

BAB II

TINJAUAN YURIDIS MENGENAI NOTARIS YANG CUTI DIANGKAT SEBAGAI PEJABAT NEGARA

2.1. Notariat di Indonesia

Sejarah Notariat di Indonesia tidak lepas dari sejarah notariat di Belanda dan Perancis. Pada permulaan abad ke-tujuh belas, notariat mulai masuk ke Indonesia bersamaan dengan masuknya *vereenigde oost ind compagnie* (VOC). Menurut sejarah Belanda adalah merupakan salah satu jajahan negara Perancis. Belanda mengadaptasi *Ventosewet* dari Perancis dan melakukan penyempurnaan terhadap beberapa pasalnya, sehingga dikeluarkanlah Undang-undang tanggal 19 Juli 1842 (*Ned. Stb no. 20*) tentang Jabatan Notaris atau dikenal dengan *Notariswet*. Berdasarkan asas konkordansi, *Notariswet* atau undang-undang tentang jabatan notaris masuk ke Indonesia dari Kerajaan Belanda. Adapun perbedaan-perbedaan terpenting antara *Ventosewet* dengan *Notariswet* adalah sebagai berikut:

- i. *Ventosewet* mengenal 3 (tiga) golongan Notaris, yakni: *Hofnotarissen*, *Arrondissementsnotarissen* dan *Kantonnotarissen*, yang berturut-turut mempunyai tempat kedudukan dan menjalankan tugas jabatannya di seluruh daerah hukum dari “*Gerechtshof*”, “*Rechtbank*”, “*Kantongerecht*”. *Notariswet* hanya mengenal satu macam Notaris dan tiap-tiap Notaris, dengan tidak mengadakan pembedaan, berwenang untuk menjalankan tugas jabatannya di seluruh daerah hukum dari “*Rechtbank*”, di dalam daerah hukum mana Notaris itu bertempat kedudukan.
- ii. Berdasarkan ketentuan dalam *Ventosewet* diadakan yang dinamakan “*Chambres des Notaires*” yang mempunyai tugas rangkap, yaitu melakukan pengawasan terhadap para Notaris dan menguji para Notaris. Oleh karena badan ini menurut penilaian pembuat undang-undang tahun 1842 di dalam menjalankan tugasnya tidak mencapai tujuannya, maka badan ini dihapuskan dan pengawasan terhadap para Notaris diserahkan kepada badan-badan peradilan, sedang tugas untuk mengadakan ujian para

Notaris mula-mula dipercayakan kepada “*gerechtshoven*” dan kemudian dalam tahun 1878 dijadikan Ujian Negara.

- iii. *Ventosewet* mengharuskan adanya suatu masa magang bagi para calon Notaris selama 6 (enam) tahun dan penyerahan sertifikat yang dinamakan “*certificate de moralite et de capacite*” (keterangan berkelakuan baik dan memiliki kecakapan) dari calon pelamar yang diberikan oleh “*chamber de discipline*” dari daerah hukum kamar, dimana calon Notaris itu hendak menjalankan tugas jabatannya. Dalam tahun 1842 masa magang ini dihapuskan berdasarkan pertimbangan yang semata-mata bersifat teoritis dan tidak tepat, bahwa tidak menjadi soal darimana seseorang mendapatkan keahliannya itu, asal saja ia memilikinya dan lagi pula suatu jangka waktu tertentu mungkin bagi seseorang adalah terlalu lama, sehingga sebagai penggantinya diadakan Ujian Negara.
- iv. Menurut *Ventosewet* suatu akta Notaris hanya dapat dibuat dihadapan 2 (dua) Notaris tanpa saksi-saksi atau dihadapan seorang Notaris dan 2 (dua) orang saksi. *Notariswet* 1842 menghapuskan ketentuan itu dan menetapkan pembuatan akta dilakukan dihadapan seorang Notaris dan 2 (dua) saksi, kecuali untuk pembuatan akta superskripsi dan surat wasiat rahasia, dengan ancaman batal demi hukum, jika tidak dilakukan demikian.¹⁰

Pada tanggal 27 Agustus 1620 Melchoir Kerchem sekretaris dari *college van schepenen* di Jacatra diangkat sebagai Notaris pertama di Indonesia oleh *gouverneur general* Jan Pieterzcoun. Pada tanggal 16 Juni 1625 dikeluarkanlah instruksi pertama untuk para Notaris di Indonesia, yang hanya berisikan 10 pasal, diantaranya berisi ketentuan bahwa para Notaris harus terlebih dahulu diuji dan diambil sumpahnya sebelum melaksanakan jabatan. Notaris diangkat oleh Gubernur Jenderal selaku penguasa umum yang bertindak untuk dan atas nama Raja Belanda yaitu Ratu Wilhemina. Sejak masuknya Notariat di Indonesia sampai tahun 1822, notariat hanya diatur oleh reglemen yang agak terperinci yaitu dari tahun 1625 dan tahun 1765.

¹⁰Tobing, *Op. Cit*, hal. 13-14.

Pada tahun 1822 (Stbl. No. 11) dengan dikeluarkan Instruksi untuk Notaris (*Instructive voor de Notarissen*) yang terdiri dari 34 pasal, yang antara lain mengatur secara hukum batas-batas tugas dan wewenang dari seorang notaris. Ini adalah merupakan langkah pertama pelembagaan notaris di Indonesia yang menyatakan bahwa notaris adalah pegawai umum yang harus mengetahui seluruh undang-undang yang berlaku, yang dipanggil dan diangkat untuk membuat akta-akta dan kontrak-kontrak dengan maksud untuk memberikan kepadanya kekuatan dan pengesahan, menetapkan dan memastikan tanggalnya, menyimpan asli atau minutanya, dan mengeluarkan grossenya, salinannya yang sah dan benar. Instruksi ini berlaku selama 38 (tiga puluh delapan) tahun tidak banyak mengalami perubahan. Pada tahun 1860 pemerintah Belanda memandang perlu untuk menyesuaikan peraturan-peraturan jabatan notaris di Indonesia dengan yang berlaku di negeri Belanda. Kemudian pemerintah Belanda mengeluarkan kembali peraturan perundang-undangan baru mengenai Notariat di Indonesia, yang telah disesuaikan dengan perundang-undangan Notariat di Belanda, sehingga pada tanggal 26 Januari 1860 diundangkanlah *Reglement op het Notarisambt in Netherlands Indie* (Stbl 1860 No. 3) yang berlaku pada tanggal 1 Juli 1860, dan dikenal sebagai Peraturan Jabatan Notaris, menggantikan *Instructie voor de Notarissen* sehingga undang-undang kenotariatan yang berlaku di Indonesia sekarang adalah berakar dari peraturan kenotariatan Perancis yang telah disempurnakan oleh Belanda. Jadi apabila ditelusuri maka undang-undang kenotariatan yang berlaku di Indonesia sekarang dulunya berakar dari peraturan kenotariatan Perancis yang berlaku di Belanda yang kemudian disempurnakan. Peraturan Jabatan Notaris adalah *copie* dari pasal-pasal dalam *notariswet* yang berlaku di negeri Belanda.¹¹

Pada saat Indonesia merdeka terdapat kekosongan jabatan Notaris yang disebabkan Notaris yang berkewarganegaraan Belanda meninggalkan jabatannya di Indonesia karena harus pulang ke negerinya. Dengan adanya kekosongan tersebut maka dibuka 3 (tiga) kursus untuk menjadi seorang Notaris. Pada masa itu yang dapat mengikuti kursus tersebut hanya orang-orang yang dianggap tahu atau dekat dengan hukum, seperti: Panitera, hakim, Kotapraja. Kekosongan

¹¹ Anke Dwi Saputro, ed., *Jati Diri Notaris Indonesia Dulu, sekarang, dan di Masa Datang*, (Jakarta: PT. Gramedia Pustaka, 2008), hal. 48.

tersebut hingga menyebabkan Pemerintah membuat undang-undang nomor 33 tahun 1954 tentang Wakil Notaris dan Wakil Notaris Sementara. Pasal 4 undang-undang tersebut menyatakan bahwa untuk menjadi Wakil Notaris (Sementara) tidak perlu lulus ujian keseluruhan akan tetapi cukup satu atau dua bagian dari ujian, bagi mereka yang telah memiliki ijazah dianggap cukup memiliki pengetahuan dan ketrampilan. Hal ini dilakukan dalam rangka mengisi kekosongan Jabatan Notaris tersebut sementara adanya kebutuhan akan jasa Notaris yang mendesak. Kemudian pada tahun 1950 dibuka pendidikan spesialis Notariat yang semenjak tahun 2000 sistim pendidikan tersebut diubah ditingkatkan menjadi jenjang Strata 2 atau magister.

Staatblad nomor 3 tahun 1860 berlaku mulai dari penjajahan Belanda sampai dengan Oktober tahun 2004. Pada tahun 2004, perjuangan Ikatan Notaris Indonesia berhasil melahirkan undang-undang kenotariatan baru yang lebih mampu mengakomodasi dinamika lingkungan hukum dan bisnis terkini. Undang-undang tersebut adalah Undang-undang Republik Nomor 30 tahun 2004 tentang Jabatan Notaris¹² yang selanjutnya akan disebut dengan Undang-undang tentang Jabatan Notaris. Pada saat ini Lembaga Notariat di Indonesia berada dalam lingkungan Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia.

Notaris adalah Pejabat Umum yang berwenang untuk membuat akta otentik dan kewenangan lainnya sebagaimana diatur dalam Undang-undang tentang Jabatan Notaris.¹³ Pasal 2 UUJN mengatakan bahwa Notaris diangkat oleh Menteri yang membidangi Kenotariatan dalam hal ini adalah Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia. Fungsi Menteri di sini hanya mengangkat saja bukan memberikan kewenangan di karenakan Menteri tidak berkompetensi dalam hal ini; yang mempunyai kompetensi untuk memberikan kewenangan ini adalah Kepala Negara sebagai pemegang kekuasaan Negara. Pemberian istilah sebagai Pejabat Umum tidak hanya kepada Notaris saja, tetapi juga diberikan kepada Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT),¹⁴

¹² *Ibid.*, hal. 51

¹³ Pasal 1 angka 1 dan Pasal 15 ayat (1) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris.

¹⁴ Pasal 1 angka 4 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996, dan Pasal 1 ayat 1 Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998.

Sebagai pejabat umum memberikan pelayanan dalam bidang hukum perdata dijalankan atas nama Negara dilaksanakan juga oleh organ Negara tetapi bukan dilakukan oleh eksekutif/pemerintah, legislatif ataupun yudikatif melainkan dijalankan oleh Notaris. Notaris memperoleh kewenangan melaksanakan sebagian fungsi publik dari Negara khusus di bidang hukum perdata ini dari Kepala Negara. Bahwa Notaris sebagai Pejabat Umum ini adalah juga sebagai Pejabat Negara, bukan kepala negara sebagai kepala pemerintahan. Karena kewenangan itu tidak mungkin dijalankan sendiri oleh Kepala Negara maka tugas tersebut didelegasikan kepada Notaris. Dengan kata lain Notaris sebagai pejabat umum adalah organ Negara yang dilengkapi kekuasaan umum berwenang menjalankan sebagian dari kekuasaan Negara untuk membuat alat bukti tertulis secara otentik dalam bidang Hukum Perdata, dengan demikian Pejabat Umum dapat diartikan kedudukannya sama dengan Pejabat Negara.

Karena itulah Notaris sebagai Pejabat Umum diperkenankan untuk menggunakan “Lambang Negara” Negara Kesatuan Republik Indonesia yaitu Burung Garuda dalam menjalankan jabatannya, sebagaimana ditentukan dalam Peraturan Pemerintah nomor 43 tahun 1958 juncto Peraturan Pemerintah nomor 13 tahun 1985, dimuat dalam Lembaran Negara nomor 17/1958, Tambahan Berita Negara nomor 1636, dan sekarang sudah langsung diatur di dalam Pasal 16 huruf (k) UUJN dimana Notaris berhak menggunakan lambang negara sehingga dapat disimpulkan bahwa notaris sebagai pejabat umum itu adalah juga sebagai pejabat negara.

2.2.Pengertian Jabatan, Pejabat, Pejabat Negara, Pejabat Tata Usaha Negara, Pejabat Publik, Pejabat Umum .

2.2.1 Jabatan

Menurut arti dalam kamus besar bahasa Indonesia, definisi jabatan adalah pekerjaan (tugas) dalam pemerintahan atau organisasi.¹⁵ Arti jabatan seperti ini dalam arti yang umum untuk setiap bidang pekerjaan (tugas) yang sengaja dibuat untuk keperluan yang bersangkutan baik dan pemerintahan maupun organisasi

¹⁵ *Kamus Besar bahasa Indonesia*, Departemen Pendidikan dan Kebudayaan – Balai Pustaka, Jakarta, 1994, hal. 392.

yang dapat diubah sesuai dengan keperluan¹⁶ Menurut E. Utrecht¹⁷ bahwa “jabatan (ambt) ialah suatu lingkungan pekerjaan tetap (*kring van vaste werkzaamheden*) yang diadakan dan dilakukan guna kepentingan negara (kepentingan umum).”

Jabatan merupakan subyek hukum, yaitu pendukung hak dan kewajiban (suatu personifikasi). Oleh Hukum Tata Negara kekuasaan tersebut tidak diberikan kepada orang yang menjalankan jabatan, melainkan diberikan kepada Jabatan tersebut.¹⁸

2.2.2 Pejabat

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, Pejabat mempunyai arti sebagai “... dinas; bagian pekerjaan Pemerintah atau sebagai pegawai pemerintah...”¹⁹

Suatu Jabatan sebagai personifikasi hak dan kewajiban dapat berjalan oleh manusia atau subyek hukum. Yang menjalankan hak dan kewajiban yang didukung oleh Jabatan ialah Pejabat. Jabatan bertindak dengan perantaraan Pejabatnya.²⁰

Dengan demikian hubungan antara Pejabat dan Jabatan adalah Jabatan merupakan suatu bidang pekerjaan atau tugas yang sengaja dibuat oleh aturan hukum untuk keperluan tertentu serta bersifat berkesinambungan sebagai suatu pekerjaan tetap, agar suatu jabatan dapat berjalan maka jabatan tersebut dilaksanakan oleh manusia sebagai pendukung hak dan kewajiban. Manusia yang menjalankan jabatan tersebut disebut Pejabat.

Pejabat adalah subyek yang menjalankan hak dan kewajiban jabatan. Pejabat yang menduduki jabatan selalu berganti artinya Pejabat dapat digantikan oleh siapapun, sedangkan jabatan terus-menerus (*continue*), artinya jabatan akan tetap ada selama diperlukan dalam suatu struktur pemerintah atau organisasi. Hubungan antara Jabatan dengan Pejabat tidak dapat dipisahkan, pada satu sisi

¹⁶Habib Adjie, *Sanksi Perdata dan Administratif Terhadap Notaris Sebagai Pejabat Publik*, Cet. Ke-2, (Bandung : PT. Refika Aditama, 2009), hal. 16.

¹⁷ E. Utrecht, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Penerbitan dan Balai Buku Ihtiar, Djakarta, 1963, hal. 122.

¹⁸Logemann sebagaimana dikutip oleh E. Utrecht, *ibid.*

¹⁹ Tim Penyusun kamus Pusat Pembinaan dan Pengembangan Bahasa, *Kamus Umum Bahasa Indonesia*, Cet. Ke-16, (Jakarta: Balai Pustaka, 1999), hal. 723.

²⁰E. Utrecht, *loc. Cit.*, hlm. 124 – 125.

bahwa jabatan bersifat tetap (lingkungan pekerjaan tetap), sisi yang lain bahwa jabatan dapat dijalankan oleh manusia sebagai pendukung hak dan kewajiban, sehingga yang mengisi atau menjalankan jabatan disebut Pejabat atau Pejabat adalah yang menjalankan hak dan kewajiban jabatan. Oleh karena itu suatu jabatan tidak akan berjalan jika tidak ada Pejabat yang menjalankannya. Kata Pejabat lebih menunjuk kepada "... orang yang memangku suatu jabatan..."²¹ Segala tindakan yang dilakukan oleh pejabat yang sesuai dengan kewenangannya merupakan implementasi dari Jabatan.²²

2.2.3. Pejabat Negara

Undang-undang nomor 43 tahun 1999 pasal 1 angka 4 menyebutkan Pejabat Negara adalah "... pimpinan dan anggota lembaga tertinggi dan tinggi Negara sebagaimana dimaksud dalam undang-undang dasar 1945 dan Pejabat Negara lainnya yang ditentukan oleh undang-undang..."²³ Menurut Pasal 11 ayat (1) undang-undang tersebut, bahwa Pejabat Negara terdiri atas:

- a. Presiden dan Wakil Presiden
- b. Ketua, Wakil Ketua, dan Anggota Majelis Permusyawaratan Rakyat
- c. Ketua, Wakil Ketua, dan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat
- d. Ketua, Wakil Ketua, Ketua Muda, dan Hakim Agung pada Mahkamah Agung serta Ketua, Wakil Ketua, dan Hakim pada semua Badan Peradilan.²⁴
- e. Ketua, Wakil Ketua, dan Anggota Dewan Pertimbangan Agung.²⁵
- f. Ketua, Wakil Ketua, dan Anggota Badan Pemeriksa Keuangan
- g. Menteri, dan jabatan yang setingkat Menteri

²¹ Indroharto, *Usaha Memahami Undang-Undang Tentang Peradilan tata Usaha Negara, Beberapa Pengertian Dasar Hukum Tata Usaha Negara*, Buku I (Jakarta : Pustaka Sinar Harapan, 1996), Hal. 28.

²² Habib Adjie, *loc. Cit.*

²³ Indonesia, *Undang-Undang Tentang Perubahan atas Undang-Undang nomor 8 tahun 1974 Tentang Pokok-Pokok Kepegawaian*, UU No. 43 Tahun 1999, Psl. I ayat (4).

²⁴ Menurut pasal 5 Undang-Undang nomor 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi, Bahwa Hakim Konstitusi adalah Pejabat Negara, Kedudukan Protokol dan Hak Keuangan Ketua, wakil Ketua dan Anggota Hakim Konstitusi berlaku ketentuan Peraturan Perundang-undangan bagi Pejabat Negara (Pasal 6 ayat (1)).

²⁵ Dalam Amandemen Keempat UUD 1945, pada tanggal 10 Agustus 2001, keberadaan dewan Pertimbangan Agung (DPA) dalam bab IV Pasal 15 dihapus, dan diganti menjadi Presiden membentuk suatu Dewan Pertimbangan yang bertugas memberikan nasehat dan pertimbangan kepada Presiden, yang selanjutnya diatur dalam Undang-Undang.

- h. Kepala Perwakilan Republik Indonesia di luar negeri yang berkedudukan sebagai Duta Besar Luar biasa dan Berkuasa Penuh
- i. Gubernur dan Wakil Gubernur
- j. Bupati/Walikota, dan Wakil Bupati/Wakil Walikota
- k. Pejabat Negara lainnya yang ditentukan oleh Undang-undang;

Sejak diberlakukannya Amandemen keempat UUD 1945, istilah lembaga tertinggi atau tinggi Negara dihapus, sehingga susunan dan kedudukan Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat daerah adalah sebagai lembaga Negara. Ini berarti lembaga-lembaga tersebut menurut Undang-undang mempunyai kedudukan yang setara. Mereka yang menjadi pimpinan atau anggota dari lembaga tinggi/tertinggi Negara berhak disebut sebagai Pejabat Negara.

Wewenang yang diberikan kepada Pejabat Negara adalah wewenang Desentralisasi, yaitu wewenang dilaksanakan oleh para pejabat yang dalam pelaksanaan wewenang itu secara hirarkis tidak berada di bawah suatu kekuasaan yang lebih tinggi.²⁶ Wewenang dekosentrasi merupakan wewenang yang dapat dilaksanakan oleh mereka (para pegawai) yang secara hirarkis masih pegawai rendahan yang memiliki wewenang itu sesuai dengan atau menurut undang-undang.²⁷

Pada saat ini Pejabat Negara bukan hanya dapat diisi oleh mereka yang berkarir dalam pemerintahan (sebagai pegawai negeri) saja, namun kedudukan tersebut dapat diisi pula oleh mereka yang berasal partai politik atau juga oleh mereka yang tidak merintis karir baik sebagai pegawai negeri atau melalui partai politik.

Pegawai Negeri yang diangkat sebagai Pejabat Negara menurut Undang-undang nomor 43 tahun 1999 diberhentikan dari jabatan organiknya selama menjadi Pejabat Negara tanpa kehilangan statusnya sebagai Pegawai Negeri, dan Pegawai Negeri yang diangkat menjadi Pejabat Negara tertentu²⁸ tidak perlu

²⁶ Philipus M. Hadjon, dkk., *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia (Introduction To The Indonesia Administrative Law)*, Gajah Mada University Press, Yogyakarta, 2002, hal. 245.

²⁷ *Ibid.*

²⁸ Dalam Penjelasan Pasal 11 ayat (3) Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999, yang dimaksud dengan Pejabat Negara tertentu adalah, Ketua, Wakil Ketua, Ketua Muda dan Hakim

diberhentikan dari jabatan organiknya, dan Pegawai Negeri setelah menyelesaikan tugasnya sebagai Pejabat Negara dapat diangkat kembali dalam jabatan organiknya.²⁹

2.2.4. Pejabat Tata Usaha Negara

Dalam undang-undang nomor 5 tahun 1986, dikenal istilah badan atau pejabat tata usaha Negara, yaitu badan atau pejabat yang melaksanakan urusan pemerintahan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku pada saat melaksanakan suatu bidang urusan pemerintahan.³⁰ Dalam Penjelasan pasal 1 angka 2 Undang-undang tersebut, bahwa yang dimaksud dengan urusan pemerintah adalah keseluruhan kegiatan yang menjadi tugas dan dilaksanakan oleh para Badan dan Jabatan (Pejabat) Tata Usaha Negara (TUN) yang bukan pembuatan peraturan dan mengadili.³¹

Badan atau pejabat tata usaha Negara adalah unsur pokok dan terbesar dari penguasa di antara sekian banyaknya penyelenggara urusan pemerintahan. Yang disebut dengan istilah penguasa adalah mereka yang berada dan berasal dari lingkungan eksekutif di pusat maupun di daerah, mulai dari presiden sampai dengan Lurah.

Urusan pemerintahan secara struktural dapat dilakukan oleh mereka yang berwenang melakukannya untuk dan atas nama badan yang sudah ditentukan berdasarkan aturan hukum yang berlaku.³² Keseluruhan orang-orang dalam jajaran pemerintah yang dapat dan berwenang berbuat demikian merupakan personil pemerintah yang dalam kelompok besarnya berstatus sebagai pegawai negeri atau berstatus sebagai pejabat Negara.³³

Agung pada Mahkamah Agung, serta Ketua, Wakil Ketua, dan Hakim pada semua Badan Peradilan, Ketua, Wakil Ketua, dan Anggota Badan Pemeriksa Keuangan yang berasal dari jabatan karier, Kepala Badan Perwakilan republic Indonesia di Luar Negeri yang berkedudukan sebagai Duta Besar Luar biasa dan berkuasa penuh yang berasal dari diplomat karier, dan jabatan yang setingkat menteri.

²⁹ Pasal 11 ayat (2), (3), dan (4) Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999.

³⁰ Habib Adjie, *Op. Cit.*, hal. 21

³¹ *Ibid.*

³² Indroharto, *Usaha Memahami Undang-Undang Tentang Peradilan Tata Usaha Negara*, Buku I, Beberapa Pengertian Dasar Hukum Tata Usaha Negara, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 1996, hal. 68.

³³ *Ibid.*

Sebutan Pejabat Tata Usaha Negara, tidak hanya ditujukan kepada mereka yang secara struktural,³⁴ memangku suatu Jabatan Tata Usaha Negara tapi juga dapat ditujukan kepada siapa saja yang berdasarkan peraturan perundang-undangan melaksanakan urusan pemerintah (fungsional), oleh karena itu mereka berbuat demikian dapat dianggap sebagai Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara, sehingga segala keputusan yang mereka keluarkan yang memenuhi syarat sebagai keputusan tata usaha negara, dapat dijadikan objek gugatan ke pengadilan tata usaha Negara apabila keputusan tersebut merugikan pihak-pihak tertentu.

Keputusan Pejabat Tata Usaha Negara tidak semua merupakan keputusan Tata Usaha Negara. Dapat kita ambil contoh, seorang Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) yang dikategorikan sebagai Pejabat Tata Usaha Negara dalam melaksanakan tugasnya untuk membuat suatu akta bukanlah merupakan keputusan seorang PPAT itu sendiri. Fungsi PPAT di sini hanya mengesahkan/melaksanakan kehendak para pihak dimana keputusan untuk membuat akta jual beli misalnya adalah merupakan konsensus dan keputusan para pihak itu sendiri. Oleh karena elemen objek tidak dipenuhi, maka seorang PPAT tidak dapat digugat di Pengadilan Tata Usaha Negara.³⁵

Kedudukan PPAT sebagaimana tersebut diatas ditegaskan dalam Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia:³⁶

1. Nomor 62 K/TUN/1998, tanggal 27 juli 2001, ditegaskan bahwa Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) sebagai Pejabat Tata Usaha Negara, namun dalam hal ini pejabat tersebut bertindak sebagai pejabat umum dalam bidang perdata, dan akta PPAT bukan keputusan Tata Usaha Negara sebagaimana dimaksud dalam pasal 1 sub 3 undang-undang nomor 5 tahun 1986, sehingga tidak dapat dijadikan objek sengketa tata usaha Negara.

³⁴ Formal-Struktural, yaitu hanya terbatas pada mereka yang berdasar pada struktur organisatoris dan secara formal berada dalam jajaran eksekutif. Karenanya menurut pendapat ini yang dimaksud dengan Pejabat Tata Usaha Negara hanyalah dilihat secara sempit structural dan terbatas pada pegawai-pegawai Negeri dan Pejabat Negara yang berada dalam jajaran eksekutif/Pemerintah saja. **Paulus Effendie Lotulung**, Pengertian Pejabat tata Usaha Negara kaitkan dengan fungsi PPAT menurut PP nomor 10 Tahun 1961, Media Notariat, no. 38-39-40-41, Jan-April-Juli-Oktober 1986, Ikatan Notaris Indonesia, 1986, hlm.191.

³⁵ Philipus M. Hadjon, "Akta PPAT Bukan Keputusan Tata Usaha Negara", Media Notariat, No. 38-39-40-41, Jan-April-Juli-Oktober 1986, Ikatan Notaris Indonesia, 1986, hal. 204-205.

³⁶ Habib Adjie, *Op. Cit.* hal. 24-25.

2. Nomor 302 K/TUN/1999, tanggal 8 pebruari 2000, ditegaskan bahwa Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) adalah Pejabat Tata Usaha Negara, karena melaksanakan urusan pemerintahan berdasarkan peraturan perundang-undangan (Pasal 1 ayat (2) undang-undang no. 5 tahun 1986 jo pasal 19 PP no. 10 tahun 1961), akan tetapi akta jual beli yang dibuat oleh PPAT bukan merupakan keputusan Tata Usaha Negara karena bersifat bilateral (kontraktual), tidak bersifat unilateral yang merupakan sifat Keputusan Tata Usaha Negara.

2.2.5. Pejabat Publik

Bahasa Belanda mempunyai beberapa istilah untuk arti “yang bersifat umum” yaitu *Generaal*, *Algemeen*, *Openbaar*, dan *Publiek*. Kata-kata tersebut mempunyai arti yang sama, namun diterapkan untuk hal-hal yang berbeda. Dalam kamus Bahasa Indonesia, umum berarti mengenai seluruhnya atau semuanya; secara menyeluruh, tidak menyangkut khusus (tertentu) saja.³⁷ (Publik berarti orang banyak (umum)).³⁸ Kata *Generaal* dipergunakan untuk sesuatu yang tidak ditujukan untuk hal tertentu sebagai lawan kata khusus (*speciaal*), arti ini sama dengan kata umum dalam bahasa Indonesia. *Publiek* dalam bahasa Indonesia berkaitan dengan khalayak ramai. Dengan demikian arti *Generaal* dan umum mempunyai arti yang sama, yaitu untuk sesuatu yang tidak ditujukan untuk hal tertentu sebagai lawan kata khusus, sedangkan *Publiek* dalam bahasa Indonesia berkaitan dengan orang/masyarakat banyak secara umum.³⁹ *Algemeen* diartikan sebagai pengaturan (aturan hukum) yang bersifat umum.⁴⁰ *Openbaar* diartikan ditujukan kepada atau untuk lembaga (hukum) yang mempunyai tugas umum atau melayani umum. *Publiek* ditujukan untuk substansi suatu hukum, misalnya *Publiekrecht* yang berarti hukum Hukum Publik yang di dalamnya ada keterlibatan pihak pemerintah. Kebalikan dari hukum publik ini yaitu *Privaatrecht* yang berarti substansi hukum untuk hubungan orang-perorang. *Publiek* ini

³⁷ *Kamus Besar Bahasa Indonesia, op. cit.*, hal. 429.

³⁸ Istilah Publik berasal dari bahasa lain, yaitu *Publicum*: milik Negara, tanah milik Negara, khalayak ramai, umum, lawan kata *Publicum* yaitu *Privatum*: harta benda pribadi/sendiri, tidak memegang jabatan negeri, bukan pejabat, **K.Prent,C.M., J.Adi Subrata dan W.J.S. Poerwadamita**, *Kamus Latin- Indonesia, Kanisius, 1969, hlm.699 dan 680.*

³⁹ Habib Adjie, *Op. Cit.* hal. 25.

⁴⁰ *Ibid.*

merupakan sebutan yang ditujukan kepada atau badan/pejabat pemerintah yang diperlengkapi dengan kekuasaan umum, misalnya *Publieklichaam* yang berarti badan pemerintah/umum.⁴¹

Dengan demikian kata *Algemeen*, *Openbaar* dan *Publiek* senantiasa mempunyai arti berkaitan dengan hukum atau mempunyai makna hukum. Bahasa Indonesia hanya mengenal kata umum dan publik. Oleh karena Bahasa Indonesia tidak mempunyai kata yang tepat untuk mengartikan istilah-istilah tersebut, maka "... istilah publik dalam bahasa Indonesia harus diartikan sama sebagaimana istilah *Publiek* dalam Bahasa Belanda yang mempunyai makna hukum, sehingga penggunaan istilah atau kata publik hanya untuk badan atau pejabat pemerintah yang diperlengkapi dengan kekuasaan atau kewenangan dan fungsi tertentu menurut aturan hukum untuk melayani kepentingan masyarakat...".⁴² Penyebutan ini digunakan bagi mereka yang bekerja di pemerintahan (eksekutif) dari pusat sampai daerah disebut sebagai Pejabat Publik dimana tugasnya adalah melayani kepentingan umum sesuai dengan kewenangan yang diberikan.

2.2.6. Pejabat Umum

Arti kata Pejabat Umum yang merupakan terjemahan dari istilah *Openbare Ambttenaren* dapat dilihat di Pasal 1 Peraturan Jabatan Notaris⁴³ dan Pasal 1868 Burgerlijk Wetboek (BW) atau Kitab Undang-undang Hukum Perdata. Pasal 1 Peraturan Jabatan Notaris menyebutkan bahwa:⁴⁴

2.2.6.1. Notaris Sebagai Pejabat Umum

Pasal 1 Stb 1860 nomor 3 tentang Peraturan Jabatan Notaris menyebutkan Notaris adalah pejabat umum yang satu-satunya berwenang untuk membuat akta otentik mengenai semua perbuatan, perjanjian dan penetapan yang diharuskan oleh suatu peraturan umum atau oleh yang berkepentingan dikehendaki untuk dinyatakan dalam suatu akta otentik, menjamin kepastian tanggalnya, menyimpan

⁴¹ Habib Adjie, *Op. Cit.* hal. 25-26.

⁴² *ibid*

⁴³ Istilah *openbare Ambttenaren* yang terdapat dalam Art. 1 dalam *Regelement op het Notaris Ambt in Indonesia* (ord, van. Jan. 1860-3, diterjemahkan menjadi Pejabat Umum oleh **G.H.S, Lumban Tobing**, sebagaimana tersebut dalam kata pengantar buku, *Peraturan Jabatan Notaris, Op.Cit., hlm. V.*

⁴⁴ Tobing, *Op.Cit.*, hal.31

aktanya dan memberikan *grosse*, salinan dan kutipannya, semua sepanjang pembuatan akta itu oleh suatu peraturan umum tidak juga ditugaskan atau dikecualikan kepada pejabat atau orang lain. Sedangkan menurut Pasal 1 UUJN menyebutkan bahwa Notaris adalah Pejabat Umum yang berwenang untuk membuat akta otentik. Adapun tentang kewenangan notaris diatur dalam pasal 15 UUJN.

Pasal 1868 Kitab Undang-undang Hukum Perdata menyebutkan bahwa suatu akta otentik ialah suatu akta yang dibuat dalam bentuk yang ditentukan undang-undang oleh atau di hadapan pejabat umum yang berwenang untuk itu di tempat akta itu dibuat.

Selain itu juga istilah Pejabat Umum terdapat dalam Pasal 1 angka 1 Undang-undang tentang Jabatan Notaris yang menyebutkan bahwa: Notaris adalah Pejabat Umum yang berwenang untuk membuat akta otentik dan kewenangan lainnya sebagaimana dimaksud dalam Undang-undang ini.

Notaris sebagai Pejabat Umum berperan melaksanakan sebagian fungsi publik dari Negara khusus dalam bidang hukum perdata. Penyebutan “umum” di sini bukan berarti masyarakat umum walaupun yang dilayani Notaris adalah masyarakat umum. Pengertian Pejabat Umum di sini adalah Pejabat Publik dimana Notaris memperoleh kewenangan untuk membuat akta otentik seperti yang dimaksud oleh Pasal 1868 itu, adalah diperoleh dari Negara. Dapat dikatakan di sini Notaris merupakan suatu Jabatan Publik yang mempunyai karakteristik sebagai berikut: ⁴⁵

1. Sebagai jabatan;

jabatan Notaris merupakan suatu lembaga yang diciptakan oleh Negara. Menempatkan Notaris sebagai Jabatan merupakan suatu bidang pekerjaan atau tugas yang sengaja dibuat oleh aturan hukum untuk keperluan dan fungsi tertentu (kewenangan tertentu) serta bersifat berkesinambungan sebagai suatu lingkungan pekerjaan tetap.

2. Notaris mempunyai kewenangan tertentu;

Setiap wewenang yang diberikan kepada jabatan harus dilandasi aturan hukumnya sebagai batasan agar jabatan dapat berjalan dengan baik dan tidak

⁴⁵ Habib Adjie, *Op. Cit.*, hal. 32.

bertabrakan dengan wewenang jabatan lainnya. Dengan demikian jika seorang pejabat (notaris) melakukan suatu tindakan di luar wewenang yang telah ditentukan, dapat dikategorikan sebagai perbuatan melanggar wewenang.

3. Diangkat dan diberhentikan oleh Pemerintah;

Walaupun secara administratif diangkat dan diberhentikan oleh Pemerintah, namun Notaris bukan subordinasi dari yang mengangkatnya, yaitu Pemerintah. Dalam menjalankan jabatannya, seorang Notaris:

- a. Bersifat mandiri (autonomous)
- b. Tidak memihak siapapun (impartial)
- c. Tidak tergantung kepada siapapun (independent), yang berarti dalam menjalankan tugas jabatannya tidak dapat dicampuri oleh pihak yang mengangkatnya atau oleh pihak lain.

4. Tidak menerima gaji atau pensiun dari yang mengangkatnya

Notaris hanya menerima honorarium dari masyarakat yang telah memakai jasanya. Ia tidak menerima pensiun dari Pemerintah walaupun diangkat dan diberhentikan oleh Pemerintah.

5. Akuntabilitas atas pekerjaannya kepada masyarakat

Kehadiran Notaris di masyarakat adalah untuk memenuhi kebutuhan masyarakat yang memerlukan alat bukti dalam bidang hukum perdata. Dengan demikian Notaris mempunyai tanggung jawab untuk melayani masyarakat yang dapat menggugat secara perdata, menuntun ganti rugi bila terbukti akta yang dibuat tidak sesuai dengan aturan hukum yang berlaku. Hal ini merupakan bentuk akuntabilitas Notaris kepada masyarakat.

Bila dikaitkan dengan pembagian kekuasaan Negara menurut teori Montesque yaitu Eksekutif, Yudikatif, dan Legislatif maka kewenangan di bidang hukum Publik yang dimaksud oleh Pasal 1868 Kitab Undang-undang Hukum Perdata diberikan kepada Notaris sebagai Pejabat yang berwenang untuk membuat alat bukti yang otentik sebagaimana yang diatur di dalam Undang-undang nomor 30 tahun 2004 tentang Jabatan Notaris. Akta tersebut mempunyai kekuatan pembuktian yang sempurna dan kuat sehingga tidak perlu ada lagi alat bukti lain di dalam persidangan. Bila dikaitkan dengan suatu jabatan maka lembaganya adalah Notariat sedangkan pengemban jabatannya adalah Notaris.

Jabatan Notaris merupakan jabatan yang *independent* atau mandiri oleh karena itu Jabatan Notaris tidak ditempatkan di Lembaga Eksekutif, Yudikatif, maupun Legislatif akan tetapi dia ditempatkan di dalam suatu lembaga tersendiri oleh karena itu ia harus bersifat netral apabila ditempatkan di salah satu lembaga tersebut maka posisi notaris tidak dapat netral. Posisi netral/independen tersebut juga berlaku pada saat pembuatan akta dimana notaris tidak boleh memihak. Akta merupakan formulasi kehendak para pihak yang dituangkan dalam akta Notaris yang dibuat dihadapan atau oleh Notaris.

Notaris sebagai pejabat publik tidaklah sama dengan pejabat publik dalam pemerintah yang dikategorikan sebagai badan atau pejabat tata usaha Negara; yang membedakannya adalah produk masing-masing pejabat publik tersebut. Notaris sebagai pejabat publik produk akhirnya yaitu akta otentik, yang terikat dalam ketentuan hukum perdata terutama dalam hukum pembuktian. Akta tidak memenuhi syarat sebagai keputusan tata usaha Negara yang bersifat konkret, individual dan final serta tidak menimbulkan akibat hukum perdata bagi seseorang atau badan hukum perdata, karena akta merupakan formulasi keinginan atau kehendak para pihak yang dituangkan dalam akta notaris yang dibuat di hadapan atau oleh notaris. Sengketa dalam bidang perdata diperiksa di pengadilan umum(negeri). Pejabat publik dalam bidang pemerintahan produknya yaitu surat keputusan atau penetapan yang terikat dalam ketentuan hukum administrasi Negara yang memenuhi syarat sebagai penetapan tertulis yang bersifat individual dan final yang menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata, dan sengketa dalam hukum administrasi diperiksa di pengadilan tata usaha Negara. Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa Notaris sebagai pejabat publik yang bukan pejabat atau badan tata usaha Negara.⁴⁶

Undang-undang nomor 30 tahun 2004 tentang Jabatan Notaris mengatur juga tentang Notaris Pengganti, Notaris Pengganti Khusus, dan Pejabat Sementara Notaris yang mana istilah-istilah tersebut berkaitan dengan Jabatan Notaris dan pertanggungjawabannya.

⁴⁶ Habib Adjie, *Op. Cit.*, hal. 31.

2.2.6.2. Notaris Pengganti

Notaris Pengganti adalah "...seorang yang untuk sementara diangkat sebagai Notaris untuk menggantikan Notaris yang sedang cuti, sakit, atau untuk sementara berhalangan menjalankan jabatannya sebagai Notaris..."⁴⁷. Ketentuan pasal ini untuk menjaga kesinambungan jabatan Notaris sepanjang kewenangan Notaris masih melekat pada Notaris yang digantikan.⁴⁸ Untuk dapat diangkat sebagai Notaris Pengganti maka seseorang harus memenuhi syarat-syarat yaitu "...warga negara Indonesia yang berijazah sarjana hukum dan telah bekerja sebagai karyawan kantor notaris paling sedikit 2 (dua) tahun berturut-turut..."⁴⁹ Pasal 33 ayat (2) memberlakukan Notaris Pengganti dengan kewenangan, kewajiban dan larangan yang sama dengan Notaris yang digantikannya. Sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 15, Pasal 16, Pasal 17 Undang-undang tersebut.

Notaris yang menjalankan cuti wajib menyerahkan Protokol Notaris⁵⁰ kepada Notaris Pengganti dan protokol tersebut diserahkan kembali kepada Notaris setelah cuti berakhir. Serah terima jabatan tersebut dibuatkan berita acara dan disampaikan kepada Majelis Pengawas Wilayah.⁵¹ Walaupun cuti Notaris telah berakhir dan Protokol telah diserahkan kepada Notaris namun Notaris Pengganti tetap bertanggung jawab atas setiap akta yang dibuatnya.⁵²

2.2.6.3. Notaris Pengganti Khusus

Notaris Pengganti Khusus adalah "...seorang yang diangkat sebagai Notaris khusus untuk membuat akta tertentu sebagaimana disebutkan dalam surat penetapannya sebagai Notaris karena di dalam satu daerah Kabupaten atau kota terdapat hanya seorang Notaris, sedangkan Notaris yang bersangkutan menurut ketentuan Undang-undang ini tidak boleh membuat akta dimaksud..."⁵³ Penunjukan Notaris Pengganti Khusus dilakukan dalam situasi tertentu yaitu

⁴⁷ Indonesia (1), *Op. Cit.*, Pasal 1 ayat (3).

⁴⁸ Habib adjie, *Op. Cit.*, hal, 43.

⁴⁹ Indonesia (1), *Op. Cit.*, pasal 33 ayat (1).

⁵⁰ Indonesia (1), *Op. Cit.*, pasal 1 ayat (13).

⁵¹ Indonesia (1), *Op. Cit.*, pasal 32.

⁵² Indonesia (1), *Op. Cit.*, Pasal 65.

⁵³ Indonesia (1), *Op. Cit.*, Pasal 1 ayat (4)

berkaitan dengan adanya larangan di dalam Pasal 52 ayat (1) UUJN yang menyebutkan bahwa:

Notaris tidak diperkenankan membuat akta untuk diri sendiri, istri/suami, atau orang lain yang mempunyai hubungan kekeluargaan dengan Notaris baik karena perkawinan maupun hubungan darah dalam garis keturunan lurus ke bawah dan/atau ke atas tanpa pembatasan derajat, serta dalam garis ke samping sampai dengan derajat ke tiga, serta menjadi pihak untuk diri sendiri, maupun dalam suatu kedudukan ataupun dengan perantara kuasa.

Sementara di tempat kedudukan Notaris tersebut tidak terdapat Notaris lain. Selain itu ketentuan ini dapat dilakukan bilamana si Notaris akan melakukan perbuatan hukum yang bertentangan dengan Pasal 52 ayat (1) akan tetapi Notaris menganggap perbuatan hukum tersebut merupakan rahasia keluarga atau dirinya maka berdasarkan keadaan tersebut si Notaris dapat menunjuk Notaris Pengganti Khusus. Akan tetapi alasan yang terakhir ini tidak ada pengaturannya di UUJN.

Tetapi bila kita perhatikan pada dasarnya alasan untuk menunjuk Notaris Pengganti Khusus itu dikarenakan tidak ada Notaris lain di tempat kedudukan Notaris yang bersangkutan sementara perbuatan hukum itu bertentangan dengan Pasal 52 UUJN sehingga Notaris yang bersangkutan tidak bisa membuat akta sebetulnya tidak diperlukan dikarenakan bisa kita lihat pada pasal 1 ayat (4) dikaitkan dengan Pasal 18 UUJN mengenai tempat kedudukan Notaris dan wilayah jabatan Notaris, maka ketentuan Pasal 1 ayat (4) itu dirasakan tidak bermanfaat. Jika di sebuah kabupaten atau kota hanya ada seorang Notaris, dan Notaris tersebut ingin membuat akta untuk dirinya, maka Notaris dari Kabupaten/kota yang lain dapat datang saja ke tempat kedudukan Notaris yang bersangkutan ataupun sebaliknya. Dengan kata lain Notaris dari Kabupaten/ kota yang ada di dalam satu wilayah jabatan dapat/tidak ada larangan untuk membuat akta, sehingga tidak perlu mengangkat Notaris Pengganti Khusus untuk membuat akta untuk kepentingan Notaris yang bersangkutan. Kedatangannya membuat akta di kabupaten/kota lain di provinsi yang sama dengan wilayah jabatan Notaris tersebut tidak melanggar jabatannya atau tidak bertentangan dengan Pasal 17 ayat (1) UUJN sepanjang hal ini tidak dilakukan

terus menerus.⁵⁴ Dengan demikian dapat kita simpulkan jika alasan penunjukan Notaris Pengganti Khusus itu hanya dikarenakan tidak adanya Notaris lain di tempat kedudukan Notaris yang bersangkutan maka alasan tersebut secara substansif tidak berguna.

Syarat untuk dapat diangkat menjadi Notaris Pengganti Khusus juga berlaku sama dengan syarat untuk menjadi Notaris Pengganti yaitu "... warga negara Indonesia yang berijazah sarjana hukum dan telah bekerja sebagai karyawan kantor notaris paling sedikit 2 (dua) tahun berturut-turut..."⁵⁵ Hal-hal yang berkaitan dengan Kewenangan, Kewajiban, Larangan Notaris seperti terdapat dalam Pasal 15, Pasal 16 dan Pasal 17 UUJN juga berlaku pada Notaris Pengganti Khusus.

Tidak seperti Notaris Pengganti yang menerima Protokol Notaris dari Notaris yang digantikannya, undang-undang tidak mengatur mengenai serah terima Protokol Notaris antara Notaris kepada Notaris Pengganti Khusus seperti yang dijelaskan dalam Pasal 34 ayat (2) UUJN bahwa penunjukkan sementara Notaris Pengganti Khusus tidak disertai dengan penyerahan Protokol Notaris. Hal ini disebabkan karena Notaris Pengganti Khusus hanya khusus membuat akta tertentu saja sesuai dengan yang tercantum dalam surat keputusannya sementara pada saat yang bersamaan notaris yang digantikannya tetap melaksanakan jabatannya. Notaris Pengganti Khusus hanya bertanggung jawab atas akta tertentu yang dibuatnya saja. Batas kewenangan berakhir ketika akta yang wajib dibuatnya sesuai surat keputusannya selesai dibuat.⁵⁶ Untuk menjadi Notaris Pengganti Khusus wajib diambil sumpah jabatan oleh Menteri atau pejabat yang ditunjuk⁵⁷

2.2.6.4. Pejabat Sementara Notaris

Menurut Pasal 1 ayat (2) UUJN yang dimaksud dengan Pejabat Sementara Notaris adalah "...seorang yang untuk sementara menjabat sebagai Notaris untuk menjalankan jabatan Notaris yang meninggal dunia, diberhentikan, atau diberhentikan sementara..."⁵⁸ Untuk dapat diangkat menjadi Pejabat Sementara

⁵⁴ Indonesia (1), *Op. Cit.*, Pasal 17 ayat (2).

⁵⁵ Indonesia (1), *Op. Cit.*, pasal 33 ayat (1).

⁵⁶ Habib Adjie, *Op. Cit.*, hal. 44.

⁵⁷ Indonesia (1), *Op. Cit.*, Pasal 34 ayat (3).

⁵⁸ Indonesia (1), *Op. Cit.* Pasal 1 ayat (2).

Notaris maka harus memenuhi syarat-syarat dalam Pasal 33 UUJN yaitu warga negara Indonesia yang berijazah sarjana hukum dan telah bekerja di kantor Notaris minimal 2 (dua) tahun berturut-turut. Selain itu juga semua Kewenangan, Kewajiban, dan Larangan yang ada dalam Pasal 15, Pasal 16, Pasal 17 berlaku bagi Pejabat Sementara Notaris sebagaimana ketentuan-ketentuan di atas berlaku bagi Notaris Pengganti dan Notaris Pengganti Khusus. Pelaksanaan jabatan dan batas kewenangan Pejabat Sementara Notaris bagi Notaris yang meninggal dunia dibatasi oleh waktu yang ditentukan dalam Pasal 35 ayat (3) sampai dengan ayat (5) UUJN. Dalam ayat (2) Pasal tersebut disebutkan bahwa apabila Notaris meninggal dalam keadaan cuti, maka tugas jabatannya itu dijalankan oleh Notaris Pengganti sebagai Pejabat Sementara Notaris paling lama 30 (tiga puluh) hari terhitung sejak tanggal Notaris meninggal dunia. Bilamana jangka waktunya berakhir maka Pejabat Sementara Notaris wajib menyerahkan Protokol Notaris dari Notaris yang meninggal dunia kepada Majelis Pengawas Daerah paling lama 60 (enam puluh) hari terhitung sejak tanggal Notaris meninggal dunia. Pada saat yang bersamaan Pejabat Sementara Notaris yang dimaksud dapat membuat akta atas namanya sendiri dan mempunyai Protokol Notaris. Dalam hal Notaris yang diberhentikan atau diberhentikan sementara tidak terdapat pengaturannya dalam UUJN.

Isi dari Pasal 1 angka 2 UUJN ini menimbulkan kerancuan terhadap Notaris sebagai suatu Jabatan. Notaris dalam menjalankan tugas jabatannya diberikan wewenang tertentu. Bila Notaris meninggal dunia berarti sudah tidak dapat menjalankan dan mempunyai kewenangan lagi, sehingga dengan demikian jabatan Notaris yang disandanginya tidak dapat digantikan oleh orang lain. Hal ini sama artinya dengan Notaris yang diberhentikan atau diberhentikan sementara dari jabatannya. Pemberhentian yang tetap atau yang sementara merupakan bentuk hukuman terhadap notaris. Hukuman melahirkan akibat bahwa jabatan itu tidak mempunyai kewenangan lagi. Dalam kaitannya dengan hukuman tidak logis kalau dimungkinkan ditunjuk Pejabat Sementara Notaris atau Pengganti.⁵⁹ UUJN tidak mengatur secara jelas dan rinci tentang keberadaan Pejabat Sementara Notaris. Di dalam praktek penunjukkan Pejabat Sementara Notaris ini diperlukan

⁵⁹ Habib adjie, *Op. Cit.*, hal. 42.

untuk menyelesaikan semua pekerjaan Notaris yang bersangkutan yang belum terselesaikan pada saat yang bersangkutan meninggal dunia atau diberhentikan sementara.

2.2.7. Syarat-syarat Untuk Diangkat Menjadi Notaris, Kewenangan, Kewajiban, dan Larangan

Untuk dapat diangkat sebagai Notaris, seorang calon Notaris harus memenuhi syarat-syarat yang ada dalam Pasal 3 UUJN, yaitu⁶⁰ :

- a. Warga negara Indonesia
- b. Bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa
- c. Berumur paling sedikit 27 (duapuluh tujuh) tahun
- d. Sehat jasmani dan rohani
- e. Berijazah sarjana hukum dan lulusan jenjang strata dua kenotariatan
- f. Telah menjalani magang atau nyata-nyata telah bekerja sebagai karyawan Notaris dalam waktu 12 (dua belas) bulan berturut-turut pada kantor Notaris atas prakarsa sendiri atau atas rekomendasi Organisasi Notaris setelah lulus strata dua kenotariatan; dan
- g. Tidak berstatus sebagai pegawai negeri, pejabat negara, advokat, atau tidak sedang memegang jabatan lain yang oleh undang-undang dilarang untuk dirangkap dengan jabatan Notaris.

Dari syarat-syarat pengangkatan tersebut dapat kita cermati:

Warga Negara Indonesia. Persyaratan sebagai Warga Negara Indonesia ini sudah pasti dikarenakan Notaris itu melakukan sebagian fungsi publik dari Negara dan sebelum melaksanakan jabatan harus terlebih dahulu mengangkat sumpah yang diatur dalam Pasal 4 UUJN. Adapun isi sumpah tersebut terdiri dari 2 (dua) bagian, yaitu a) sumpah setia kepada Negara yang berbunyi bahwa saya akan patuh dan setia kepada Negara Republik Indonesia, Pancasila dan Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945, Undang-undang tentang Jabatan Notaris serta peraturan perundang-undangan lainnya. b) Sumpah jabatan yang

⁶⁰ Indonesia (1), *Op. Cit.* Pasal 3.

berbunyi bahwa saya akan menjalankan jabatan saya dengan amanah, jujur, saksama, mandiri, dan tidak berpihak.

Oleh karena itu seorang Warga Negara Asing tidak mungkin untuk menjadi Notaris dikarenakan tidak mungkin yang bersangkutan mengucapkan sumpah setia kepada Negara Republik Indonesia.

Bertakwa kepada Tuhan yang Maha Esa. Sehubungan dengan ini berarti seorang Notaris Indonesia harus dilandasi oleh nilai-nilai moral keagamaan yang dianutnya mengingat Notaris adalah suatu jabatan kepercayaan.

Umur 27 (duapuluh tujuh) tahun dapat dianggap sudah matang dalam berpikir.

Sehat jasmani rohani. Ketentuan ini jelas menyatakan bahwa seorang Notaris harus sehat jasmani dan rohani karena Notaris melaksanakan tugas secara mandiri.

Berijazah sarjana hukum dan lulusan jenjang strata 2 (dua) kenotariatan adalah pengetahuan formal calon Notaris di bidang hukum harus dapat dijamin .

Telah menjalankan magang atau nyata-nyata telah bekerja sebagai karyawan Notaris dalam waktu 12 (duabelas) bulan berturut-turut pada kantor Notaris atau atas permintaan sendiri atau atas rekomendasi dari organisasi Notaris setelah lulus strata 2 (dua) kenotariatan. Ketentuan ini jelas untuk menjamin bahwa calon Notaris yang bersangkutan telah terampil dalam berpraktek.

Tidak berstatus sebagai pegawai negeri, pejabat negara, advokat, atau tidak sedang memangku jabatan lain yang oleh undang-undang dilarang untuk dirangkap dengan jabatan Notaris. Untuk itu bagi calon Notaris yang saat ini sedang bertugas sebagai pegawai negeri, pejabat negara, advokat atau jabatan-jabatan lain yang oleh undang-undang dilarang untuk rangkap jabatan, maka diharuskan untuk melepaskan jabatannya tersebut agar tidak terjadi rangkap jabatan dan dapat diangkat sebagai Notaris.

Notaris juga mempunyai kewenangan, kewajiban, dan larangan seperti yang disebutkan dalam pasal 15 UUJN⁶¹ bahwa Notaris berwenang membuat akta

⁶¹ Indonesia (1), *Op. Cit.*, pasal 15 ayat 2, Notaris berwenang pula :

otentik mengenai semua perbuatan, 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 prang lain yang ditetapkan oleh undang-undang.

Kewenangan dalam Pasal 15 ayat (1) ini menyebutkan bahwa Notaris berwenang membuat akta otentik mengenai semua perbuatan, perjanjian dan ketetapan-ketetapan lain yang diharuskan peraturan perundangan dan atau yang dikehendaki oleh yang berkepentingan. Kata kewenangan membuat akta mengenai perbuatan dan perjanjian ini menyimpulkan bahwa akta Notaris itu terdiri dari 2 (dua) golongan yaitu akta dibuat oleh Notaris untuk suatu perbuatan yang terjadi, dilihat dan disaksikan oleh Notaris tersebut yang dimaksudkan juga oleh Pasal 1868 dengan kata “oleh” berarti akta Relas. Sedangkan mengenai suatu perjanjian adalah keterangan-keterangan dari Para Pihak yang di konstatir oleh Notaris ke dalam suatu bentuk akta yang selanjutnya di sebut akta Partij

Selain kewenangan yang dimilikinya Notaris juga mempunyai kewajiban seperti yang terdapat dalam pasal 16 UUJN yaitu:

1. Dalam menjalankan jabatannya, Notaris berkewajiban:
 - a. Bertindak jujur, saksama, mandiri, tidak berpihak, dan menjaga kepentingan pihak yang terkait dalam perbuatan hukum;
 - b. Membuat akta dalam bentuk Minuta Akta dan menyimpannya sebagai bagian dari Protokol Notaris;
 - c. Mengeluarkan Grosse Akta, Salinan Akta, atau Kutipan Akta berdasarkan Minuta Akta;

-
- a. mengesahkan tandatangan 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.

- d. Memberikan pelayanan sesuai dengan ketentuan dalam Undang-undang ini, kecuali ada alasan untuk menolaknya;
 - e. Merahasiakan segala sesuatu mengenai akta yang dibuatnya dan segala keterangan yang diperoleh guna pembuatan akta sesuai dengan sumpah/janji jabatan, kecuali undang-undang menentukan lain;
 - f. Menjilid akta yang dibuatnya dalam 1 (satu) bulan menjadi buku yang memuat tidak lebih dari 50 (lima puluh) akta, dan jika jumlah akta tidak dapat dimuat dalam satu buku, akta tersebut dapat dijilid menjadi lebih dari satu buku, dan mencatat jumlah Minuta Akta, bulan, dan setiap tahun pembuatannya pada sampul setiap buku;
 - g. Membuat daftar dari akta protes terhadap tidak dibayar atau tidak diterimanya surat berharga;
 - h. Membuat daftar akta yang berkenaan dengan wasiat menurut urutan waktu pembuatan akta setiap bulan;
 - i. Mengirimkan daftar akta sebagaimana dimaksud dalam huruf h atau daftar nihil yang berkenaan dengan wasiat ke Daftar Pusat Wasiat Departemen yang tugas dan tanggung jawabnya di bidang kenotariatan dalam waktu 5 (lima) hari dalam minggu pertama setiap bulan berikutnya;
 - j. Mencatat dalam repertorium tanggal pengiriman daftar wasiat pada setiap akhir bulan
 - k. Mempunyai cap/stempel yang memuat lambang negara Republik Indonesia dan pada ruang yang melingkarinya dituliskan nama, jabatan, dan tempat kedudukan yang bersangkutan;
 - l. Membacakan akta di hadapan penghadap dengan dihadiri oleh paling sedikit 2 (dua) orang saksi dan ditandatangani pada saat itu juga oleh penghadap, saksi, dan Notaris.
 - m. Menerima magang calon notaris.
2. Menyimpan Minuta Akta sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b tidak berlaku, dalam hal Notaris mengeluarkan akta dalam bentuk originali.
 3. Akta originali sebagaimana dimaksud pada ayat (2) adalah akta:

- a. Pembayaran uang sewa, bunga, dan pensiun;
 - b. Penawaran pembayaran tunai;
 - c. Protes terhadap tidak dibayarnya atau tidak diterimanya surat berharga;
 - d. Akta kuasa;
 - e. Keterangan kepemilikan; atau
 - f. Akta lainnya berdasarkan peraturan perundang-undangan.
4. Akta originali sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dapat dibuat lebih dari 1 (satu) rangkap, ditandatangani pada waktu, bentuk, dan isi yang sama, dengan ketentuan pada setiap akta tertulis kata-kata “berlaku sebagai satu dan satu berlaku untuk semua”
 5. Akta originali yang berisi kuasa yang belum diisi nama penerima kuasa hanya dapat dibuat dalam 1 (satu) rangkap
 6. Bentuk dan ukuran cap/stempel sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf k ditetapkan dengan Peraturan Menteri.
 7. Pembacaan akta sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf l tidak wajib dilakukan, jika penghadap menghendaki agar akta tidak dibacakan karena penghadap telah membaca sendiri, mengetahui, dan memahami isinya, dengan ketentuan bahwa hal tersebut dinyatakan dalam penutup akta serta pada setiap halaman Minuta Akta diparaf oleh penghadap, saksi, dan Notaris.
 8. Jika salah satu syarat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf l dan ayat (7) tidak dipenuhi, akta yang bersangkutan hanya mempunyai kekuatan pembuktian sebagai akta di bawah tangan.
 9. Ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (8) tidak berlaku untuk pembuatan akta wasiat.

UUJN mengatur tentang kewajiban notaris dalam menjalankan jabatan baik berkenaan dengan pembuatan akta itu sendiri seperti yang diatur dalam pasal 16 ayat (1) huruf (a) bahwa notaris harus bertindak jujur, seksama, mandiri, tidak berpihak dan menjaga kepentingan pihak yang terkait dalam perbuatan hukum maupun pengaturan tentang kewajiban notaris untuk menyiapkan administrasi yang berkaitan dengan pelaksanaan jabatan.

Larangan-larangan berkaitan dengan pelaksanaan jabatan Notaris dalam Pasal 17 UUJN⁶² mengatur tentang larangan:

- a. Menjalankan jabatan di luar wilayah jabatannya;
- b. Meninggalkan wilayah jabatan lebih dan 7 (tujuh) hari kerja berturut-turut tanpa alasan yang sah;
- c. Merangkap sebagai pegawai negeri;
- d. Merangkap jabatan sebagai pejabat negara;
- e. Merangkap jabatan sebagai advokat;
- f. Merangkap jabatan sebagai pemimpin atau pegawai badan usaha milik negara, badan usaha milik daerah, atau badan usaha swasta;
- g. Merangkap jabatan sebagai Pejabat Pembuat Akta Tanah di luar wilayah jabatan Notaris;
- h. Menjadi Notaris Pengganti; atau
- i. Melakukan pekerjaan lain yang bertentangan dengan norma agama, kesusilaan, atau kepatutan yang dapat mempengaruhi kehormatan dan martabat jabatan Notaris.

Dari ketentuan-ketentuan tentang larangan ini dapat disimpulkan bahwa Notaris dalam melaksanakan jabatan sangat memperhatikan ketentuan/syarat agar supaya akta tersebut tetap terjaga keotentisitasannya dan terjaga kenetralan Notaris dalam membuat akta. Hal ini dapat terlihat pada ketentuan dilarang melaksanakan jabatan di luar wilayah jabatan dan dilarang untuk merangkap jabatan. Larangan ini juga menjamin masyarakat agar apabila diperlukan maka Notaris pasti setiap saat harus berada di tempat, yaitu dengan adanya ketentuan yang melarang Notaris untuk meninggalkan wilayah jabatannya lebih dari 7 (tujuh) hari berturut-turut tanpa alasan yang sah.

Sedangkan dalam hal memangku jabatan lain yang oleh Undang-undang dilarang untuk dirangkap dengan jabatan Notaris, ini juga jelas merupakan persyaratan untuk menjaga kenetralan dan ketidakberpihakan Notaris mengingat lembaga Notariat ini diciptakan untuk membuat alat bukti yang otentik sehingga menjamin dalam pembuatan alat bukti yang diperlukan itu akan melindungi pihak-pihak yang membutuhkan secara netral dan independen.

⁶² Indonesia (1), *Op. Cit.*, Pasal 17.

2.2.8. Cuti Notaris

Dalam menjalankan jabatannya Notaris mempunyai hak cuti sebagaimana diatur dalam Pasal 25, Pasal 26, Pasal 27, Pasal 28, Pasal 29, Pasal 30, Pasal 31, Pasal 32 UUJN.⁶³ Notaris oleh undang-undang diberikan hak untuk mengajukan cuti dengan jumlah waktu cuti keseluruhan paling lama 12 (dua belas) tahun selama menjalankan jabatannya. Notaris dapat mengambil cuti setiap tahunnya atau sekaligus untuk beberapa tahun. Namun setiap pengambilan cuti paling lama 5 (lima) tahun sudah termasuk perpanjangannya. Dengan ketentuan hak cuti bisa diambil apabila Notaris telah menjalankan jabatannya selama 2 (dua) tahun. Oleh karena itu apabila Notaris hendak menggunakan hak cutinya maka ia diwajibkan untuk menjalankan jabatannya lebih dahulu dan diwajibkan untuk menunjuk Notaris Pengganti.

Prosedur cuti Notaris diawali dengan mengajukan permohonan cuti secara tertulis disertai usulan penunjukan Notaris Pengganti kepada pejabat berwenang, yaitu Majelis Pengawas Daerah, dalam hal jangka waktu cuti tidak lebih dari 6 (enam) bulan, Majelis Pengawas Wilayah, dalam hal jangka waktu cuti lebih dari 6 (enam) bulan sampai dengan 1 (satu) tahun; atau majelis Pengawas Pusat, apabila cuti lebih dari 1 (satu) tahun. Permohonan cuti kepada Majelis Pengawas Wilayah ditembuskan kepada Majelis Pengawas Pusat. Permohonan cuti kepada Majelis Pusat ditembuskan kepada Majelis Pengawa Daerah dan Majelis Pengawas Wilayah.

Permohonan cuti dapat dapat diterima atau ditolak oleh pejabat yang berwenang disertai alasan penolakan. Menurut Pasal 38 ayat (2) Permen Kum&Ham No. M.01-HT.03.01 Thn. 2006 bahwa ditolaknya suatu cuti dengan alasan-alasan antara lain:

- a. Masa jabatan Notaris yang mengajukan permohonan cuti belum mencapai 2 (dua) tahun terhitung sejak melaksanakan sumpah jabatan Notaris;
- b. Notaris yang bersangkutan telah menjalani cuti selama 12 (dua belas) tahun; atau

⁶³ Indonesia (1), *Op. Cit.*, Pasal 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32.

c. Permohonan cuti yang diajukan tidak sesuai dengan ketentuan Pasal 36 ayat (2) yaitu tidak melengkapi dokumen-dokumen yang wajib untuk dilampirkan.⁶⁴ Surat permohonan wajib dilampirkan dengan dokumen berupa:

1. fotokopi surat keputusan pengangkatan atau pindah sebagai Notaris yang disahkan oleh Notaris;
2. Fotokopi yang disahkan dari berita acara sumpah/janji sebagai Notaris;
3. Fotokopi surat yang menjadi dasar untuk cuti yang disahkan oleh Notaris;
4. Asli sertifikat cuti Notaris.⁶⁵

Sertifikat cuti berisi data pengambilan cuti yang dicatat dalam buku register cuti Notaris serta ditandatangani oleh Majelis Pengawas. Permohonan sertifikat cuti diajukan dalam waktu maksimum 90 (Sembilan puluh) hari setelah Notaris yang bersangkutan diangkat sumpah sebagai Notaris dan diterbitkan dalam waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari terhitung sejak permohonan diterima secara lengkap.

Notaris yang mengajukan permohonan cuti diwajibkan untuk menyampaikan laporan permohonan cuti sekaligus melampirkan sertifikat cuti dan harus diterima pejabat yang berwenang, dalam hal ini adalah Majelis Pengawas dalam waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari sebelum waktu cuti dimulai. Notaris dapat mengajukan banding kepada Majelis Pengawas Wilayah apabila permohonan cuti ditolak, dengan catatan apabila penolakan permohonan cuti tersebut dikeluarkan oleh Majelis Pengawas Daerah. Hal ini berlaku apabila penolakan permohonan cuti dikeluarkan oleh Majelis Pengawas Wilayah, maka Notaris yang mengajukan permohonan cuti tersebut dapat mengajukan banding ke Majelis Pengawas Pusat.

Setelah permohonan cuti diterima dan Notaris menunjuk Notaris Pengganti, maka Notaris yang menjalankan cuti wajib menyerahkan Protokolnya kepada Notaris Penggantinya, dan Protokol kembali diserahkan kepada Notaris setelah cuti Notaris yang bersangkutan berakhir.

⁶⁴ Indonesia, Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia tentang syarat dan tata cara pengangkatan, perpindahan dan pemberhentian Notaris, Permen Kum&Ham No. M.01-HT03.01 tahun 2006, Psl. 38 ayat (2).

⁶⁵ *Ibid*, Pasal 39 ayat (2).

Setiap Notaris mempunyai hak untuk mengambil cuti sesuai dengan keinginannya. Prosedur cuti Notaris karena diangkat sebagai Pejabat Negara sama prosesnya dengan cuti biasa, yaitu dengan menunjuk Notaris Pengganti untuk jangka waktu Notaris tersebut menjabat sebagai Pejabat Negara. Bila Notaris yang menjadi Pejabat Negara tersebut tidak mempunyai atau menunjuk Pengganti maka Majelis Pengawas Daerah yang akan menunjuk Notaris Pengganti yang akan memegang Protokol Notaris tersebut.

2.3. Pengertian Akta

Istilah akta dalam bahasa Belanda disebut *acte*, dan dalam bahasa Inggris disebut *act* atau *deed*, sedangkan menurut R Subekti dan Tjitrosudibyo dalam bukunya “kamus hukum” bahwa *acte* merupakan bentuk jamak dari *actum* dari bahasa latin yang berarti perbuatan-perbuatan.

Selanjutnya para ahli memberikan pengertian dari akta sebagai berikut:

1. Menurut R. Subekti dalam bukunya “pokok-pokok hukum perdata” bahwa “...akta adalah suatu tulisan yang semata-mata dibuat untuk membuktikan sesuatu hal atau peristiwa, karenanya suatu akta harus selalu ditandatangani...”⁶⁶
2. Vegeen, Openhein, dan Polak, berpendapat bahwa akta adalah suatu tulisan yang ditandatangani, dibuat dan dipergunakan sebagai bukti.⁶⁷
3. A Pitlo mengartikan akta sebagai bukti surat-surat yang ditanda tangani dan dibuat untuk dipakai sebagai bukti dan untuk dipergunakan oleh orang untuk siapa surat itu dibuat.⁶⁸
4. Selanjutnya Sudikno Mertokusumo dalam bukunya “pengantar hukum acara perdata di Indonesia” mengatakan bahwa akta adalah surat yang diberi tanda tangan, yang memuat peristiwa-peristiwa yang menjadi dasar suatu hak atas suatu perikatan yang dibuat sejak semula dengan sengaja untuk pembuktian.⁶⁹

Dari beberapa definisi tentang akta di atas maka tidak semua surat dapat disebut akta, melainkan hanya yang memenuhi syarat-syarat sebagai berikut:

⁶⁶Subekti, *Pokok-Pokok Hukum Perdata*, Cet. 31 (Jakarta: Intermasa, 2003), Hal. 178.

⁶⁷Than Thong Kie, *Op. Cit.*, hal. 459.

⁶⁸Teguh Samudra, *Hukum Pembuktian Dalam Acara Perdata*, Cet. 2, (Bandung: Alumni, 2004), hal. 37.

⁶⁹*Ibid.*, hal. 101.

1. Surat harus ditanda tangani

Hal ini dapat dilihat dari pasal 1869 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata yang berbunyi: “Suatu akta yang karena tidak berkuasa atau tidak cakupannya seorang pejabat umum, atau karena sesuatu cacat dalam bentuknya, tidak dapat diperlakukan sebagai akta otentik, namun demikian mempunyai kekuatan sebagai tulisan di bawah tangan jika ditanda tangani oleh pata pihak.”

Maksud dari keharusan untuk ditanda tanganinya suatu akta adalah untuk memberi ciri tersendiri dari suatu akta sebab suatu tanda tangan seseorang mempunyai sifat yang individual.

2. Surat itu harus memuat suatu peristiwa yang menjadi dasar suatu hak atas suatu perikatan.

3. Surat itu diperuntukan sebagai suatu alat bukti

Adapun menurut Asser-Anema yang dimaksud dengan tulisan adalah “...pengemban tanda-tanda baca yang mengandung arti serta bermanfaat untuk menggambarkan suatu pikiran...”⁷⁰

Dalam buku IV Kitab Undang-Undang Hukum Perdata dalam bab tentang pembuktian dan daluwarsa disebutkan mengenai apa saja yang dapat dijadikan sebagai alat bukti. Pasal 1866 Kitab Undang-undang Hukum Perdata menyatakan alat-alat bukti terdiri atas:

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

Dari bunyi pasal di atas terlihat bahwa bukti tulisan merupakan salah satu alat bukti. Sebagai alat pembuktian bukti tulisan dapat dibedakan menjadi tulisan yang dibuat di bawah tangan dan tulisan otentik, seperti yang selanjutnya disebutkan dalam pasala 1867 Kitab undang-undang hukum perdata: “pembuktian dengan tulisan dilakukan dengan tulisan-tulisan otentik maupun dengan tulisan - tulisan dibawah tangan’

⁷⁰ Tan Thong Kie, *Op. Cit.*, hal. 214.

Tulisan sebagai alat pembuktian tertulis, dapat dibedakan menjadi akta dan tulisan bukan akta. Suatu tulisan untuk dapat dikatakan sebagai akta harus ditandatangani, harus dibuat dengan sengaja untuk maksud dan tujuan tertentu dan harus dipergunakan oleh orang atau untuk siapa surat itu dibuat. Sedangkan suatu tulisan yang tidak ditanda tangani dapat digolongkan menjadi tulisan bukan akta, contoh surat bukan akta antara lain: karcis parkir, tiket bioskop.

Pembuktian dengan tulisan dapat dilakukan dengan akta otentik dan akta bawah tangan. Perbedaan pokok antara akta otentik dan akta di bawah tangan adalah terletak pada cara pembuatan atau terjadinya akta tersebut. Suatu akta otentik ialah suatu akta yang dibuat dalam bentuk yang ditentukan undang-undang oleh dan dihadapan pejabat umum dalam wilayah dimana akta tersebut dibuat, seperti yang termuat dalam pasal 1868 kitab undang-undang hukum perdata. Sedangkan untuk akta di bawah tangan cara pembuatan atau terjadinya suatu akta tidak dilakukan oleh dan dihadapan pejabat umum. Tidak ditentukan bentuknya serta tidak ditentukan di mana tempat membuatnya.

Dalam peraturan perundang-undangan ada yang mensyaratkan bahwa suatu hubungan hukum harus dinyatakan dalam suatu akta otentik, tetapi adapula hubungan hukum yang cukup dinyatakan dalam akta bawah tangan saja. Jadi dinyatakan atau tidak dalam suatu akta otentik, tergantung kepada peraturan perundang-undangan yang bersangkutan. Tergantung atas kehendak yang bersangkutan. Namun demikian walaupun peraturan perundang-undangan tidak meminta agar suatu perbuatan atau hubungan hukum dimaksud dinyatakan dalam suatu akta otentik, bukan berarti tidak boleh dinyatakan dalam suatu akta otentik. Suatu akta yang tidak dibuat dalam bentuk otentik mengikat para pihak yang menandatangani sejauh mereka sepakat, maka mewajibkan kepada para pihak yang menandatangani untuk melaksanakan apa yang tertuang dalam akta tersebut. Hal demikian seperti yang dimaksud oleh ketentuan dalam pasal 1338 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata yang berbunyi: “semua perjanjian yang dibuat secara sah berlaku sebagai undang-undang bagi mereka yang membuatnya. Akan tetapi dalam pembuktian di muka sidang alat bukti ini masih memerlukan alat bukti lain.

2.3.1. Pengertian akta otentik

Akta otentik sebagai alat bukti yang sempurna mempunyai peranan penting dalam otentik setiap hubungan hukum dalam kehidupan masyarakat. Dalam berbagai hubungan bisnis, kegiatan dibidang perbankan, pertanahan, dan kegiatan social, ataupun lainnya, kebutuhan akan pembuktian tertulis berupa akta otentik makin meningkat sejalan dengan berkembangnya tuntutan akan kepastian hukum dalam berbagai hubungan ekonomi dan social, baik pada tingkat nasional, regional maupun global.

Melalui akta otentik yang menentukan secara jelas hak dan kewajiban, menjamin kepastian hukum, dan sekaligus diharapkan pula dapat menghindari terjadinya sengketa. Walaupun pada akhirnya terjadinya sengketa tidak dapat dihindarkan namun dalam proses penyelesaian sengketa tersebut, akta otentik dapat dijadikan sebagai alat bukti tertulis terkuat, terpenuh dan sempurna dapat memberikan sumbangan nyata bagi penyelesaian sengketa itu. Hal ini dapat dilihat dalam pasal 1866 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata pada bab Pembuktian dan Daluwarsa, yang menyebutkan beberapa alat bukti salah satu diantaranya adalah bukti tulisan. Bukti tulisan dapat berupa akta yang dibuat dibawah tangan dan akta otentik.

Dalam ketentuan pasal 1868 Kitab Undang-undang hukum perdata disebutkan bahwa suatu akta otentik adalah suatu akta yang di dalam bentuk yang ditentukan oleh undang-undang, dibuat dihadapan pegawai-pegawai umum yang berkuasa untuk itu ditempat dimana akta itu dibuatnya. Dari ketentuan pasal ini dapatlah dilihat bahwa ada keterlibatan pegawai-pegawai umum dalam pembentukan akta otentik. Yang dimaksud sebagai pegawai umum di sini adalah seorang Notaris, juru sita pengadilan, hakim, pegawai kantor catatan sipil, pejabat lelang, pejabat pembuat akta tanah yang dalam hal ini kewenangan notaris bersifat umum. Sedangkan kewenangan juru sita pengadilan, hakim, pegawai kantor catatan sipil, pejabat lelang, dan pejabat pembuat akta tanah adalah bersifat pengecualian.

Bila dilihat Pasal 1868 itu maka untuk dapat memenuhi agar supaya suatu akta otentik maka harus memenuhi 3 (tiga) syarat, yaitu:

1. harus dibuat dalam bentuk yang ditentukan oleh Undang-undang;

2. dibuat oleh atau dihadapan penguasa umum yang berwenang;
3. ditempat dimana akta itu dibuat.

Semua persyaratan-persyaratan yang dikehendaki oleh Pasal 1868 itu dijawab oleh UUJN yaitu dalam Pasal 38, Pasal 1, dan Pasal 18 juga kewenangan Notaris untuk membuat akta otentik tersebut terjawab oleh Pasal 15 ayat (1) sejauh kewenangan itu tidak dikecualikan kepada Pejabat lain, bahwa akta Notaris itu adalah merupakan akta otentik sebagaimana yang dimuat dalam Pasal 1 ayat (7) UUJN yang berbunyi sebagai berikut: Akta Notaris adalah akta otentik yang dibuat oleh atau di hadapan Notaris menurut bentuk dan tata cara yang ditetapkan dalam Undang-undang ini.

Notaris sebagai Pejabat Umum berwenang untuk membuat akta otentik tersebut sebagaimana juga disebutkan dalam pasal 15 UUJN bahwa Notaris berwenang membuat akta otentik mengenai semua perbuatan, 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.

Akta sebagai fungsi formil artinya bahwa suatu perbuatan hukum akan lebih jelas dan mengikat jika dituangkan dalam suatu akta. Fungsi akta lainnya yang terpenting adalah dalam rangka pembuktian. Pembuktian dengan tulisan dilakukan dengan tulisan-tulisan otentik maupun dengan tulisan-tulisan di bawah tangan. Tulisan-tulisan otentik berupa akta otentik, yang dibuat di hadapan pejabat-pejabat (pegawai umum) yang diberi kewenangan dan di tempat dimana akta tersebut dibuat. Baik akta otentik maupun akta di bawah tangan dibuat dengan tujuan untuk dipergunakan sebagai alat bukti⁷¹.

Suatu alat bukti, dalam hal ini yang berupa tulisan, mempunyai perbedaan tingkat kekuatan pembuktian. Akta otentik mempunyai tingkat kekuatan pembuktian yang sempurna bagi kedua belah pihak. Ahli waris dan penerima haknya. Hal ini berbeda sekali dengan akta yang dibuat di bawah tangan, dimana

⁷¹ Habib Adjie, *Op. Cit.*, hal.120

akta tersebut dapat dibuat dalam bentuk yang bebas, tanpa harus dibuat oleh dan dihadapan pejabat umum yang berwenang. Dengan kata lain dalam akta yang dibuat di bawah tangan menerapkan prinsip kebebasan berkontrak yang luas baik mengenai bentuk maupun isinya, sejauh disepakati oleh para pihak yang tidak bertentangan dengan ketertiban umum, kesusilaan, dan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

2.3.2.Fungsi Akta otentik

Suatu akta otentik yang dibuat dalam bentuk dan format tertentu sesuai dengan ketentuan undang-undang serta dibuat oleh dan dihadapan pejabat umum yang berwenang, mempunyai fungsi antara lain:

- a. Sebagai alat bukti yang paling kuat dalam menentukan kedudukan hukum seseorang
- b. Mempunyai kekuatan pembuktian yang sempurna di depan hakim
- c. Memberikan kepastian hukum terhadap setiap peristiwa-peristiwa dan perbuatan-perbuatan hukum seseorang

2.3.3.Akta Notaris Sebagai Akta Otentik

Menurut Pasal 1 ayat (7) UUIJN bahwa Akta Notaris adalah akta otentik yang dibuat oleh atau dihadapan Notaris menurut bentuk dan tata cara yang ditetapkan oleh undang-undang ini.

Bentuk Akta

Bentuk Akta Notaris sesuai dengan Pasal 38 UUIJN menyatakan bahwa setiap Akta Notaris harus dibuat dalam bentuk tertentu, yaitu:

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:
 - 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 (I) atau pasal 16 ayat (7);
 - b. Uraian tentang penandatanganan dan tempat penandatangan 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.

Untuk Akta Notaris Pengganti, Notaris Pengganti Khusus, dan Pejabat Sementara Notaris, selain memuat seperti ketentuan di atas juga memuat nomor dan tanggal penetapan pengangkatan, serta pejabat yang mengangkatnya.

Dibuat oleh dan dihadapan Pejabat Umum yang berwenang, yaitu Notaris.

Syarat kedua agar suatu akta dapat menjadi Akta bisa menjadi akta otentik adalah harus dibuat oleh atau dihadapan pejabat. Yang dimaksudkan dengan syarat kedua tersebut berdasarkan Pasal 1868 Kitab Undang-undang Hukum Perdata yang menyatakan bahwa akta otentik dibuat oleh dan dihadapan pejabat umum yang berwenang dalam hal ini adalah Notaris, maka akta Notaris itu dapat dibagi dalam 2 (dua) golongan, yaitu: (1) akta yang dibuat oleh (door) Notaris, disebut dengan Akta Relas, contoh Berita Acara, (2) akta yang dibuat di hadapan (ten overstaan) Notaris atau disebut dengan istilah Akta Para Pihak atau Akta

Partij. Akta-akta tersebut dibuat atas dasar permintaan para pihak/penghadap, tanpa adanya permintaan para pihak, sudah tentu akta tersebut tidak akan dibuat oleh Notaris.⁷² kedua akta ini mempunyai sifat dan ciri masing-masing.

Akta Relas akta yang dibuat oleh Notaris atas permintan 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 Relas ini Notaris dalam jabatannya menulis atau mencatatkan semua hal yang dilihat atau didengar sendiri secara langsung oleh Notaris yang dilakukan para pihak.⁷³

Oleh karena itu Akta Relas itu tidak dapat diganggu gugat hanya dapat dinyatakan palsu. Notaris dalam kedudukannya membuat Akta Relas dijamin kebenarannya. Oleh karena itu kewajiban untuk menandatangani dan membacakan akta kepada para pihak tidak mutlak. Artinya peserta rapat boleh tidak membubuhkan tanda tangannya, dan Notaris boleh tidak membacakan akta rapat tersebut karena aktanya masih akan dipersiapkan. Akta tersebut tetap otentik walaupun tidak dibacakan dan tidak ditanda tangani para pihak. Akta tersebut cukup ditanda tangani oleh saksi-saksi dan Notaris.

Akta Para Pihak 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. Pernyataan atau keterangan para pihak tersebut oleh Notaris dituangkan ke dalam akta Notaris.⁷⁴

Dalam Akta Para Pihak, Notaris membuat aktanya dengan cara mengkonstatir keterangan-keterangan dari para pihak yang kemudian disusun oleh Notaris ke dalam suatu akta. Setelah disusun maka Notaris wajib membacakannya dihadapan para penghadap dan 2 (dua) orang saksi-saksi. Segera setelah akta tersebut dibacakan maka akta tersebut ditanda tangani oleh para penghadap, saksi-saksi, dan Notaris.

⁷² Habib Adjie, *Op. Cit.* hal. 45

⁷³ Tobing, *Op. Cit.*, hal. 51.

⁷⁴ *Ibid.*

Pembacaan dan penandatanganan mutlak harus dihadapan Notaris; jika tidak dilakukan maka akta tersebut kehilangan otentisitasnya, kecuali berkenaan dengan Pasal 16 ayat (7) UUJN dimana bilamana para penghadap tidak menginginkan akta tersebut untuk dibacakan karena telah membacanya terlebih dahulu dan telah mengetahui isi akta tersebut dan memahami isinya. Hal tersebut harus dinyatakan dalam penutup akta serta pada setiap halaman minuta akta harus diparaf oleh para penghadap, saksi-saksi, dan Notaris.

Dalam hal akta Notaris dibuat oleh dan dihadapan pejabat umum, yaitu yang dimaksud adalah Notaris adalah Notaris yang berwenang dimana akta tersebut dibuatnya artinya dalam wilayah kewenangan Notaris. Dalam UUJN dijelaskan mengenai tempat kedudukan, formasi, dan wilayah jabatan Notaris. Dalam Pasal 18 UUJN disebutkan:

1. Notaris mempunyai tempat kedudukan di daerah kota atau kabupaten
2. Notaris mempunyai wilayah jabatan meliputi seluruh wilayah propinsi dari tempat kedudukannya.

Kemudian Pasal 19 UUJN menyebutkan:

1. Notaris wajib mempunyai hanya satu kantor, yaitu di tempat kedudukannya
2. Notaris tidak berwenang secara teratur menjalankan jabatan di luar tempat kedudukannya.

Jadi dengan demikian Notaris pun dalam menjalankan jabatannya harus berdasarkan kewenangan, antara lain:

1. Notaris harus berwenang sepanjang yang menyangkut akta yang dibuat itu.

Tidak semua pejabat umum dapat membuat semua akta, akan tetapi seorang pejabat umum hanya dapat membuat akta-akta tertentu saja. Akta-akta yang dibuatnya tersebut adalah sepanjang yang ditugaskan atau dikecualikan kepadanya berdasarkan peraturan perundang-undangan.

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

Notaris tidak berwenang membuat akta untuk kepentingan setiap orang, misalnya seorang notaris tidak berwenang untuk membuat akta untuk dirinya sendiri, istri, keluarga sedarah atau semenda.

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

Notaris ditentukan daerah hukumnya atau daerah jabatannya dan hanya di dalam daerah yang ditentukan baginya itu ia berwenang untuk membuat akta otentik.

4. notaris harus berwenang sepanjang mengenai waktu pembuatan akta itu.

Notaris tidak boleh membuat akta selama ia masih cuti atau dipecat dari jabatannya, demikian juga notaris tidak boleh membuat akta sebelum ia memangku jabatannya atau sebelum ia diambil sumpahnya.

Akta Notaris akan menjadi alat bukti yang mempunyai kekuatan pembuktian yang sempurna, jika seluruh ketentuan prosedur atau tata cara pembuatan akta dipenuhi sesuai undang-undang. Bila salah satu prosedur tersebut tidak terpenuhi maka akta tersebut dianggap akta di bawah tangan. Jika telah demikian kondisinya, maka nilai pembuktiannya diserahkan kepada hakim.

2.3.4. Perbedaan antara akta otentik dan akta di bawah tangan

Perbedaan antara akta otentik dan akta di bawah tangan adalah:

- a. akta otentik mempunyai tanggal yang pasti (dijamin oleh Pasal 15 ayat (1) UUJN) sedangkan akta di bawah tangan tidak.
- b. akta otentik dapat diterbitkan grosse akta yang mempunyai kekuatan executorial sedangkan akta di bawah tangan tidak.
- c. kemungkinan akan hilangnya akta otentik lebih kecil dibandingkan akta di bawah tangan.

2.3.5. Akta Otentik Sebagai Alat Bukti Yang Sempurna

Kekuatan pembuktian akta otentik lahir karena dibuat oleh pejabat umum walaupun suatu akta dibuat dalam bentuk yang sudah ditentukan dan di wilayah tertentu tidak akan melahirkan sesuatu kekuatan yang otentik tanpa keterlibatan pejabat/penguasa umum, dalam hal ini Notaris. Berarti lahirnya suatu akta otentik ini karena keberadaan penguasa umum dalam hal ini Notaris dan tidak semata-mata karena dalam suatu bentuk yang tertentu dan di tempat/wilayah tertentu melainkan karena pejabat umumnya dalam hal ini Notaris.

Dalam pemberian tugas oleh Negara melalui Undang-undang kepada pejabat umum, yaitu Notaris terletak pemberian kepercayaan kepada pejabat umum atau Notaris tersebut.

Akta Notaris sebagai akta otentik mempunyai kekuatan nilai pembuktian:⁷⁵

1. Kekuatan pembuktian lahiriah (*uitwendige bewijsracht*)

Kemampuan lahiriah akta Notaris merupakan kemampuan akta itu sendiri untuk membuktikan keabsahannya sebagai akta otentik (*acta publica probant sese ipsa*). Jika dilihat dari luar (lahirnya) 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. Dalam hal ini beban pembuktian ada pada pihak yang menyangkal keotentikan akta Notaris. Parameter untuk menentukan akta Notaris sebagai akta otentik, yaitu tanda tangan dari Notaris yang bersangkutan, baik yang ada pada Minuta dan Salinan serta adanya Awal akta (mulai dari judul) sampai dengan akhir akta.

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

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. Pembuktian semacam ini harus dilakukan melalui upaya gugatan ke pengadilan. Penggugat harus dapat membuktikan bahwa secara lahiriah akta yang menjadi objek gugatan bukan akta Notaris.

2. Kekuatan Pembuktian Formal (*Formele Bewijskracht*)

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

⁷⁵ G.H.S. Lumban Tobing, Op. Cit., hlm 64-65

disaksikan, didengar oleh Notaris (pada akta pejabat/berita acara), dan mencatatkan keterangan atau pernyataan para pihak/penghadap (pada akta pihak).

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

Siapapun boleh 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 pada awal akta, atau merasa tanda tangan yang ada dalam akta bukan tanda tangannya. Jika hal ini terjadi, yang bersangkutan atau penghadap tersebut berhak untuk menggugat Notaris, dan penggugat harus dapat membuktikan ketidakbenaran aspek formal tersebut.⁷⁶

3. Kekuatan pembuktian material (*materiele bewijskracht*)

Kepastian tentang materi suatu akta sangat penting, bahwa apa yang tersebut dalam akta merupakan pembuktian yang sah terhadap pihak-pihak yang membuat akta atau mereka yang mendapat hak dan berlaku untuk umum, kecuali ada pembuktian sebaliknya (*tegenbewijs*). Keterangan atau pernyataan yang

⁷⁶ Jika akta otentik dikesampingkan dan tidak mengikat hakim dalam proses pembuktian, maka apa gunanya Undang-Undang menunjuk para Pejabat yang ditugaskan untuk membuat akta otentik sebagai alat bukti. G.H.S. Lumban Tobing, *Op. Cit.*, hlm. 61.

dituangkan/dimuat dalam akta pejabat (atau berita acara), atau keterangan para pihak yang diberikan/disampaikan di hadapan Notaris dan para pihak harus dinilai benar. Perkataan yang 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 demikian. Jika ternyata pernyataan/keterangan para penghadap tersebut menjadi tidak benar, maka hal tersebut tanggung jawab para pihak sendiri. Notaris terlepas dari hal semacam itu. Dengan demikian isi akta notaris mempunyai kepastian sebagai yang sebenarnya, menjadi bukti yang sah untuk/diantara para pihak dan para ahli waris serta penerima hak mereka.

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

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

2.4. PERANAN MAJELIS PENGAWAS NOTARIS DALAM MENGHADAPI ADANYA NOTARIS YANG RANGKAP JABATAN

Menurut pasal 67 UUJN pengawasan atas Notaris dilakukan oleh Menteri; namun dalam pelaksanaannya Menteri membentuk Majelis Pengawas untuk melaksanakan pelaksanaan dimaksud. Sebelumnya berlakunya UUJN kewenangan dalam melaksanakan pengawasan terhadap perilaku Notaris dan pelaksanaan jabatan notaris ada pada Pengadilan. Setelah berlakunya UUJN maka pengawasan dilaksanakan oleh Majelis Pengawas yang berjumlah 9 (Sembilan) orang yang terdiri atas unsur: pemerintah sebanyak 3 (tiga) orang, organisasi Notaris sebanyak 3 (tiga) orang, dan ahli/akademisi sebanyak 3 (tiga) orang.

Pengawasan atas Notaris ini meliputi perilaku Notaris dan pelaksanaan jabatan Notaris. Ketentuan ini juga berlaku bagi Notaris Pengganti, Notaris Pengganti Khusus, dan Pejabat Sementara Notaris. Majelis Pengawas terdiri atas Majelis Pengawas Daerah, Majelis Pengawas Wilayah, dan Majelis Pengawas Pusat.

Majelis Pengawas Daerah dibentuk di kabupaten atau kota dengan keanggotaan yang terdiri dari unsur-unsur sebagaimana tercantum dalam Pasal 67 ayat (2) yaitu, 3 (tiga) orang dari unsur Pemerintah, 3 (tiga) orang dari organisasi Notaris, 3 (tiga) orang dari ahli akademisi. Dalam melaksanakan tugasnya Majelis Pengawas Daerah mempunyai kewenangan sebagai berikut:⁷⁷

- a. menyelenggarakan sidang untuk memeriksa adanya dugaan pelanggaran Kode Etik Notaris atau pelanggaran pelaksanaan jabatan Notaris;
- b. melakukan pemeriksaan terhadap Protokol Notaris secara berkala
- c. memberikan izin cuti untuk waktu sampai dengan 6 (enam) bulan
- d. menetapkan Notaris Pengganti dengan memperhatikan usulan Notaris yang bersangkutan
- e. menentukan tempat penyimpanan Protokol Notaris yang pada saat serah terima Protokol Notaris telah berumur 25 (duapuluh lima) tahun atau lebih
- f. menunjuk Notaris yang akan bertindak sebagai pemegang sementara Protokol Notaris yang diangkat sebagai pejabat negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (4)
- g. menerima laporan dari masyarakat mengenai adanya dugaan pelanggaran Kode Etik Notaris atau pelanggaran ketentuan dalam undang-undang ini; dan
- h. membuat dan menyampaikan laporan sebagaimana dimaksud pada huruf a, huruf b, huruf c, huruf d, huruf e, huruf f, dan huruf g kepada Majelis Pengawas Wilayah.

Selain kewenangan yang dimilikinya Majelis Pengawas Daerah mempunyai kewajiban-kewajiban diantaranya adalah mencatat pada buku daftar yang termasuk dalam Protokol Notaris, membuat berita acara pemeriksaan dan menyampaikannya kepada Majelis Pengawas Wilayah setempat, merahasiakan isi akta dan hasil pemeriksaan, menerima salinan yang telah disahkan dari daftar akta dan daftar lain dari Notaris dan merahasiakannya, memeriksa laporan masyarakat

⁷⁷ Indonesia (1), *Op. Cit.*, Pasal 70.

terhadap Notaris dan menyampaikan hasil pemeriksaan tersebut kepada Majelis Pengawas Wilayah dengan tembusan kepada pihak yang melaporkan, Notaris yang bersangkutan, Majelis Pengawas Pusat, dan Organisasi Notaris, menyampaikan permohonan banding terhadap penolakan cuti.

Majelis Pengawas Wilayah dibentuk dan berkedudukan di ibukota provinsi. Keanggotaannya terdiri atas unsur sebagaimana tercantum dalam Pasal 67 ayat (2). Majelis Pengawas Wilayah sebagaimana diatur dalam Pasal 73 UUJN berwenang:⁷⁸

- a. menyelenggarakan sidang untuk memeriksa dan mengambil keputusan atas laporan masyarakat yang disampaikan melalui Majelis Pengawas Wilayah;
- b. memanggil Notaris pelapor untuk dilakukan pemeriksaan atas laporan yang dimaksud pada huruf a;
- c. memberikan izin cuti lebih dari 6 (enam) bulan sampai 1 (satu) tahun;
- d. memeriksa dan memutus atas keputusan Majelis Pengawas Daerah yang menolak cuti yang diajukan oleh Notaris pelapor;
- e. memberikan sanksi berupa teguran lisan atau tertulis; dalam hal ini keputusan Majelis Pengawas Wilayah bersifat final. Dalam setiap keputusan penjatuhan sanksi dibuatkan berita acara.
- f. Mengusulkan pemberian sanksi terhadap Notaris kepada Majelis Pengawas Pusat berupa: pemberhentian sementara 3 (tiga) bulan sampai dengan 6 (enam) bulan; atau pemberhentian dengan tidak hormat.

Dalam pemeriksaan dalam sidang Majelis Pengawas Wilayah Notaris mempunyai hak untuk membela diri. Sidang tersebut diadakan tertutup untuk umum. Selain kewenangan yang dimilikinya Majelis Pengawas Wilayah berkewajiban untuk menyampaikan keputusan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 73 ayat (1) huruf a, huruf c, huruf d, huruf e, dan huruf f kepada Notaris yang bersangkutan dan menyampaikan pengajuan banding dari Notaris kepada Majelis Pengawas Pusat terhadap penjatuhan sanksi dan penolakan cuti.

Majelis Pengawas Pusat dibentuk dan berkedudukan di ibukota negara dengan jumlah dan unsur yang sama seperti keanggotaan pada Majelis Pengawas Daerah dan Majelis Pengawas Wilayah. Majelis Pengawas Pusat berwenang untuk

⁷⁸ Indonesia (1), *Op. Cit.*, Pasal 73.

menyelenggarakan sidang untuk memeriksa dan mengambil keputusan dalam tingkat banding terhadap penjatuhan sanksi dan penolakan cuti, memanggil Notaris terlapor untuk dilakukan pemeriksaan, menjatuhkan sanksi pemberhentian sementara, dan mengusulkan pemberian sanksi berupa pemberhentian dengan tidak hormat kepada Menteri. Adapun pemeriksaan dalam sidang Majelis Pengawas Pusat bersifat terbuka untuk umum. Notaris berhak untuk membela diri dalam pemeriksaan sidang Majelis Pengawas Pusat. Menurut pasal 79 UUJN Majelis Pengawas Pusat berkewajiban menyampaikan keputusan dari sidang yang diadakan dalam rangka pemeriksaan kepada Menteri dan Notaris yang bersangkutan dengan tembusan kepada Majelis Pengawas Wilayah dan Majelis Pengawas Daerah yang bersangkutan serta organisasi Notaris.

Tugas Majelis Pengawas adalah mengawasi perilaku dan pelaksanaan jabatan. Dalam hal adanya rangkap jabatan tersebut seharusnya Majelis Pengawas melakukan tindakan. Pelanggaran yang berkaitan dengan rangkap jabatan ini adalah pelanggaran terselubung dikarenakan terjadinya inkonsistensi terhadap Pasal 11 ayat (2) dengan Pasal 17 huruf (d) dan Pasal 3 huruf (g) UUJN. Di satu sisi dalam Pasal 11 ayat (2) disebutkan bahwa Notaris yang diangkat menjadi Pejabat Negara wajib mengambil cuti selama Notaris yang bersangkutan menjabat sebagai Pejabat Negara. Namun di sisi lain terdapat larangan untuk menjadi Pejabat Negara di Pasal 3 huruf (g) dan Pasal 17 huruf (d). hal ini menjadi dilemma bagi Majelis Pengawas untuk melaksanakan tugasnya sebagai Pengawas. Adanya rangkap jabatan tersebut dapat memungkinkan adanya keberpihakan. Apabila keberpihakan itu terjadi maka hal itu melanggar sumpah jabatan Notaris yang isinya adalah menjalankan jabatan Notaris dengan amanah, jujur, saksama, mandiri, dan tidak berpihak.

Pasal 85 UUJN hanya menyebutkan bahwa berkaitan dengan pelanggaran terhadap Pasal 17 maka dapat dikenai sanksi berupa:

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

UUJN lebih menitik beratkan pengenaan sanksi terhadap pelanggaran yang berkaitan dengan akta dibanding dengan pelanggaran-pelanggaran lain di luar akta, sebagai contoh dalam hal adanya rangkap jabatan sebagai Pejabat Negara. Meskipun disebutkan dalam Pasal 85 tersebut bahwa pelanggaran terhadap Pasal 17 dapat mengakibatkan seorang Notaris dikenai sanksi berupa teguran lisan, teguran tertulis, pemberhentian dengan hormat atau pemberhentian dengan tidak hormat. Lebih jauh lagi disebutkan di dalam Pasal 8 ayat 1 huruf (e) seorang Notaris berhenti atau diberhentikan dari jabatannya dengan hormat dengan alasan rangkap jabatan sebagai Pejabat Negara.

2.5. Analisa

Pasal 11 UUJN menyebutkan bahwa Notaris yang diangkat sebagai Pejabat Negara wajib mengambil cuti. Notaris yang cuti menjadi Pejabat Negara ini wajib menunjuk Notaris Pengganti dan bilamana tidak menunjuk Notaris Pengganti maka Majelis Pengawas Daerah menunjuk Notaris lain untuk menerima protokol Notaris yang cuti tersebut.⁷⁹

Selanjutnya Notaris pemegang Protokol tersebut merupakan pemegang sementara Protokol Notaris. Notaris yang tidak lagi menjabat sebagai Pejabat Negara tersebut dapat menjalankan kembali jabatan Notarisnya dan menerima kembali Protokolnya dari pemegang Protokol sementara.

Pasal 3 huruf (g) UUJN mensyaratkan untuk dapat diangkat menjadi Notaris harus tidak berstatus sebagai pegawai negeri, pejabat negara, advokat atau tidak sedang memegang jabatan dan yang oleh Undang-undang dilarang untuk dirangkap jabatannya.

Pasal 17 huruf ©, (d), (e), (f) juga merupakan larangan kepada Notaris untuk merangkap sebagai pegawai negeri, pejabat negara, advokat, dan jabatan sebagai pimpinan dan pegawai Badan Usaha Milik Negara, Badan Usaha Milik Daerah dan Badan Usaha Swasta.

1. Jika Pasal 11 UUJN kita kaitkan dengan kedua Pasal tersebut maka jelas ketentuan yang diatur dalam Pasal 11 tentang cuti Notaris sebagai Pejabat Negara melanggar Pasal 3 huruf (g) yaitu persyaratan untuk menjadi Notaris

⁷⁹ Indonesia (1), *Op. Cit.*, Pasal 11 ayat (4)

tidak berstatus sebagai Pejabat Negara. Persyaratan yang diharuskan dalam Pasal 3 huruf (g) ini melekat pada jabatan sebagai Notaris sepanjang waktu Notaris tersebut sampai dengan berhenti atau diberhentikan atau meninggal atau karena masa jabatan Notaris telah berakhir/pensiun.

2. Pasal 17 huruf (d) memberikan larangan kepada Notaris untuk merangkap jabatan sebagai Pejabat Negara.

Oleh karena itu bila kita cermati ketentuan di Pasal 11 ini terdapat inkonsistensi antara Pasal 11 dengan Pasal 3 dan Pasal 17 UUJN. Dengan kata lain ketentuan di pasal-pasal tersebut bersifat *ambiguous*, tidak konsisten sementara harus memberikan kepastian hukum. Walaupun Pasal 11 juga dalam ayatnya menyebutkan bahwa Notaris yang sedang cuti sebagai Pejabat Negara itu wajib menunjuk Notaris Pengganti atau bila tidak menunjuk maka Majelis Pengawas Daerah yang akan menunjuk pemegang Protokol sementara, sebenarnya di sini tetap terdapat secara terselubung pelanggaran terhadap Pasal 3 huruf (g) dan Pasal 17 huruf (d) yaitu Notaris dilarang untuk rangkap jabatan. Perangkapan jabatan ini dapat dibuktikan dalam pelaksanaan jabatan oleh Notaris Pengganti dari Notaris yang sedang cuti sebagai Pejabat Negara tersebut, yaitu:

1. seorang Notaris Pengganti dalam melaksanakan jabatannya mempunyai tanggung jawab yang sama dengan Notaris yang digantikannya seperti yang tercantum dalam Pasal 15, pasal 16, Pasal 17 UUJN. Dalam setiap pembuatan akta, Notaris Pengganti tersebut pada kepala akta harus menyebutkan Surat Keputusan Pengangkatannya sebagai pengganti dari Notaris yang sedang cuti tersebut.

Contoh: “....Berhadapan dengan saya, Imelda Mouly Irianty, Sarjana Hukum, berdasarkan Surat Keputusan Majelis Pengawas Daerah tanggal 11-12-2010 (sebelas Desember duaribu sepuluh) nomor 1/cuti/MPD-Jaksel/2010 sebagai Pengganti dari Srihadi, Sarjana Hukum, Magister Kenotariatan, Notaris, di Jakarta...”

Hal ini jelas nama Notaris yang sedang cuti sebagai Pejabat Negara tersebut senantiasa disebutkan pada setiap akta yang dibuat oleh Notaris Pengganti.

2. Protokol yang dipergunakan oleh Notaris Pengganti adalah tetap Protokolnya Notaris yang sedang cuti tersebut, yaitu antara lain:

- buku daftar akta (Reportorium)
- buku daftar akta di bawah tangan yang disahkan
- buku daftar akta yang di bawah tangan yangn di daftar
- buku daftar wasiat
- buku daftar protes
- buku klaper

3. Kantor yang dipergunakan adalah tetap kantor Notaris yang sedang mengambil cuti tersebut. Pegawai-pegawai dan semua alat kantor tetap memakai kepunyaan Notaris yang sedang mengambil cuti sebagai Pejabat Negara tersebut.
4. Papan nama Notaris yang sedang cuti tetap masih terpampang.
5. Kop-kop surat semuanya masih memakai kop surat Notaris yang sedang cuti

Bila kita cermati dari poin-poin tersebut tidak dapat dipungkiri Notaris yang sedang cuti sebagai Pejabat Negara tersebut secara terselubung masih aktif berperan sebagai Notaris; dan hal ini melanggar ketentuan yang dimuat didalam Pasal 3 dan Pasal 17 tersebut. Pelanggaran pada kedua Pasal tersebut akan menimbulkan rangkap jabatan. Undang-undang melarang Notaris untuk rangkap jabatan bukan tanpa maksud. Sebagaimana kita ketahui menurut sejarah bahwa Lembaga Notariat ini timbul/lahir dari kebutuhan masyarakat akan alat bukti. Peran Notaris dalam pembuatan alat bukti tersebut harus tidak memihak atau independen.

Sebagai pengganti yang akan menggantikan Notaris tersebut sebelum cuti menjadi Pejabat Negara, apabila tidak menunjuk Notaris pengganti maka Majelis Pengawas (untuk selanjutnya disebut MPD) akan menunjuk Notaris lain sebagai pemegang sementara protokol Notaris untuk menerima protokol Notaris yang daerah hukumnya meliputi tempat kedudukan Notaris yang di angkat sebagai pejabat Negara tersebut dan setelah tidak lagi memangku jabatan sebagai pejabat Negara, maka Notaris yang diangkat sebagai pejabat Negara dapat melanjutkan kembali tugas jabatannya sebagai Notaris.

Prosedur mengenai cuti dengan Notaris pengganti akan menimbulkan masalah apabila ketentuan pasal 11 UUJN tersebut dikaitkan dengan pasal 3 huruf (g) dan Pasal 17 huruf (d) UUJN, yaitu Notaris dilarang merangkap sebagai

pejabat Negara. Berdasarkan ketiga pasal tersebut, maka di dalam pelaksanaannya akan menyebabkan perangkapan jabatan yang menimbulkan adanya benturan kepentingan (*conflict of interest*) yang dapat mempengaruhi kemandirian seorang Notaris yang tidak boleh memihak, hal ini terlihat dalam pembuatan kepala akta Notaris dan protokol-protokol Notaris yang di ganti tersebut dimana di dalam kepala akta mencantumkan nama Notaris yang menjabat sebagai pejabat Negara beserta nama Notaris penggantinya. Demi menghindari terjadinya rangkap jabatan seharusnya Notaris yang sedang menjalankan tugas sebagai Pejabat Negara tidak mempunyai kewenangan lagi sebagai Notaris, namanya tidak di cantumkan dan disebut sebagai Notaris. Namun pada kenyataannya hal tersebut tidak berlaku demikian bagi Notaris yang cuti sebagai Pejabat Negara.

Perangkapan jabatan juga terlihat dari keberadaan Notaris yang diangkat sebagai pejabat Negara, dapat dikategorikan bahwa Notaris tersebut masih berpraktek, terlihat dari papan namanya sebagai Notaris tetap terpasang dan kantonya yang tetap buka serta tetap memakai protokol Notaris yang diangkat tersebut, meskipun jabatan dan namanya di pakai oleh Notaris penggantinya berdasarkan ketentuan-ketentuan tersebut, maka menurut pasal 8 ayat (1) huruf e juncto Pasal 3 huruf g UUJN, Notaris yang di angkat sebagai pejabat Negara dianggap telah merangkap jabatan sehingga Notaris tersebut harus berhenti atau diberhentikan dari jabatannya dengan hormat. Namun dalam kenyataannya penerapan Pasal 8 ayat 1 huruf (e) tidak pernah diterapkan terhadap Notaris yang diangkat sebagai Pejabat Negara.