke dalam suatu akte otentik mengenai sesuatu hal yang kebenarannya harus dinyatakan oleh akte itu, dengan maksud untuk memakai atau menyuruh orang lain memakai akta itu seolah-olah keterangannya sesuai

dengan laporan polisi tanggal 23 Mei 2006 no.pol: LP/1524/k.3/V/2006/Ops/Tabes. Dalam kasus ini pelapor bukanlah pihak dalam akta tersebut, namun demikian pelapor adalah orang atau pihak lain yang dirugikan atas terbitnya 18 (delapan belas) akta pelepasan hak dan ganti rugi yang dibuat oleh notaris tersebut. Berdasarkan bukti awal yang dimiliki pelapor, bahwa pelapor adalah pemilik sebagian tanah yang telah dibuat akta pelepasan hak dan ganti rugi oleh notaris tersebut, dan berdasarkan silang sengketa dari Kelurahan bahwa tanah tersebut masih dalam sengketa.

Di sini diperlukan kehadiran notaris dalam pemeriksaan perkara pidana untuk memberikan keterangan berkaitan dengan akta autentik yang dibuat. Dalam rangka pelepasan hak dan ganti rugi tentunya terdapat bukti awal yang disampaikan pihak yang akan melepaskan hak tersebut kepada notaris. Diantara bukti yang disampaikan tersebut perlu diperhatikan kebenarannya, apakah notaris mengetahui keabsahan bukti pemegang hak terhadap tanah yang akan dilepaskan hak nya tersebut? Ternyata ada pihak lain yang dapat membuktikan

---

dengan kebenaran, diancam jika pemakaian itu dapat menimbulkan kerugian, dengan pidana penjara paling lama tujuh tahun;

- (2). Diancam dengan pidana yang sama, barangsiapa dengan sengaja memakai akte tersebut seolah-olah isinya sesuai dengan kebenaran, jika karena pemakaian tersebut dapat menimbulkan kerugian.

Pasal 264 KUHP : Ancaman hukuman pemalsuan surat.

- (1) Pemalsuan surat diancam dengan pidana penjara paling lama delapan tahun, jika dilakukan terhadap;
1. akte-akte otentik;
  2. surat hutang atau sertifikat hutang dari sesuatu negara atau bagiannya ataupun dari suatu lembaga umum;
  3. surat sero atau hutang atau sertifikat sero atau hutang dari suatu perkumpulan, yayasan perseroan atau maskapai;
  4. talon, tanda bukti deviden 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 barangsiapa dengan sengaja memakai surat tersebut dalam ayat pertama, yang isinya tidak sejati atau yang dipalsukan seolah-olah benar dan tidak dipalsu, jika pemalsuan surat itu dapat menimbulkan kerugian.

bahwa keabsahan alas hak tanah yang telah dibuat akta pelepasan hak dan ganti rugi tersebut perlu dibuktikan kebenarannya.

Kasus tersebut merupakan bukti bahwa hubungan hukum antara para pihak dengan notaris berakibat adanya tanggung jawab hukum notaris atas kerugian pihak lain ataupun masyarakat yang dilindungi oleh undang-undang dengan pemberian sanksi sebagaimana dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana. Hubungan hukum yang semula dalam ranah hukum perdata, harus dipertanggungjawabkan berdasarkan ketentuan hukum pidana karena memenuhi unsur-unsur pidana yang dipersangkakan.

Hubungan hukum yang terjadi antara notaris dengan para pihak yang sebenarnya dalam ranah hukum perdata, dapat ditarik dalam ranah hukum pidana. Penarikan kasus pada ranah hukum pidana terjadi bila terdapat pelanggaran hak dari salah satu pihak dan pihak yang dirugikan melaporkan perkara tersebut kepada penyidik bahwa dari akta notaris tersebut berindikasi perbuatan pidana yang dilakukan oleh notaris, baik dalam kedudukannya sebagai turut serta maupun membantu salah satu pihak sehingga merugikan pihak lainnya. Dengan demikian fungsi notaris yang diamanatkan oleh UUJN pasal 16 ayat (1) huruf a. harus netral dan tidak boleh berpihak, telah dilanggar.

## **2. Faktor Yang Menyebabkan Notaris Diperlukan Kehadirannya dalam Pemeriksaan Perkara Pidana.**

Ruang lingkup pelaksanaan tugas jabatan notaris yaitu dalam ruang lingkup hukum pembuktian, hal ini karena tugas dan kewenangan notaris yaitu membuat alat bukti yang diinginkan oleh para pihak dalam hal tindakan hukum tertentu. Keberadaan alat bukti tersebut dalam ruang lingkup atau tataran hukum perdata. Karena pekerjaan notaris membuat akta tersebut atas permintaan dari penghadap, tanpa adanya permintaan dari para penghadap, notaris tidak akan membuat suatu apapun.

Notaris membuat akta berdasarkan alat bukti atau keterangan/ pernyataan para pihak yang dinyatakan atau diterangkan atau diperlihatkan kepada atau di hadapan notaris, dan selanjutnya notaris meringkaskannya secara lahiriah, formil dan materil dalam bentuk akta notaris, dengan tetap berpijak pada aturan hukum atau tata cara atau prosedur pembuatan akta dan aturan hukum yang berkaitan dengan tindakan hukum yang bersangkutan yang dituangkan dalam akta.

Peran notaris dalam hal ini juga untuk memberikan nasehat hukum yang sesuai dengan permasalahan yang ada sebagaimana yang diwajibkan oleh pasal 15 ayat (2) huruf e. UUJN. Apapun nasehat hukum yang diberikan kepada para pihak dan kemudian dituangkan ke dalam akta yang bersangkutan tetap sebagai keinginan atau keterangan para pihak yang bersangkutan, tidak dan bukan sebagai keterangan atau pernyataan notaris.

Dalam praktik notaris ditemukan kenyataan, jika ada akta notaris

dipermasalahan oleh para pihak atau pihak lainnya, maka sering pula notaris ditarik sebagai pihak yang turut serta melakukan atau membantu melakukan suatu tindak pidana, yaitu membuat atau memberikan keterangan palsu ke dalam akta notaris. Hal ini pun menimbulkan kerancuan, apakah mungkin notaris secara sengaja (culpa) atau khilaf (alpa) bersama-sama para penghadap/pihak untuk membuat akta yang diniatkan sejak awal untuk melakukan suatu tindak pidana?

Dalam kaitan ini tidak berarti notaris steril atau bersih dari hukum atau tidak dapat dihukum atau kebal terhadap hukum. Notaris bisa saja dihukum pidana jika dapat dibuktikan di pengadilan bahwa secara sengaja atau tidak disengaja notaris bersama-sama dengan para pihak/penghadap untuk membuat akta dengan maksud dan tujuan untuk menguntungkan pihak atau penghadap tertentu saja atau merugikan penghadap yang lain. Jika hal ini terbukti dalam persidangan, maka notaris tersebut wajib dihukum. Oleh karena itu, hanya Notaris yang tidak waras dalam menjalankan tugas jabatannya, ketika membuat akta untuk kepentingan pihak tertentu dengan maksud untuk merugikan pihak tertentu atau untuk melakukan suatu tindakan yang melanggar hukum.<sup>64</sup>

Dalam rangka proses pembuktian terhadap indikasi perbuatan pidana dalam akta otentik tersebut di atas, maka diperlukan kehadiran notaris dalam pemeriksaan perkara pidana mulai dari tingkat penyidikan di Kepolisian, penuntutan oleh Kejaksaan hingga proses pembuktian dalam sidang di

---

<sup>64</sup> Habib Adjie, *Op. Cit*, hal.24.

Pengadilan.

Perlunya kehadiran notaris dalam pemeriksaan perkara pidana berkaitan dengan akta yang dibuat dan berindikasi perbuatan pidana sangat ditentukan oleh aspek formal dan materiil akta notaris itu sendiri. Dalam kasus yang melibatkan notaris sebagai tersangka berdasarkan bukti awal pada laporan polisi yang dibuat pelapor pada tanggal 23 Mei 2006, di Kepolisian Kota Besar Medan, terhadap akta notaris yang dibuat pada bulan Desember 2003 dinilai berindikasi perbuatan pidana, sehingga notaris perlu dipanggil untuk menjelaskan proses terjadinya akta tersebut, dan alat bukti yang dijadikan dasar pembuatan akta tersebut.

Untuk keperluan pemanggilan notaris berdasarkan pasal 66 ayat 1 huruf b. Kepolisian harus mendapatkan ijin terlebih dahulu dari Majelis Pengawas Daerah Kota Medan. Atas dasar permohonan ijin dari Kepolisian tersebut maka Majelis Pengawas Daerah (MPD) Kota Medan mengadakan sidang majelis untuk memeriksa notaris sehubungan dengan perlu atau tidaknya notaris memberikan keterangan pada pemeriksaan perkara pidana di Kepolisian sebagaimana surat permohonan ijin pemeriksaan notaris yang diterima oleh Majelis Pengawas Daerah. Berdasarkan hasil sidang majelis pengawas maka Majelis Pengawas Daerah Kota Medan memberikan ijin untuk melakukan penyidikan atau meminta keterangan terhadap notaris tersebut.

Ketentuan Pasal 66 UUJN tersebut bersifat imperatif atau perintah artinya jika Kepolisian, Kejaksaan atau Hakim menyepelekan ketentuan Pasal 66 UUJN, maka terhadap Kepolisian, Kejaksaan atau Hakim dapat dikategorikan

sebagai pelanggaran terhadap undang-undang, maka jika hal ini terjadi, kita dapat melaporkan Kepolisian, Kejaksaan dan Hakim kepada atasannya masing-masing, dan di sisi yang lain, perkara yang disidik atau diperiksa tersebut dapat dikategorikan cacat hukum (dari segi Hukum Acara Pidana) yang tidak dapat dilanjutkan (ditunda untuk sementara) sampai ketentuan Pasal 66 UUJN dipenuhi.<sup>65</sup> Ada juga Notaris yang dipanggil oleh Kepolisian, Kejaksaan atau Hakim langsung datang menghadap kepada instansi yang memanggilnya, tanpa diperiksa terlebih dahulu oleh Majelis Pengawas Daerah.

Dari contoh kasus panggilan terhadap notaris dalam pembuatan akta tentang pelepasan hak dan ganti rugi tersebut, patut diduga baik sengaja maupun tidak notaris kurang teliti dan kurang hati-hati dalam memeriksa bukti yang disampaikan oleh pihak yang akan melepaskan hak atas tanah diantaranya :

1. Surat yang dijadikan dasar kepemilikan tanah yang akan dibuat Akta Pelepasan Hak dan Ganti Rugi hanya berupa foto copy yang di cap/stempel sesuai dengan aslinya oleh notaris lain. Alasan notaris bahwa kapasitas notaris hanya mencatat keinginan pihak dan apa yang tercantum dalam akta telah sesuai dengan apa yang diterangkan oleh para menghadap kepada notaris dan telah dicantumkan dalam akta sedangkan kebenaran dari keterangan yang disampaikan kepada notaris hanya antara para pihak yang bersangkutan.

---

<sup>65</sup> Habib Adjie, *Op. Cit*, hal.24-25.



2. Tanpa dilampirkan surat silang sengketa dari Kelurahan. Notaris beranggapan bahwa syarat tersebut tidak mutlak harus ada dalam pelepasan hak dan ganti rugi, karena pihak yang akan melepaskan hak telah memasukkan klausula dalam salah satu pasalnya yaitu pemilik menjamin tanah tersebut tidak dalam sengketa dan bebas dari sitaan dan agunan. Kapasitas notaris hanya mencatat keinginan pihak-pihak dan hubungan hukum notaris dengan para pihak berkaitan dengan pelepasan hak dan ganti rugi tersebut.
3. Surat dari Kepolisian tentang bukti kehilangan surat yang dibuat pada bulan Juni 2000 yang dijadikan dasar pembuatan akta pelepasan hak dan ganti rugi. Padahal surat tersebut hanya berlaku 1 (satu) bulan sejak dikeluarkannya sedangkan pembuatan akta dilakukan pada bulan Desember 2003 dan penegasan dari Kepolisian pada surat bukti kehilangan tersebut bahwa surat keterangan kehilangan bukan merupakan jaminan terhadap segala sesuatu yang berkaitan dengan hukum juga bukan merupakan bukti kepemilikan atau alas hak.
4. Dalam pemeriksaan diketahui bahwa surat yang dijadikan dasar dalam pembuatan akta pelepasan hak dan ganti rugi, tidak dilekatkan dalam minut akta, semua surat-surat hanya diperlihatkan kepada notaris.
5. Berdasarkan pengakuan para pihak yaitu beberapa orang yang menandatangani akta pelepasan hak dan ganti rugi tersebut, bahwa penandatanganan dilakukan di rumah bukan di kantor notaris, bahkan ada yang ditandatangani oleh orang lain, bukan nama yang ada dalam

komparasi akta pelepasan hak dan ganti rugi tersebut.

Dari hasil pemeriksaan tersebut dapat disimpulkan bahwa :

1. Notaris sengaja menempatkan surat palsu sehingga dapat dikategorikan sebagai tindak pidana berdasarkan pasal 263 KUHP diantaranya surat bukti kehilangan dari kepolisian yang sudah habis masa berlakunya dan penandatanganan akta yang seharusnya menurut pasal 16 ayat (1) huruf L UUN dilaksanakan seketika setelah pembacaan akta oleh notaris dan ditandatangani dihadapan notaris oleh para pihak, tidak dilaksanakan sebagaimana mestinya.
2. Melanggar ketentuan pasal 15 ayat (2) huruf e. Undang-undang Jabatan Notaris tentang kewajiban memberikan penyuluhan hukum dan pasal 16 ayat (1) huruf L membacakan akta sesaat sebelum penandatanganan akta oleh para pihak dan saksi di hadapan notaris.
3. Tanpa melampirkan silang sengketa terhadap tanah yang belum bersertifikat, sehingga tidak diketahui bahwa tanah tersebut masih dalam sengketa.

Berdasarkan aspek-aspek tersebut di atas, notaris dapat dipidanakan apabila dapat dibuktikan secara mendalam dengan mencari unsur kesalahan atau kesengajaan dari notaris yang merupakan suatu tindakan tanpa dasar hukum yang harus dipertanggung-jawabkan. Untuk kepentingan pembuktian tersebut, maka diperlukan keterangan dari notaris oleh penyidik disamping itu untuk menghindari terjadinya kesalahan dakwaan tersebut, maka diperlukan kehadiran notaris dalam pemeriksaan pidana. Dengan kehadiran notaris dalam

pemeriksaan di tingkat penyidikan, sampai dengan persidangan, kiranya dapat membantu para penegak hukum untuk membuktikan apakah notaris terlibat dalam tindak pidana yang dipersangkakan atautkah hanya berakibat pada akta yang dibuat yaitu hanya mempunyai kekuatan pembuktian sebagai akta dibawah tangan atau menjadi batal demi hukum sebagaimana ketentuan pasal 84 UUJN.

Faktor yang menyebabkan notaris diperlukan kehadirannya dalam pemeriksaan perkara pidana adalah :

1. Apabila akta yang dibuat oleh notaris menimbulkan kerugian yang diderita para pihak maupun pihak lain dan berdasarkan bukti awal bahwa notaris patut diduga turut serta melakukan atau membantu melakukan suatu tindak pidana, berkaitan dengan kewenangan notaris berdasarkan pasal 15 UUJN yaitu membuat akta otentik dengan adanya unsur-unsur tindak pidana seperti :
  - a. 55 KUHP yaitu turut serta melakukan tindak pidana
  - b. 231 KUHP yaitu membantu pelaku dalam melakukan kejahatan.
  - c. 263 KUHP yaitu membuat surat palsu
  - d. 266 KUHP yaitu memberikan keterangan palsu dalam akta otentik
  - e. 372 KUHP yaitu penggelapan
  - f. 378 KUHP yaitu penipuan
  - g. 385 KUHP yaitu menjual, menukarkan atau membebani dengan credietverband (sekarang Hak Tanggungan) atas tanah yang belum bersertifikat

2. Untuk mendapatkan keterangan dari notaris baik secara formil maupun materiil berkaitan dengan akta yang dibuatnya berdasarkan laporan para pihak atau pihak lain yang dirugikan atas akta tersebut (aktanya berindikasi adanya perbuatan pidana), sehingga perlu dilakukan pemeriksaan yang obyektif oleh penyidik, karena Kepolisian wajib menerima laporan ataupun pengaduan masyarakat dan menindak lanjuti dengan pemanggilan guna diminta keterangannya karena fungsi penyidik Kepolisian adalah membuat terang suatu tindak pidana. Terhadap kehadiran notaris dalam pemeriksaan perkara pidana khususnya penyidikan di Kepolisian.
3. Merupakan kewajiban setiap warga/anggota masyarakat untuk menghadiri pemeriksaan pidana sebagai saksi, saksi ahli atau juru bahasa berdasarkan pasal **224 KUHP** yang menyatakan bahwa :<sup>66</sup>

“barang siapa dipanggil sebagai saksi, saksi ahli atau juru bahasa menurut undang-undang dengan sengaja tidak memenuhi suatu kewajiban yang menurut undang-undang selaku demikian harus dipenuhinya, diancam :

- 1) Dalam perkara pidana, dengan pidana penjara paling lama sembilan bulan;
- 2) Dalam perkara lain, dengan pidana penjara paling lama enam bulan.

Ketentuan ini berlaku juga bagi notaris sebagai pejabat umum namun demikian berdasarkan pasal 66 UUJN bahwa pemanggilan notaris dalam pemeriksaan perkara pidana harus mendapat ijin terlebih dahulu dari Majelis Pengawas Daerah bagi Kota atau Kabupaten yang mempunyai Majelis Pengawas Daerah, atau Majelis Pengawas Wilayah bagi Kota/Kabupaten

---

<sup>66</sup> R. Soenarto Soerodibroto, *Op.Cit*, hal. 136.

yang belum mempunyai Majelis Pengawas Daerah.

Meskipun notaris mempunyai *Immunitas* hukum yang diberikan undang-undang berupa kewajiban untuk menolak memberikan keterangan yang menyangkut rahasia jabatannya, dan *Immunitas* tersebut diwujudkan dengan adanya hak ingkar atau mengundurkan diri sebagai saksi sepanjang menyangkut keterangan-keterangan yang sifatnya rahasia jabatan. Sebagai pejabat umum yang menjalankan pelayanan publik dibidang pelayanan jasa hukum, maka terhadap kesalahan notaris perlu dibedakan antara kesalahan yang bersifat pribadi (*faute personnelle* atau *personal fault*) dan kesalahan didalam menjalankan tugas (*faute de serive* atau *in service fault*).<sup>67</sup>

Seperti dalam perkara perdata maka dalam perkara pidana pun diatur mengenai adanya pengecualian-kecualian bagi orang atau pejabat yang dapat menolak atau mengundurkan diri menjadi saksi yaitu sebagaimana yang tertera dan tercantum dalam Pasal 170 KUHAP yaitu :<sup>68</sup>

- (1.) Mereka yang karena pekerjaan, harkat martabat atau jabatannya diwajibkan menyimpan rahasia, dapat minta dibebaskan dari kewajiban untuk memberi keterangan sebagai saksi, yaitu tentang hal yang dipercayakan kepada mereka.
- (2.) Hakim menentukan sah atau tidaknya segala alasan untuk permintaan tersebut.

4. Berdasarkan pasal 65 UUJN bahwa notaris bertanggung jawab atas setiap

---

<sup>67</sup> Paulus Efendi Lotulung, *Perlindungan Hukum Bagi Notaris Selaku Pejabat Umum Dalam Menjalankan Tugasnya*, Media Notariat, Ikatan Notaris Indonesia, Edisi April, 2002, hal. 3.

<sup>68</sup> R. Soenarto Soerodibroto, *Op.Cit*, hal. 432.

akta yang dibuatnya meskipun protokol notaris telah diserahkan kepada penyimpan protokol notaris. Artinya tanggung jawab notaris tidak berakhir meskipun notaris telah pensiun/purna tugas, sehingga setiap saat dapat dimintai pertanggungjawabannya atas akta yang dibuat.

5. Berdasarkan pasal 184 KUHAP (Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana) Dalam perkara pidana, alat bukti keterangan saksi merupakan alat bukti yang paling utama disamping alat bukti yang lainnya seperti keterangan ahli, surat (bukti-bukti tertulis), petunjuk dan keterangan terdakwa. Tidak ada perkara pidana yang luput dari pembuktian alat bukti keterangan saksi. Hampir semua pembuktian perkara pidana, selalu bersandar kepada pemeriksaan keterangan saksi. Sekurang-kurangnya di samping pembuktian dengan alat bukti yang lain seperti persangkaan atau bukti tertulis bahkan pengakuan dari terdakwa sekalipun, masih selalu diperlukan pembuktian dengan alat bukti keterangan saksi.<sup>69</sup> Oleh karena itu untuk mendapatkan hasil pemeriksaan yang obyektif dan sempurna penyidik sangat memerlukan keterangan saksi, meskipun yang menjadi saksi seorang notaris.

---

<sup>69</sup> M Yahya Harahap, *Pembahasan Permasalahan dan Penerapan KUHAP, Penyidikan dan Penuntutan*, edisi ke-dua, Sinar Grafika, 2002, hal. 265.

**B. TANGGUNG JAWAB NOTARIS SEBAGAI PEJABAT UMUM  
TERHADAP AKTA OTENTIK YANG DIBUAT DAN BERINDIKASI  
PERBUATAN PIDANA**

**1. Kekuatan Pembuktian Akta Otentik Yang Dibuat Notaris.**

Pembuktian adalah proses, cara, perbuatan membuktikan atau usaha menunjukkan benar atau salahnya si terdakwa dalam sidang pengadilan.<sup>70</sup> Hal ini berkaitan dengan kekuatan pembuktian suatu akta otentik yang dibuat oleh notaris. Akta otentik mempunyai kekuatan pembuktian yang sempurna bagi para pihak, ahli warisnya dan orang-orang yang mendapatkan hak karenanya. Dengan demikian akta otentik hanya dapat dikalahkan oleh bukti lawan. Hakim hanya dapat membatalkan akta notaris jika dimintakan pembatalan oleh para pihak yang bersengketa, dengan didasarkan pada bukti-bukti kuat dan sempurna yang disampaikan pemohon kepada hakim. Tanpa adanya permohonan pembatalan akta, hakim tidak serta merta dapat membatalkan akta otentik yang menjadi obyek sengketa di Pengadilan.

Akta notaris adalah akta otentik yang merupakan alat bukti tertulis dengan kekuatan pembuktian yang sempurna. "Ini berarti bahwa masih dimungkinkan dapat dilumpuhkan hanya oleh alat bukti lawan sehingga hakim berwenang untuk membatalkannya".<sup>71</sup>

Menurut Sudikno Mertokusumo, dalam bukunya *Hukum Acara*

---

<sup>70</sup> Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, *Op. Cit.*, hal. 172

<sup>71</sup> Abdul Ghofur Anshori, *Op. Cit.* hal. 19 dikutip dari : Sudikno Mertokusumo, *Hukum Acara Perdata Indonesia*, Liberty, Yogyakarta, 1998, hal. 149.

Perdata Indonesia : “Suatu akta yang dibuat oleh seorang pejabat tanpa ada wewenang dan tanpa ada kemampuan untuk membuatnya atau tidak memenuhi syarat, tidaklah dapat dianggap sebagai akta otentik, tetapi mempunyai kekuatan sebagai akta di bawah tangan oleh pihak-pihak yang bersangkutan”.<sup>72</sup>

Akta otentik sebagai akta yang dibuat oleh notaris secara teoritis adalah surat atau akta yang sejak semula dengan sengaja secara resmi dibuat untuk pembuktian.<sup>73</sup> Sejak semula dengan sengaja berarti bahwa sejak awal dibuatnya akta tersebut tujuannya adalah untuk pembuktian jika terjadi sengketa di kemudian hari. Dikatakan dengan resmi karena tidak dibuat di bawah tangan. Pembuatan akta otentik dilakukan sesuai ketentuan undang-undang. Berdasarkan pasal 1868 KUHPerdata bahwa akta otentik harus dibuat dalam bentuk yaitu :

- (1). sesuai aturan hukum
- (2). dibuat dihadapan pejabat umum,
- (3) dibuat dihadapan pejabat yang berwenang untuk membuatnya di tempat akta tersebut dibuat.

Otentik tidaknya suatu akta, tidak saja hanya cukup dibuat dihadapan notaris atau pejabat umum, namun akta tersebut harus dibuat menurut cara dan ketentuan yang ditetapkan oleh undang-undang. UUJN mengatur dalam pasal 38 sampai dengan 53 Bab VII bagian pertama, tentang bentuk dan sifat akta. Oleh karena itu hendaknya notaris dalam membuat akta otentik tidak menyimpang dari persyaratan, bentuk dan sifat serta isi akta sebagaimana yang diatur dalam

---

<sup>72</sup> *Ibid*, hal. 18-19.

<sup>73</sup> Abdul Ghofur Anshori, *Op. Cit*, hal. 18.



UUJN. Dalam praktek di lapangan ditemukan akta yang bentuk dan sifatnya sesuai dengan undang-undang namun isinya tidak sesuai dengan undang-undang, inilah yang sering dijadikan dasar pemeriksaan notaris oleh penyidik.

Sebagaimana telah dikemukakan, bahwa Ada 2 (dua) jenis/golongan akta notaris, yaitu:

1. Akta yang dibuat oleh (*door*) notaris, biasa disebut dengan istilah *Akta Relaa*s atau *Akta Pejabat*;
2. Akta yang dibuat di hadapan (*en overstaan*) notaris, biasa disebut dengan istilah *Akta Pihak* atau *Akta Partij*.<sup>74</sup>

*Akta Relaa*s adalah akta yang dibuat oleh notaris atas permintaan para pihak, agar notaris mencatat atau menuliskan segala sesuatu hal yang dibicarakan oleh pihak berkaitan dengan tindakan hukum atau tindakan lainnya yang dilakukan oleh para pihak, agar tindakan tersebut dibuat atau dituangkan dalam suatu akta notaris. Dalam *Akta Relaa*s ini notaris menulis atau mencatatkan semua hal yang dilihat atau didengar dan dialami sendiri secara langsung atau disaksikan oleh notaris terhadap apa yang dilakukan oleh para pihak.

Terhadap kebenaran isi dari akta pejabat tidak dapat digugat, kecuali dengan menuduh bahwa akta itu adalah palsu.

Otensitas dari akta pejabat tidak tergantung dari ditanda-tanganinya akta tersebut atau tidak, karena untuk akta pejabat tanda tangan tidak merupakan keharusan bagi otensitas akta itu.

Untuk akta pejabat tidak menjadi soal apakah orang-orang yang hadir menolak

---

<sup>74</sup> Habib Adjie, *Op. Cit*, hal. 45.

untuk menanda-tangani akta itu. Apabila misalnya pada pembuatan berita acara rapat para pemegang saham dalam perseroan terbatas orang-orang yang hadir telah meninggalkan rapat sebelum akta itu ditanda-tangani, maka cukup notaris menerangkan didalam akta, bahwa para pihak yang hadir telah meninggalkan rapat sebelum menanda tangani akta itu dan dalam hal ini ak ta itu tetap merupakan akta otentik,

Akta *Partij* adalah akta yang dibuat di hadapan notaris atas permintaan para pihak. Notaris berkewajiban untuk mendengarkan pernyataan atau keterangan para pihak yang dinyatakan atau diterangkan sendiri oleh para pihak di hadapan notaris, kemudian dituangkan ke dalam akta notaris.

Pada akta partij dapat digugat isinya, tanpa menuduh akan kepalsuannya, dengan jalan menyatakan bahwa keterangan dari para pihak yang bersangkutan ada diuraikan menurut sesungguhnya dalam akta itu, akan tetapi keterangan itu adalah tidak benar. Artinya terhadap keterangan yang diberikan itu diperkenankan pembuktian sebaliknya (*tegenbewijs*).

Untuk otensitasnya akta partij harus ditanda tangani oleh para pihak yang bersangkutan. Jika karena sesuatu hal akta tersebut tidak ditanda tangani maka harus diterangkan didalam akta itu apa yang menjadi alasan tidak ditanda tangannya akta itu oleh pihak atau para pihak yang bersangkutan, misalnya para pihak atau salah satu pihak buta huruf atau tangannya lumpuh dan lain sebagainya, keterangan mana harus dicantumkan oleh notaris dalam akta itu dan keterangan itu dalam hal ini berlaku sebagai ganti tanda tangan.

Dari hasil penelitian di Kepolisian, akta yang sering dipermasalahkan berindikasi perbuatan pidana umumnya adalah akta *partij* atau akta pihak.

Oleh karena itu untuk menghindari adanya indikasi perbuatan pidana dalam suatu akta otentik, dan notaris tidak disibukkan dengan adanya pemanggilan dari penyidik, maka dalam pembuatan akta notaris, harus diperhatikan ketentuan akta otentik yang disyaratkan oleh undang-undang, yaitu hendaknya diperhatikan 3 (tiga) aspek yaitu :

**a. Aspek Lahiriah (*uitwendige bewijskracht*).**

Yaitu kemampuan lahiriah akta notaris, yang merupakan kemampuan akta itu sendiri untuk membuktikan keabsahannya sebagai akta otentik (*acta publica probant seseipsa*). Suatu akta apabila dilihat dari luar (lahirnya), maka bentuk akta tersebut sebagai akta otentik serta sesuai dengan aturan hukum yang sudah ditentukan mengenai syarat akta otentik, maka akta tersebut berlaku sebagai akta otentik, sampai terbukti sebaliknya, artinya sampai ada yang membuktikan bahwa akta tersebut bukan akta otentik secara lahiriah. Kemampuan lahiriah akta notaris ditentukan dalam pasal 38, 42 dan 43 UUJN bahwa :<sup>75</sup>

Pasal 38 :

- (1) Setiap akta Notaris terdiri atas :
  - a. awal akta atau kepala akta;
  - b. badan akta; dan
  - c. akhir atau penutup akta.
- (2) Awal akta atau kepala akta memuat:
  - a. judul akta;
  - b. nomor akta;
  - c. jam, hari, tanggal, bulan, dan tahun; dan
  - d. nama lengkap dan tempat kedudukan Notaris.
- (3) Badan akta memuat: .

---

<sup>75</sup> Hadi Setia Tunggal, *Op. Cit*, hal. 56.

- a. nama lengkap, tempat dan tanggal lahir, kewarganegaraan, pekerjaan, jabatan, kedudukan, tempat tinggal para penghadap dan/atau orang yang mereka wakili;
  - b. keterangan mengenai kedudukan bertindak penghadap;
  - c. isi akta yang merupakan kehendak dan keinginan dari pihak yang berkepentingan; dan
  - d. nama lengkap, tempat dan tanggal lahir, serta pekerjaan, jabatan, kedudukan, dan tempat tinggal dari tiap-tiap saksi pengenal.
- (4) Akhir atau penutup akta memuat:
- a. uraian tentang pembacaan akta sebagaimana dimaksud dalam Pasal 16 ayat (1) huruf 1 atau Pasal 16 ayat (7);
  - b. uraian tentang penandatanganan dan tempat penandatanganan atau penerjemahan akta apabila ada;
  - c. nama lengkap, tempat dan tanggal lahir, pekerjaan, jabatan, kedudukan, dan tempat tinggal dari tiap-tiap saksi akta; dan
  - d. uraian tentang tidak adanya perubahan yang terjadi dalam pembuatan akta atau uraian tentang adanya perubahan yang dapat berupa penambahan, pencoretan, atau penggantian.
- (5) Akta Notaris Pengganti, Notaris Pengganti, Khusus, dan Pejabat Sementara Notaris, selain memuat ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (2), ayat (3), dan ayat (4), juga memuat nomor dan tanggal penetapan pengangkatan, serta pejabat yang mengangkatnya.

Pasal 42 :

- (1). Akta Notaris dituliskan dengan jelas dalam hubungan satu sama lain yang tidak terputus-putus dan tidak menggunakan singkatan.
- (2). Ruang dan sela kosong dalam akta digaris dengan jelas sebelum akta ditandatangani, kecuali untuk akta yang dicetak dalam bentuk formulir berdasarkan peraturan perundang-undangan.
- (3). Semua bilangan untuk menentukan banyaknya atau jumlahnya sesuatu yang disebut dalam fakta, penyebutan tanggal, bulan, dan tahun dinyatakan dengan huruf dan harus didahului dengan angka.
- (4). Ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) tidak berlaku bagi surat kuasa yang belum menyebutkan nama penerima kuasa.

Pasal 43:

- (1) Akta dibuat dalam bahasa Indonesia.
- (2) Dalam hal penghadap tidak mengerti bahasa yang digunakan dalam akta, Notaris wajib menerjemahkan atau menjelaskan isi akta itu dalam bahasa yang dimengerti oleh penghadap.
- (3) Apabila Notaris tidak dapat menerjemahkan atau menjelaskannya, akta tersebut diterjemahkan atau dijelaskan oleh seorang penerjemah resmi,
- (4) Akta dapat dibuat dalam bahasa lain yang dipahami oleh Notaris dan saksi apabila pihak yang berkepentingan menghendaki sepanjang Undang-undang tidak

menentukan lain.

- (5) Dalam hal akta dibuat sebagaimana dimaksud pada ayat (4), Notaris wajib menerjemahkannya ke dalam bahasa Indonesia.

Penyangkalan terhadap aspek lahiriah dapat dilakukan dengan pembuktian negatif, artinya beban pembuktian ada pada pihak yang menyangkal keotentikan akta notaris tersebut. Parameter untuk menentukan akta notaris sebagai akta otentik, yaitu tanda tangan dari notaris yang bersangkutan, baik yang ada pada Minuta dan Salinan dan adanya awal akta (mulai dari judul) sampai dengan akhir akta.<sup>76</sup>

Nilai pembuktian akta notaris dari aspek lahiriah akta tersebut harus dilihat sebagaimana adanya, bukan dilihat ada apanya terhadap akta tersebut. Secara lahiriah, jika ada yang menilai bahwa suatu akta notaris tidak memenuhi syarat sebagai akta, maka yang bersangkutan wajib membuktikan bahwa akta tersebut bukan akta otentik, berdasarkan ketentuan dan persyaratan bentuk ataupun lahiriah akta yang disyaratkan oleh UUJN.

Penyangkalan atau pengingkaran bahwa secara lahiriah akta notaris sebagai akta otentik, bukan akta otentik, maka penilaian pembuktiannya harus didasarkan kepada syarat-syarat akta notaris sebagai akta otentik sesuai peraturan perundangan yang berlaku.

#### **b. Aspek Formal (*formele bewijskracht*).**

Bahwa akta Notaris harus memberikan kepastian bahwa sesuatu kejadian dan fakta tersebut dalam akta betul-betul dilakukan oleh notaris atau diterangkan oleh pihak-pihak yang menghadap pada saat yang tercantum dalam

---

<sup>76</sup> Habib Adjie, *Op. Cit*, hal.26.

akta sesuai dengan prosedur yang sudah ditentukan dalam pembuatan akta notaris.

Secara formal untuk membuktikan kebenaran dan kepastian tentang hari, tanggal, bulan, tahun, pukul (waktu) menghadap, dan para pihak yang menghadap, paraf dan tanda tangan para 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), sebagaimana kewenangan notaris berdasarkan pasal 15 ayat (1) UUJN.

Jika aspek formal dipermasalahkan oleh para pihak, maka harus dibuktikan dari 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, juga harus dapat membuktikan ketidakbenaran pernyataan atau keterangan para pihak yang diberikan/disampaikan di hadapan notaris, dan ketidakbenaran tandatangan 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 siapa pun. Tidak dilarang siapa pun untuk melakukan pengingkaran atau penyangkalan atas aspek formal akta notaris, jika yang bersangkutan merasa dirugikan atas akta yang dibuat di hadapan atau oleh notaris.

Pengingkaran atau penyangkalan tersebut harus dilakukan dengan suatu gugatan ke pengadilan umum, dan penggugat harus dapat membuktikan bahwa ada aspek formal yang dilanggar atau tidak sesuai dalam akta yang bersangkutan, misalnya, bahwa yang bersangkutan tidak pernah merasa menghadap Notaris pada hari, tanggal, bulan, tahun, dan pukul yang tersebut dalam awal akta, atau merasa tanda tangan yang tersebut dalam akta bukan tanda tangan dirinya.

Jika hal ini terjadi, maka yang bersangkutan atau penghadap tersebut dapat menggugat notaris, dan penggugat harus dapat membuktikan ketidakbenaran aspek formal tersebut.

### **c. Aspek Materil (*materiele bewijskracht*)**

Bahwa suatu akta otentik harus memberikan kepastian tentang materi suatu akta, 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 atau para pihak yang diberikan/disampaikan di hadapan Notaris (akta pihak) dan para pihak harus dinilai benar terhadap apa yang dikatakan yang kemudian dituangkan/dimuat dalam akta berlaku sebagai yang benar atau setiap orang yang datang menghadap Notaris yang kemudian/keterangannya dituangkan/dimuat dalam akta harus dinilai telah benar berkata. Jika ternyata pernyataan/keterangan para penghadap tersebut menjadi tidak benar berkata, maka hal tersebut tanggung jawab para pihak sendiri. Dalam hal ini notaris terlepas dari tanggung jawab materil akta.

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

Dengan terpenuhinya syarat lahiriah, formil dan materiil, suatu akta otentik mempunyai kepastian sebagai yang sebenarnya, menjadi bukti yang sah (mempunyai kekuatan pembuktian yang sempurna) di antara para pihak dan para ahli waris serta para penerima hak mereka. Oleh karena itu akta otentik dapat dijadikan bukti yang kuat dalam perkara khususnya perkara pidana sepanjang tidak ada bukti lain yang membuktikan bahwa akta tersebut bukan akta otentik.

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

Dari uraian tersebut dapat disimpulkan bahwa kekuatan pembuktian akta otentik yang dibuat notaris adalah sebagai berikut :

1. Mempunyai kekuatan pembuktian lahiriah (*Uitwendige bewijskracht*) yaitu kemampuan akta itu sendiri untuk dapat membuktikan dirinya sebagai akta



otentik. Kemampuan ini berdasarkan Pasal 1875 KUHPerdata yang tidak dapat diberikan kepada akta yang dibuat di bawah tangan. Akta yang dibuat di bawah tangan baru berlaku sah, yakni apabila benar-benar berasal dari pihak, terhadap siapa akta tersebut dipergunakan, dan apabila yang menandatangani mengakui kebenaran dari tanda tangannya itu atau apabila itu dengan cara yang sah menurut hukum telah diakui oleh yang bersangkutan.

Sementara akta otentik yang dibuat notaris dapat membuktikan sendiri keabsahannya (*acta publica probant sese ipsa*). Artinya dari bentuk lahiriah akta dan dari isi kata-katanya menunjukkan bahwa akta itu berasal dari seorang pejabat umum, maka akta dianggap sebagai akta otentik sampai dapat dibuktikan bahwa akta tersebut bukanlah suatu akta otentik.

2. Mempunyai kekuatan pembuktian formal (*Formale bewijskracht*), bahwa akta tersebut memberikan kepastian tentang sesuatu kejadian dan fakta tersebut dalam akta betul-betul dilakukan oleh notaris atau diterangkan oleh pihak-pihak yang menghadap. Artinya bahwa pejabat yang bersangkutan telah menyatakan dalam tulisan 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 di dalam jabatannya itu. Dalam arti formal, sepanjang mengenai akta pejabat (*ambtelijke acte*), akta itu membuktikan kebenaran dari apa yang disaksikan, yakni yang dilihat, didengar dan juga dilakukan sendiri oleh notaris sebagai pejabat umum di dalam menjalankan jabatannya. Pada akta di bawah tangan kekuatan pembuktian ini hanya meliputi kenyataan bahwa keterangan itu diberikan,

apabila tanda tangan yang tercantum dalam akta di bawah tangan itu diakui oleh orang yang menandatangani atau dianggap sebagai telah diakui sedemikian menurut hukum. Dalam arti formal, maka terjamin kebenaran/kepastian tanggal dari akta otentik tersebut, kebenaran tandatangan yang terdapat dalam akta itu, identitas dari orang-orang yang hadir (*comparanten*), demikian juga tempat akta itu dibuat. Sepanjang mengenai *acte partij* bahwa para pihak yang ada menerangkan seperti yang diuraikan dalam akta itu, sedang kebenaran dari keterangan-keterangan itu sendiri hanya pasti antara pihak-pihak sendiri. Pada akta otentik berlaku kekuatan pembuktian formal dan berlaku terhadap setiap orang yakni apa yang ada dan terdapat di atas tandatangan mereka. Namun terdapat pengecualian atau pengingkaran atas kekuatan pembuktian formal ini, yaitu :

- 1). Pihak penyangkal dapat langsung tidak mengakui bahwa tanda tangan yang dibubuhkan dalam akta tersebut adalah tanda tangannya. Pihak penyangkal dapat mengatakan bahwa tanda tangan yang kelihatannya sebagai yang dibubuhkan olehnya ternyata dibubuhkan oleh orang lain dan karenanya dalam hal ini terjadi apa yang dikenal sebagai pemalsuan tanda tangan.
- 2) Pihak penyangkal dapat menyatakan bahwa notaris dalam membuat akta melakukan suatu kesalahan atau kehilafan (*ten onrechte*) namun tidak menyangkal tanda tangan yang ada di dalam akta tersebut. Artinya pihak penyangkal tidak mempersoalkan formalitas akta

namun mempersoalkan substansi akta. Dengan demikian yang dipersoalkan adalah keterangan dari notaris yang tidak benar (*intelectuele valsheid*). Pihak penyangkal tidak menuduh terdapat pemalsuan namun menuduhkan suatu kehilafan yang mungkin tidak disengaja sehingga tuduhan tersebut bukan pada kekuatan pembuktian formal melainkan kekuatan pembuktian material dari keterangan notaris tersebut. Dalam membuktikan hal ini menurut hukum dapat digunakan segala hal yang berada dalam koridor hukum formil pembuktian.

3. Mempunyai kekuatan pembuktian material (*materiele bewijskracht*), bahwa apa yang tersebut dalam akta itu merupakan pembuktian yang sah terhadap pihak-pihak yang membuat akta atau mereka yang mendapat hak dan berlaku untuk umum, kecuali ada pembuktian sebaliknya (*tegenbewijs*). Artinya tidak hanya kenyataan yang dibuktikan oleh suatu akta otentik, namun isi dari akta itu dianggap dibuktikan sebagai yang benar terhadap setiap orang, yang menyuruh adakan/buatkan akta itu sebagai tanda bukti terhadap dirinya (*preuve preconstituee*). Akta otentik dengan demikian mengenai isi yang dimuatnya berlaku sebagai yang benar, memiliki kepastian sebagai sebenarnya maka menjadi terbukti dengan sah di antara para pihak oleh karenanya apabila digunakan di muka pengadilan adalah cukup dan bahwa hakim tidak diperkenankan untuk meminta tanda pembuktian lainnya di samping akta otentik tersebut. Hakim terikat dengan alat bukti otentik sebab jika tidak demikian maka dapat dipertanyakan apa gunanya undang-undang menunjuk para pejabat yang ditugaskan untuk

membuat suatu akta otentik sebagai alat bukti bila hakim dapat begitu saja mengesampingkan akta yang dibuat oleh pejabat tersebut.

## **2. Tanggung Jawab Notaris Sebagai Pejabat Umum Terhadap Akta Otentik Yang Dibuat dan Berindikasi Perbuatan Pidana.**

Otentitas akta notaris bukan hanya pada kertasnya ataupun bentuk fisiknya, akan tetapi akta yang dimaksud benar-benar dibuat di hadapan notaris sebagai Pejabat Umum dengan segala kewenangannya atau dengan perkataan lain akta yang dibuat notaris mempunyai sifat otentik, bukan karena undang-undang menetapkan sedemikian, akan tetapi oleh karena akta itu dibuat oleh atau di hadapan Pejabat Umum, seperti yang dimaksud dalam Pasal 1868 KUHPerdara.

Sebagai Pejabat Umum, notaris dalam melaksanakan kewenangannya membuat akta otentik harus Independen. Dalam istilah sehari-hari istilah Independen ini sering disama-artikan dengan mandiri. Dalam konsep Manajemen bahwa penerapan istilah mandiri berarti institusi yang bersangkutan secara manajerial dapat berdiri sendiri tanpa tergantung kepada atasannya, tetapi secara institusional tetap tergantung kepada (dependen) atasannya. Sedangkan Independen baik secara manajerial maupun insitusional tidak tergantung kepada atasannya ataupun kepada pihak lainnya.

Independen ini mempersoalkan kemerdekaan Pejabat Umum dari intervensi atau pengaruh pihak lain ataupun diberi tugas oleh instansi lain. Oleh karena itu dalam konsep Independen ini harus diimbangi dengan

konsep Akuntabilitas. Akuntabilitas ini mempersoalkan keterbukaan (*transparancy*) menerima kritik dengan pengawasan (*controlled*) dari luar serta bertanggung jawab kepada pihak luar atas hasil pekerjaannya atau pelaksanaan tugas jabatannya.

Independensi notaris dalam hal ini dapat dilihat dalam 3 (tiga) bentuk yaitu:<sup>77</sup>

1. Structural Independen, yaitu independen secara kelembagaan (institusional) yang dalam bagan struktur (organigram) terpisah dengan tegas dari institusi lain. Dalam hal ini meskipun Notaris diangkat dan diberhentikan oleh Menteri Kehakiman, secara kelembagaan tidak berarti menjadi bawahan Menteri Kehakiman atau berada dalam struktur Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia.
2. Functional Independen, yaitu independen dari fungsinya yang disesuaikan dengan peraturan perundang-undangan yang mengaturnya tugas, wewenang, dan jabatan Notaris.
3. Financial Independen, yaitu independen dalam bidang keuangan yang tidak pernah memperoleh anggaran dari pihak manapun juga.

Sebagaimana diuraikan di atas, konsep Independen notaris sangatlah berkaitan dengan konsep Akuntabilitas (Accountability) atau Pertanggung jawaban, yaitu terdiri dari:<sup>78</sup>

1. Akuntabilitas Spritual. Hal ini berkaitan dengan keyakinan secara langsung vertikal kepada Tuhan Yang Maha Esa dan bersifat pribadi.

---

<sup>77</sup> *Ibid*, hal. 32

<sup>78</sup> *Ibid*, hal. 32-33

Akuntabilitas seperti, ini dapat dilihat dari kalimat yang tercantum dalam Sumpah/janji Jabatan Notaris, yaitu "*Demi Allah, saya bersumpah*". Oleh karena itu bagaimana implementasi Akuntabilitas Spiritual ini akan tergantung kepada diri sendiri notaris yang bersangkutan. Hanya Tuhan Yang Maha Esa dan dirinya yang tahu. Akuntabilitas Spiritual ini seharusnya mewarnai dalam setiap tindakan/perbuatan kita ketika menjalankan tugas jabatannya, artinya apa yang kita perbuat bukan hanya dipertanggungjawabkan kepada masyarakat saja, tapi juga kepada Tuhan Yang Maha Kuasa. Oleh karena itu sangat penting nilai-nilai "Ke-Tuhan-an" menyertai setiap perilaku, tindakan, dan perbuatan kita.

2. Akuntabilitas moral kepada publik. Kehadiran notaris adalah untuk melayani kepentingan masyarakat yang membutuhkan akta-akta otentik ataupun surat-surat yang lainnya yang menjadi kewenangan notaris. Oleh karena itu masyarakat berhak untuk mengontrol "hasil kerja" dari notaris. Salah satu konkretisasi dari akuntabilitas ini, misalnya masyarakat dapat menuntut notaris, jika ternyata hasil pekerjaannya merugikan anggota masyarakat. Atau pun ada tindakan-tindakan Notaris yang dapat "mencederai" masyarakat yang menimbulkan kerugian baik materi maupun immateriil kepada masyarakat.
3. Akuntabilitas hukum. notaris bukan orang/jabatan yang "imun" (kebal) dari hukum. Jika ada perbuatan/tindakan Notaris yang menurut ketentuan hukum yang berlaku dapat dikategorikan melanggar hukum (pidana, perdata, administrasi), maka mau tidak mau kita harus bertanggungjawab.

4. Akuntabilitas profesional. notaris dapat dikatakan profesional jika dilengkapi dengan berbagai keilmuan yang mumpuni (*intellectual capital*) yang dapat diterapkan dalam praktik, tapi bukan berarti "tukang" tapi dalam hal bagaimana mengolah nilai-nilai atau ketentuan-ketentuan yang abstrak menjadi suatu bentuk yang tertulis (akta) sesuai yang dikehendaki oleh para pihak. Oleh karena itu kita jangan lelah dan bosan untuk senantiasa meningkatkan kualitas dan kuantitas keilmuan kita, agar kita senantiasa profesional.
5. Akuntabilitas administratif. Sebelum kita menjalankan jabatan/tugas sebagai notaris sudah tentu kita telah mempunyai surat pengangkatan kita sebagai notaris, sehingga legalitas kita tidak perlu dipertanyakan lagi, tapi yang sampai saat ini masih jadi pertanyaan bagi kita sebagai notaris secara administratif dalam pengangkatan dan penggajian karyawan. Banyak notaris yang mengangkat karyawan karena "pertemanan" ataupun "persaudaraan" Padahal sebenarnya apapun latar belakangnya tetap harus ada pembenahan secara administratif. Kemudian juga yang lainnya yaitu mengenai "pengarsipan" akta-akta, terkadang kita menatanya "asal-asalan" padahal akta tersebut adalah arsip negara yang harus kita "administrasikan" secara seksama. Oleh karena itu sangat beralasan kita harus belajar "Manajemen kantor notaris" yang bahan dasarnya dari pengalaman-pengalaman notaris terdahulu yang kemudian dibukukan.
6. Akuntabilitas keuangan. Bentuk akuntabilitas dalam bidang keuangan ini yaitu kita melaksanakan kewajiban kita untuk membayar pajak. Ataupun

membayar kewajiban lain kepada organisasi, seperti iuran bulanan misalnya. Kemudian juga membayar gaji para karyawan kita tidak senantiasa memacu (atau lebih dari) kepada Upah Minimum Regional (UMR). Suatu saat hal tersebut harus dapat dibenahi oleh kita semua.

Uraian tersebut diatas merupakan implementasi dari Undang-Undang Jabatan Notaris (UUJN) dan Kode Etik Notaris (KEN) yang secara lengkap mengatur tentang jabatan notaris. Dengan pemahaman independensi dan akuntabilitas seperti tersebut diatas diharapkan notaris dapat mengetahui dimana dan bagaimana tugas dan tanggung jawab notaris sebagai pejabat umum dalam menjalankan tugas/jabatannya.

Sebagai pejabat umum yang diberikan kepercayaan untuk mengemban sebagian tugas negara, notaris harus dapat menjalankan tugas profesi sebaik mungkin sesuai dengan hukum agamanya dan hukum serta peraturan yang berlaku. Oleh karena itu jika notaris berbuat melanggar hukum, sanksinya tidak hanya berupa sanksi hukum positif saja, melainkan sanksi moral dari masyarakat dan sanksi spiritual menurut hukum agamanya. Sebagai pejabat umum yang diberikan kepercayaan untuk mengemban sebagian tugas negara, notaris tidak bisa menghalalkan segala cara untuk mencapai profesionalnya.<sup>79</sup>

Sebagai pejabat umum (*openbaar ambtenaar*) notaris berwenang membuat akta otentik. Sehubungan dengan kewenangannya tersebut notaris

---

<sup>79</sup> Anke Dwi Saputro (penyadur), *Jati Diri Notaris Indonesia, Dulu, Sekarang, dan Di Masa Datang*, PT.Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2008, hal. 182.



dapat dibebani tanggung jawab atas perbuatannya / pekerjaannya dalam membuat akta otentik. Tanggung jawab notaris sebagai pejabat umum meliputi tanggung jawab profesi notaris itu sendiri yang berhubungan dengan akta, diantaranya :<sup>80</sup>

1. Tanggung jawab notaris secara perdata atas akta dibuatnya, dalam hal ini adalah tanggung jawab terhadap kebenaran materiil akta, dalam konstruksi perbuatan melawan hukum. Perbuatan melawan hukum disini dalam sifat aktif maupun pasif. Aktif, dalam artian melakukan perbuatan yang menimbulkan kerugian pada pihak lain. Sedangkan pasif, dalam artian tidak melakukan perbuatan yang merupakan keharusan, sehingga pihak lain menderita kerugian. Jadi unsur dari perbuatan melawan hukum disini yaitu adanya suatu perbuatan melawan hukum, adanya kesalahan dan adanya kerugian yang ditimbulkan. Perbuatan melawan hukum disini diartikan luas, yaitu suatu perbuatan tidak saja melanggar undangundang, tetapi juga melanggar kepatutan, kesusilaan atau hak orang lain dan menimbulkan kerugian. Suatu perbuatan dikategorikan perbuatan melawan hukum apabila perbuatan tersebut:

- a. Melanggar hak orang lain.
- b. Bertentangan dengan kewajiban hukum pelaku
- c. Bertentangan dengan kesusilaan.
- d. Bertentangan dengan kepatutan dalam memperhatikan kepentingan diri dan harta orang lain dalam pergaulan hidup sehari-hari.

---

<sup>80</sup>Abdul Ghofur Anshori, *Op. Cit* , hal. 35-49.

Tanggung jawab notaris dalam ranah hukum perdata ini, termasuk didalamnya adalah tanggung jawab perpajakan yang merupakan kewenangan tambahan notaris yang diberikan oleh UU Perpajakan.

2. Tanggung jawab notaris secara pidana atas akta dibuatnya. Pidana dalam hal ini adalah perbuatan pidana yang dilakukan oleh notaris dalam kapasitasnya sebagai pejabat umum yang berwenang membuat akta, bukan dalam konteks individu sebagai warga negara pada umumnya.
3. Tanggung jawab notaris berdasarkan peraturan jabatan notaris (UUJN)
4. Tanggung jawab notaris dalam menjalankan tugas jabatannya berdasarkan kode etik notaris. Hal ini ditegaskan dalam pasal 4 UUJN tentang sumpah jabatan notaris.

Tanggung Jawab notaris sebagai pejabat umum terhadap akta otentik yang dibuat dan berindikasi perbuatan pidana sangat diperlukan meskipun ranah pekerjaan notaris dalam ranah hukum perdata dan hukum administrasi serta pertanggungjawaban moral dan etika namun terhadap akta yang dibuat dan berindikasi perbuatan pidana maka notaris harus bertanggung jawab secara pidana, mulai pemeriksaan dalam proses penyidikan hingga proses pembuktian di persidangan dan melaksanakan keputusan hakim yang mempunyai kekuatan hukum tetap. Tuntutan tanggung jawab ini muncul sejak terjadinya sengketa berkaitan dengan akta yang telah dibuat dengan memenuhi unsur-unsur dalam perbuatan pidana meliputi :

- a. Perbuatan manusia.
- b. Memenuhi rumusan peraturan perundang-undangan, artinya berlaku asas

legalitas, *nulum delictum nulla poena sine praevia lege poenali* (tidak ada perbuatan yang dilarang dan diancam dengan pidana jika hal tersebut tidak atau belum dinyatakan dalam aturan undang-undang).

c. Bersifat melawan hukum.

Tanggung jawab notaris dalam pembuktian perkara pidana di persidangan dapat terjadi manakala akta tersebut menjadi permasalahan sehingga mewajibkan notaris tersebut memberikan keterangan dan kesaksiannya berkaitan dengan aspek formil maupun materiil akta.

Namun demikian sebagai pejabat umum notaris tidak begitu saja dapat diperiksa maupun dimintai keterangannya baik dalam proses penyidikan maupun dalam pemeriksaan / pembuktian perkara pidana di pengadilan. Sebagai pejabat umum, layaknya pejabat negara lainnya UUJN memberikan perlindungan hukum atas apa yang dibuat notaris berkaitan dengan tugas dan kewenangannya sesuai UUJN. Perlindungan hukum tersebut diantaranya dimuat dalam pasal 66 UUJN yaitu :

- (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 pada ayat (1) huruf a, dibuat berita acara penyerahan.

Berdasarkan pasal tersebut diatas, maka untuk menghadirkan notaris dalam pemeriksaan perkara pidana mulai dari tingkat Kepolisian hingga di Pengadilan harus mendapat ijin terlebih dahulu dari lembaga tempat notaris

bernaung, dalam hal ini adalah Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia yang dalam pelaksanaannya dilimpahkan secara berjenjang kepada Majelis Pengawas Daerah untuk tingkat kota / kabupaten dan Majelis Pengawas Wilayah untuk tingkat Propinsi serta Majelis Pengawas Pusat untuk seluruh wilayah negara Republik Indonesia.

Terhadap akta yang dibuatnya notaris wajib bertanggung jawab atas keotentikannya, namun demikian dalam pemeriksaan perkara pidana notaris tidak serta merta dapat dihadirkan dalam pemeriksaan, karena pasal 66 UUJN memberikan perlindungan terhadap notaris sebagai pejabat umum. Tanpa adanya bukti awal yang kuat bahwa akta yang dibuat dan berindikasi perbuatan pidana atas dugaan notaris turut serta melakukan tindak pidana dan atau memberikan keterangan palsu ke dalam akta, Majelis Pengawas Daerah bisa saja menolak permintaan penyidik untuk memberikan ijin pemeriksaan terhadap notaris, meskipun antara Kepolisian Republik Indonesia dalam hal ini Kapolri dengan Ikatan Notaris Indonesia dan PPAT telah mengadakan *MoU (Memory of Understanding)*, No. Pol.: B / 1056 / V / 2006 dan Nomor: O1 / MoU / PP-INI / 2006 tanggal 9 Mei 2006 yang mewajibkan Penyidik, yang akan melakukan pemeriksaan terhadap notaris baik sebagai saksi maupun sebagai tersangka, untuk meminta izin terlebih dahulu kepada Majelis Pengawas Daerah atau Wilayah di wilayah kerja Notaris yang bersangkutan..

Kenyataan di lapangan terkadang karena lamanya ijin yang diberikan oleh Majelis Pengawas Daerah ataupun Wilayah, sehingga untuk keperluan penyidikan akhirnya penyidik memanggil notaris untuk dapatnya memberikan

keterangan pada pemeriksaan perkara tanpa menunggu ijin dari Majelis Pengawas Daerah ataupun Wilayah dengan alasan bahwa proses penyidikan berkaitan dengan pembuatan Berita Acara Pemeriksaan yang dibutuhkan oleh Penuntut Umum maupun Hakim dalam suatu proses pemeriksaan perkara dalam sidang pengadilan dengan kehadiran notaris sebagai saksi sangat diperlukan, sedangkan akta notaris sifatnya adalah sebagai bukti/petunjuk ataupun menjadi barang bukti dalam suatu perkara.

Sebagai warga negara, meskipun notaris adalah pejabat umum dalam pemeriksaan perkara pidana notaris tidak dapat menghindar, karena penyidik sebagai pejabat negara juga mempunyai dasar untuk pemanggilan paksa sebagaimana yang diuraikan diatas, bahwa semua warga negara tanpa terkecuali wajib menjunjung hukum dan menjunjung pemerintahan. Tidak terkecuali aparat pemerintah, Polisi, Jaksa, Hakim maupun Notaris - PPAT. Demikian juga Undang-Undang No. 39 tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia dalam pasal 3 ayat (2) yang berbunyi :

"Setiap warga berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan dan perlakuan hukum yang adil serta mendapat kepastian hukum dan perlakuan yang sama didepan hukum". Guna memberikan jaminan perlindungan dan kepastian hukum kepada masyarakat maka pihak Kepolisian sebagai aparat penegak hukum pelindung dan pengayom masyarakat, manakala ijin yang diperlukan tidak segera diberikan oleh Majelis Pengawas Daerah maupun Wilayah, penyidik dapat bertindak demi perlindungan dan kepastian hukum para pencari keadilan.

**C. FUNGSI DAN PERANAN MAJELIS PENGAWAS DAERAH TERHADAP  
PEMANGGILAN NOTARIS PADA PEMERIKSAAN PERKARA  
PIDANA**

**1. Ruang Lingkup Pengawasan Terhadap Notaris.**

Kedudukan notaris sangat penting dalam membantu menciptakan kepastian dan perlindungan hukum bagi masyarakat, karena kewenangan notaris membuat akta otentik berada dalam ranah pencegahan (tindakan preventif) terhadap terjadinya masalah hukum. Suatu perbuatan hukum dalam ranah hukum perdata yang dilakukan masyarakat di bingkainya dalam suatu akta otentik, sehingga akta tersebut dapat dijadikan bukti yang sempurna di Pengadilan.

Notaris adalah satu-satunya pejabat umum yang berhak membuat akta otentik sebagai alat pembuktian yang paling sempurna. Notaris adalah kepanjangan tangan negara di mana ia menjalankan sebagian tugas negara di bidang hukum perdata yaitu menjalankan tugas negara dalam rangka memberikan perlindungan hukum dalam bidang hukum privat kepada warga negara dalam bentuk kewenangan membuat akta otentik. Oleh karena itu, ketika menjalankan tugasnya, notaris wajib diposisikan sebagai pejabat umum yang mengemban tugas negara layaknya para Hakim, Jaksa, anggota Dewan, Duta Besar, Bupati, Walikota dan lain sebagainya. Namun bedanya notaris tidak mendapat gaji dari anggaran Pemerintah. Notaris hanya mendapatkan honorarium sebagai kontraprestasi atas pelayanannya kepada masyarakat yang memerlukan jasanya.

Besarnya honorariumpun ditentukan dalam pasal 36 dan pasal 37 UUJN yaitu :<sup>81</sup>

- (1) Notaris berhak menerima honorarium atas jasa hukum yang diberikan sesuai dengan kewenangannya.
- (2) Besarnya honorarium yang diterima oleh Notaris didasarkan pada nilai ekonomis dan nilai sosiologis dari setiap akta yang dibuatnya.
- (3) Nilai ekonomis sebagaimana dimaksud pada ayat (2) ditentukan dari objek setiap akta sebagai berikut:
  - a. sampai dengan Rp.100.000.000,00 (seratus juta rupiah) atau ekuivalen gram emas ketika itu, honorarium yang diterima paling besar adalah 2,5% (dua koma lima persen);
  - b. di atas Rp.100.000.000,00 (seratus juta rupiah) sampai dengan Rp.1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah) honorarium yang diterima paling besar 1,5 % (satu koma lima persen); atau
  - c. di atas Rp.1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah) honorarium yang diterima didasarkan pada kesepakatan antara Notaris dengan para pihak, tetapi tidak melebihi 1 % (satu persen) dari objek yang dibuatkan aktanya.
- (4) Nilai sosiologis ditentukan berdasarkan fungsi sosial dari objek setiap akta dengan honorarium yang diterima paling besar Rp.5.000.000,00 (lima juta rupiah).

Pasal 37 :

”Notaris wajib memberikan jasa hukum di bidang kenotariatan secara cumacuma kepada orang yang tidak mampu.”

Dari ketentuan tersebut diatas, jelaslah bahwa notaris tidak bisa seenaknya sendiri menentukan honorariumnya. Dengan demikian harus diakui bahwa notaris adalah jabatan profesional dan juga pengabdian kepada kepentingan negara dan masyarakat. Oleh karena itu, pengawasan khususnya pemeriksaan kepada notaris harus mengedepankan rasa menghargai dan menghormati sesama perangkat negara.

Menurut Drs. Suparno, SH, MH, ”notaris adalah pejabat umum yang diangkat oleh Pemerintah, dengan demikian ia merupakan kepanjangan

---

<sup>81</sup> Hadi Setia Tunggal, *Op.Cit*, hal. 55.

tangan Pemerintah dan otomatis dia orangnya Pemerintah.<sup>82</sup> Karena notaris diangkat oleh Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia, maka pengawasan terhadap notaris juga dilakukan oleh Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia, yang dalam pelaksanaannya dilakukan oleh Majelis Pengawas secara berjenjang yaitu Majelis Pengawas Daerah/Wilayah/Pusat sesuai dengan ketentuan dalam UUJN.

Majelis Pengawas sebagai kepanjangan tangan dari Menteri mempunyai tanggung jawab membina dan mengawasi notaris di Indonesia sesuai amanat UUJN pasal 1 angka 6. Fungsi Majelis Pengawas adalah mengawasi tingkah laku dan perilaku notaris, selain mengawasi perbuatan hukum para notaris.<sup>83</sup> Jadi kalau notaris melanggar perundang-undangan yang memiliki kewenangan untuk menindak notaris disamping aparat penegak hukum juga Majelis Pengawas Notaris. Oleh karena itu perlu dibuat batasan yang jelas, mana yang menjadi kewenangan penegak hukum, dan mana yang menjadi kewenangan Majelis Pengawas.

Apabila dalam pelaksanaan tugas dan kewenangannya notaris melakukan pelanggaran hukum, maka notaris akan dihadapkan dengan ketentuan hukum perdata, hukum pidana, UUJN serta peraturan hukum materiil lainnya. Untuk pelanggaran pidana notaris dihadapkan dengan proses penyidikan, penuntutan sampai dengan pembuktian di Pengadilan. Demikian juga untuk pelanggaran perdata dan UUJN notaris dihadapkan kepada gugatan dengan ganti

---

<sup>82</sup> Renvoi, Nomor : 6.66.VI tanggal 3 Nopember 2008, hal. 15.

<sup>83</sup> Renvoi, Nomor : 6.42.IV tanggal 3 Nopember 2006, hal. 7.



rugi dan bisa juga dijatuhi sanksi administrasi oleh Majelis Pengawas. Sedangkan apabila terjadi pelanggaran norma yang berlaku dalam masyarakat, notaris dihadapkan dengan kode etik notaris yang merupakan pedoman moral bagi notaris yang prosesnya dilakukan oleh Majelis Pengawas Daerah, dan penjatuhan sanksinya berdasarkan pasal 73 ayat (1) huruf e dan f UUJN dilakukan oleh Majelis Pengawas Wilayah berupa teguran lisan dan tertulis, sedangkan untuk pemberhentian dengan hormat dan tidak hormat oleh Majelis Pengawas Pusat.

Dalam pasal 66 UUJN, dalam hal pemanggilan terhadap notaris baik sebagai saksi maupun tersangka dan pengambilan foto copy minuta akta dan surat-surat yang dilekatkan pada minuta akta, penyidik, penuntut umum maupun hakim harus mendapat persetujuan dari Majelis Pengawas Daerah yang berwenang. Fungsi pengawasan dalam hal ini haruslah disertai dengan pemahaman bahwa dalam setiap pengawasan, terdapat fungsi pembinaan dan perlindungan. Karena tanpa pembinaan dan perlindungan maka pengawasan akan tidak berarti bagi notaris.

Fungsi pembinaan dalam pengawasan yang dilakukan oleh Majelis Pengawas Daerah sesuai pasal 70 huruf a UUJN dalam bentuk menyelenggarakan sidang untuk memeriksa adanya dugaan pelanggaran Kode Etik Notaris atau pelanggaran pelaksanaan jabatan notaris dan pasal 70 huruf b UUJN melakukan pemeriksaan terhadap protokol notaris secara berkala dalam satu tahun atau setiap saat jika diperlukan. Dengan demikian diharapkan akan memperkecil bahkan menghilangkan kesalahan dalam perilaku dan pelaksanaan

jabatan notaris.

Pengawasan juga harus mengandung unsur perlindungan khususnya berkaitan dengan azas praduga tidak bersalah dan posisi notaris sebagai pejabat umum yang sedang melaksanakan tugas negara. Apabila terjadi proses hukum kepada pejabat notaris seharusnya dilaksanakan sesuai tata cara dan prosedur yang etis sebagaimana amanat pasal 66 UUJN, dimana Majelis Pengawas Daerah tidak serta merta memberikan ijin pemeriksaan, namun harus mengedepankan azas praduga tak bersalah.

Semua pihak yang diamanatkan undang-undang mengemban fungsi pengawasan harus memahami 3 (tiga) unsur dalam pengawasan, yaitu : pengawasan, pembinaan dan perlindungan. Dengan demikian fungsi pengawasan bisa bersinergi dengan fungsi pembinaan dan perlindungan guna menciptakan insan notaris yang semakin handal, profesional dan berbudi luhur.

Notaris juga merupakan jabatan kepercayaan, karena notaris dipercaya memegang rahasia para pihak dan menjaga minuta akta yang merupakan dokumen negara. Sebagai pejabat yang dipercaya hendaknya notaris mempunyai perilaku yang bisa dipercaya dan dapat menjaga kepercayaan yang diberikan oleh para pihak penghadap. Oleh karena itu, para pejabat yang mengemban profesi kepercayaan wajib merahasiakan semua hal yang diberitahukan klien kepadanya dalam kapasitas jabatannya tersebut.

Dengan demikian, dalam proses pengawasan dan pemeriksaan kepada notaris, para pihak harus memperhatikan etika profesi. Tanpa alasan yang kuat pengawas maupun pemeriksa tidak bisa mendesak notaris untuk mengatakan

segala sesuatu yang menjadi bagian dari amanat yang dipercayakan klien dan masyarakat kepadanya.

Jika penyidik bersikeras sebaiknya bukan notaris yang "dikejar" namun para oknum yang terlibat dalam pembuatan akta tersebut. Karena dalam kapasitas pelayanan, notaris hanyalah pihak yang menuangkan keinginan para pihak yang menghadap kepadanya, bukan kehendak dirinya sendiri dan bersikap netral, tidak berpihak kepada salah satu penghadap. Meskipun, notaris diwajibkan bersikap hati-hati (*prudent*) dan memeriksa keabsahan dokumen namun notaris hanya mampu menyentuh kebenaran formal saja. Kebenaran material berada pada para pihak dan produk hukum yang dibawa menghadap kepada notaris.

Sehingga, jika terjadi masalah dalam aspek material seharusnya para pengawas dan penyidik mengejar dahulu para penghadap yang secara sengaja menyodorkan dokumen palsu kepada seorang notaris, bukan sebaliknya. Diharapkan dalam pemeriksaan maupun pengawasan notaris mendapatkan perlakuan yang semestinya sesuai kadar kewenangan dan tanggung jawab yang dilimpahkan negara kepadanya.

Mekanisme pengawasan terhadap notaris berdasarkan UUJN dilimpahkan kepada pemerintah yang pelaksanaannya dilakukan Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia dengan membentuk Majelis Pengawas. Pelaksana pengawasan tidak lagi menjadi monopoli pemerintah semata namun telah diserahkan kepada 3 (tiga) unsur yakni :

(1) Pemerintah,

(2) organisasi profesi dan

(3) ahli/akademisi,

Sehingga diharapkan lebih mewakili keberagaman pandangan dan meningkatkan akses pengawasan terhadap notaris oleh masyarakat. Dengan Majelis Pengawas Daerah di mana para anggotanya juga menjadi anggota masyarakat sehingga lebih mudah diakses. Masyarakat bisa mengadukan praktik kenotariatan yang menyimpang kepada Majelis Pengawas Daerah.

Majelis Pengawas dibentuk dari mulai tingkat kabupaten/kota, disebut Majelis Pengawas Daerah (MPD), tingkat propinsi disebut dengan Majelis Pengawas Wilayah (MPW), dan tingkat nasional disebut Majelis Pengawas Pusat (MPP).

Dalam pasal 67(4) UUJN fungsi pengawasan lebih ditegaskan diantaranya adalah pengawasan terhadap :

(1) perilaku notaris dan

(2) pelaksanaan Jabatan Notaris.

Aspek pertama, perilaku notaris, sebenarnya juga termasuk kehidupan pribadi. **Majelis Pengawas Daerah** memiliki **wewenang** pada delapan bidang.<sup>84</sup>

1. Menyelenggarakan sidang untuk memeriksa adanya dugaan pelanggaran Kode Etik Notaris atau pelanggaran pelaksanaan Jabatan notaris.
2. Melakukan pemeriksaan terhadap Protokol Notaris secara berkala 1 (satu) kali dalam 1 (satu) tahun atau setiap waktu yang dianggap perlu.
3. Memberikan izin cuti untuk waktu sampai dengan enam bulan.
4. Menetapkan Notaris Pengganti dengan memperhatikan usul notaris yang

---

<sup>84</sup> Anke Dwi Saputro (penyadur), *Op. Cit*, hal. 234-235.

bersangkutan.

5. Menentukan tempat penyimpanan Protokol Notaris yang pada saat serah terima Protokol Notaris telah berumur 25 tahun atau lebih.
6. Menunjuk Notaris yang akan bertindak sebagai pemegang sementara Protokol Notaris yang diangkat sebagai pejabat umum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat 4.
7. Menerima laporan dari masyarakat mengenai adanya dugaan pelanggaran Kode Etik atau pelanggaran ketentuan undang-undang ini.
8. Membuat dan menyampaikan laporan sebagaimana dimaksud UUJN.

Dengan adanya wewenang tersebut, maka Majelis Pengawas Daerah secara moral turut bertanggung jawab terhadap perilaku notaris dan pelaksanaan jabatan notaris. Oleh karena itu fungsi pengawasan tidak dapat dilepaskan dengan fungsi pembinaan dan perlindungan. Tanpa adanya pembinaan maka pengawasan tidak berarti, dalam artian bahwa pembinaan dilakukan supaya tidak terjadi pelanggaran baik terhadap perilaku notaris, maupun pelaksanaan jabatan. Sedangkan perlindungan diperlukan pada saat terjadi suatu permasalahan terhadap notaris, hendaknya Majelis Pengawas Daerah, memberikan perlindungan dengan pemeriksaan terhadap permasalahan yang dihadapi notaris, apakah merupakan pelanggaran kode etik yang termasuk dalam ranah hukum administrasi ataukah pelanggaran undang-undang yang menjadi ranah hukum perdata maupun pidana.

Majelis Pengawas Daerah tidak serta merta memberikan ijin pemeriksaan terhadap notaris sebelum dilakukan pemeriksaan terlebih dahulu oleh Majelis

Pengawas Daerah. Hal ini berkaitan dengan asas praduga tak bersalah dan posisi notaris sebagai pejabat umum yang melakukan tugas negara.

Di samping itu, **Majelis Pengawas Daerah** juga mempunyai **6 (enam) kewajiban**, yaitu :<sup>85</sup>

1. Mencatat pada buku daftar yang termasuk dalam Protokol Notaris dengan menyebutkan tanggal pemeriksaan, jumlah akta, serta jumlah surat di bawah tangan yang disahkan yang dibuat sejak tanggal pemeriksaan terakhir.
2. Membuat berita acara pemeriksaan dan menyampaikannya kepada Majelis Pengawas Wilayah Setempat, dengan tembusan kepada Notaris yang bersangkutan, organisasi notaris, dan MPP.
3. Merahasiakan isi akta dan hasil pemeriksaan.
4. Menerima salinan yang telah disahkan dari daftar akta dan daftar lain dari notaris dan merahasiakannya.
5. Memeriksa laporan masyarakat terhadap notaris dan menyampaikan hasil pemeriksaan tersebut kepada MPW dalam waktu tiga puluh hari dengan tembusan kepada pihak yang melaporkan yakni Notaris yang bersangkutan, MPP dan organisasi notaris.
6. Menyampaikan permohonan banding terhadap keputusan penolakan cuti.

Sedangkan **wewenang Majelis Pengawas Wilayah** ada 6 (enam) yaitu :

1. Menyelenggarakan sidang untuk memeriksa dan mengambil keputusan atas laporan masyarakat yang disampaikan melalui Majelis Pengawas

---

<sup>85</sup> *Ibid*, hal. 235-236

Daerah.

2. Memanggil notaris terlapor untuk dilakukan pemeriksaan atas laporan sebagaimana dimaksud pada huruf a.
3. Memberikan izin cuti lebih dari enam bulan sampai 1 tahun.
4. Memeriksa dan memutus atas keputusan Majelis Pengawas Daerah yang menolak cuti yang diajukan oleh Notaris pelapor.
5. Memberikan sanksi berupa teguran lisan atau tertulis.
6. Mengusulkan pemberian sanksi terhadap notaris kepada MPP berupa pemberhentian sementara selama 3 (tiga) sampai 6 (enam) bulan atau pemberhentian dengan tidak hormat.

Di samping itu, **Majelis Pengawas Wilayah** berkewajiban menyampaikan keputusannya di atas kepada notaris yang bersangkutan dengan tembusan kepada Majelis Pengawas Pusat dan organisasi notaris atau menyampaikan pengajuan banding dari notaris kepada Majelis Pengawas Pusat terhadap penjatuhan sanksi dan penolakan cuti.

Sedangkan **Majelis Pengawas Pusat** mempunyai **4 (empat) wewenang**, yaitu :

1. Menyelenggarakan sidang untuk memeriksa dan mengadili keputusan dalam tingkat banding terhadap penjatuhan sanksi dan penolakan cuti.
2. Memanggil notaris terlapor untuk dilakukan pemeriksaan,
3. Menjatuhkan sanksi pemberhentian sementara.
4. Mengusulkan pemberian sanksi berupa pemberhentian dengan tidak hormat kepada menteri.

Sidang dalam tingkat Majelis Pengawas Pusat ini bersifat terbuka dan notaris diberi hak membela diri. Dalam pelaksanaan tugasnya MPP berkewajiban menyampaikan keputusannya kepada menteri dan notaris yang bersangkutan dengan tembusan kepada Majelis Pengawas Wilayah dan Majelis Pengawas Daerah yang bersangkutan dan organisasi notaris.

Dalam UUJN peran Majelis Pengawas Daerah sangat penting khususnya sebagai "benteng terakhir" yang memberikan atau menolak ijin pemanggilan dan pemeriksaan oleh penyidik atas diri seorang notaris. Majelis Pengawas Daerah menjadi soko guru bagi terlaksananya proses pengawasan yang berkualitas dan proporsional yang menjamin kepastian hukum, perlindungan hukum, dan ketertiban hukum bagi notaris maupun masyarakat pada umumnya.

Majelis Pengawas Daerah juga menjadi saluran satu-satunya bagi masyarakat yang ingin mengadukan praktik tidak etis atau melanggar jabatan yang dilakukan notaris tertentu. Hal ini harus diakui menjadi faktor positif UUJN yang mendekatkan notaris dengan masyarakat yang pada undang-undang sebelumnya yaitu Peraturan Jabatan Notaris tidak mengatur.

## **2. Fungsi Dan Peranan Majelis Pengawas Daerah Terhadap Pemanggilan Notaris Pada Pemeriksaan Perkara Pidana**

Majelis Pengawas notaris secara umum mempunyai ruang lingkup kewenangan menyelenggarakan sidang majelis untuk memeriksa adanya dugaan pelanggaran Kode Etik Notaris atau pelanggaran pelaksanaan



jabatan notaris (Pasal 70 huruf a, Pasal 73 ayat (1) huruf a dan b, Pasal 77 huruf a dan b UUJN. Berdasarkan substansi pasal tersebut bahwa Majelis Pengawas notaris berwenang melakukan sidang untuk memeriksa:

1. Adanya dugaan pelanggaran Kode Etik;
2. Adanya dugaan pelanggaran pelaksanaan tugas jabatan notaris.
3. Perilaku para notaris yang di luar menjalankan tugas jabatannya sebagai notaris yang dapat mengganggu atau mempengaruhi pelaksanaan tugas jabatan notaris. Majelis Pengawas juga berwenang memeriksa fisik kantor notaris beserta perangkatnya juga memeriksa fisik minuta akta Notaris (Bab IV Tugas Tim Pemeriksa Keputusan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor : M. 39-PW.07.10. Tahun 2004).

Tujuan dari pengawasan terhadap notaris agar para notaris ketika menjalankan tugas jabatannya memenuhi semua persyaratan yang berkaitan dengan pelaksanaan tugas jabatan notaris, demi untuk pengamanan dari kepentingan masyarakat, karena notaris diangkat oleh pemerintah, bukan untuk kepentingan diri notaris sendiri, tapi untuk kepentingan masyarakat yang dilayaninya.

Betapapun ketatnya pengawasan yang dilakukan Majelis Pengawas notaris, tidak mudah untuk melakukan pengawasan, hal ini terpulang kepada notaris sendiri dengan kesadaran dan penuh tanggung jawab dalam tugas jabatannya mengikuti atau berdasarkan aturan hukum yang berlaku, dan tidak kalah pentingnya, yaitu peranan masyarakat untuk mengawasi dan senantiasa melaporkan

tindakan notaris yang dalam melaksanakan tugas jabatannya tidak sesuai dengan aturan hukum yang berlaku kepada Majelis Pengawas notaris setempat, dengan adanya laporan seperti ini dapat mengeliminasi tindakan notaris yang tidak sesuai dengan aturan hukum pelaksanaan tugas jabatan notaris.

Pengawasan dan pemeriksaan terhadap notaris yang dilakukan oleh Majelis Pengawas, yang di dalamnya ada unsur notaris, dengan demikian setidaknya notaris diawasi dan diperiksa oleh anggota Majelis Pengawas yang memahami dunia notaris. Adanya anggota Majelis Pengawas dari notaris merupakan pengawasan internal artinya dilakukan oleh sesama notaris yang memahami dunia notaris luar dan dalam, sedangkan unsur lainnya merupakan unsur eksternal yang mewakili dunia akademik, pemerintah dan masyarakat.

Perpaduan keanggotan Majelis Pengawas diharapkan dapat memberikan sinergi pengawasan dan pemeriksaan yang objektif, sehingga setiap pengawasan dilakukan berdasarkan aturan hukum yang berlaku, dan para notaris dalam menjalankan tugas jabatannya tidak menyimpang dari UUJN karena diawasi secara internal dan eksternal.

**Fungsi dan peranan Majelis Pengawas Daerah terhadap pemanggilan notaris pada pemeriksaan perkara pidana adalah :**

1. Sebelum memberikan ijin pemeriksaan terhadap notaris, Majelis Pengawas Daerah terlebih dahulu memanggil dan memeriksa notaris yang bersangkutan dalam Sidang Majelis Pengawas untuk memeriksa dugaan adanya pelanggaran undang-undang atau Kode Etik. Pelaksanaan tugas

jabatan notaris, juga terhadap perilaku para notaris di luar tugas jabatannya sebagai notaris yang dapat mengganggu atau mempengaruhi pelaksanaan tugas jabatan notaris.

Apabila dalam sidang Majelis Pengawas ternyata ada unsur yang memberatkan maka Majelis Pengawas Daerah akan memberikan surat ijin kepada notaris untuk menghadiri panggilan penyidik, dan jika tidak terbukti Majelis Pengawas Daerah akan memberikan surat jawaban kepada penyidik bahwa Majelis Pengawas Daerah tidak memberikan ijin atas penyidikan terhadap notaris yang bersangkutan. Oleh karena itu Majelis Pengawas Daerah merupakan benteng terakhir bagi terlaksananya proses pengawasan yang berkualitas dan profesional, turut menjamin kepastian hukum dan perlindungan hukum serta ketertiban hukum bagi masyarakat dan notaris.

2. Terhadap hasil sidang majelis yang telah dilaksanakan, Majelis Pengawas Daerah dapat memberikan nasehat dan teguran lisan berkaitan dengan pelanggaran yang dilakukan notaris.
3. Majelis Pengawas Daerah secara moral turut bertanggung jawab terhadap perilaku notaris dan pelaksanaan jabatan notaris. Oleh karena itu fungsi pengawasan tidak dapat dilepaskan dengan fungsi pembinaan dan perlindungan. Pembinaan secara represif terhadap terjadinya pelanggaran hukum. Perlindungan khususnya berkaitan dengan azas praduga tidak bersalah dan posisi notaris sebagai pejabat umum yang sedang melaksanakan tugas negara, apabila terjadi proses hukum kepada pejabat notaris

seharusnya dilaksanakan sesuai tata cara dan prosedur yang etis.

4. Majelis Pengawas Daerah merupakan saluran satu-satunya bagi masyarakat yang ingin mengadukan perilaku tidak etis atau pelanggaran jabatan yang dilakukan notaris dalam masyarakat, oleh karena itu keberadaan Majelis Pengawas Daerah sangat penting dalam praktek notaris.

