

**REKONSTRUKSI PERLINDUNGAN HUKUM NOTARIS TERKAIT
PEMERIKSAAN DI KEPOLISIAN BERBASIS KEADILAN**

DISERTASI

Diajukan dalam rangka ujian Kelayakan Disertasi
Untuk memperoleh gelar Doktor dalam Bidang Ilmu Hukum
Pada Universitas Islam Sultan Agung (UNISSULA)

Dipertahankan pada tanggal Agustus 2023
Di Universitas Islam Sultan Agung (UNISSULA)



Oleh :

Alparobi
NIM : 10302000345

**PROGRAM DOKTOR (S3) ILMU HUKUM
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM SULTAN AGUNG
SEMARANG
2023**

LEMBAR PENGESAHAN UJIAN

**REKONSTRUKSI PERLINDUNGAN HUKUM NOTARIS TERKAIT
PEMERIKSAAN DI KEPOLISIAN BERBASIS KEADILAN**

Oleh :

Alparobi
NIM : 10302000345

DISERTASI

**Untuk Memenuhi Syarat Ujian Guna Memperoleh Gelar Doktor Dalam Ilmu
Hukum.**

**Telah Disetujui Oleh Promotor dan Co-Promotor Pada Tanggal Seperti
Tertera Dibawah Ini :
Semarang, Agustus 2023**

PROMOTOR

Prof. Dr. Hj. Anis Mashdurohatun, S.H., M.Hum

NIK: 210.303.040

CO-PROMOTOR

Dr. Agus Pandoman SH MKn

NIDN: 9990519539

Mengetahui

Ketua Program Doktor (S3) Ilmu Hukum (PDIH)
Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung (UNISSULA)



Prof. Dr. Hj. Anis Mashdurohatun, S.H., M.Hum

NIK: 210.303.040

PERNYATAAN ORIGINALITAS PENELITIAN

Dengan ini menyatakan bahwa :

1. Karya tulis saya, disertasi ini adalah asli dan belum pernah diajukan untuk mendapatkan gelar akademik Doktor baik Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang (UNISSULA) maupun perguruan tinggi lainnya.
2. Karya tulis ini adalah murni gagasan, rumusan, dan penelitian saya sendiri tanpa bantuan pihak lain selain Tim Promotor dan masukan dari Tim Penelaah.
3. Dalam karya tulis ini tidak terdapat karya atau pendapat yang telah ditulis atau dipublikasikan orang lain kecuali secara tertulis dengan jelas dicantumkan sebagai acuan dalam naskah dengan disebutkan nama pengarang dan dicantumkan dalam daftar Pustaka
4. Pernyataan ini saya buat dengan sesungguhnya dan apabila dikemudian hari terdapat penyimpangan atau ketidakbenaran dalam pernyataan ini, maka saya bersedia menerima sanksi berupa pencabutan gelar yang telah diperoleh karena karya ini, serta sanksi lainnya sesuai dengan norma yang berlaku pada perguruan tinggi ini.

Semarang, November 2023

Yang Membuat Pernyataan



Alparobi ,S.H.,M.H
NIM : 10302000345

PERSEMBAHAN

Saya persembahkan karya saya ini kepada :

Ayah saya : AM. Sanusi

Ibu saya : Hasiah

Mertua saya : Sanjaya

: Suparmi

Istri saya : dr. Citra Megawati Agustina

Putri Saya : Kharin Alicia Zetta

Serta almamater dimana saya menempuh proses belajar Fakultas Hukum Universitas Ahmad Dahlan Yogyakarta, Program Pasca Sarjana Magister Hukum Universitas Gadjah Mada, guru-guru saya, dosen-dosen saya dan pembimbing, promotor dan Co-promotor serta para guru besar yang telah mengarahkan dan membimbing, memberikan ilmunya selama ini kepada saya



ABSTRAK

Indonesia sebagai negara hukum yang berlandaskan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (yang selanjutnya disingkat “UUDNRI Tahun 1945”) menjamin kepastian, ketertiban dan perlindungan hukum bagi setiap warga negaranya. Untuk menjamin kepastian hukum ketertiban dan perlindungan hukum dibutuhkan alat bukti tertulis yang bersifat otentik mengenai perbuatan, perjanjian, penetapan dan peristiwa hukum yang dibuat dihadapan atau oleh pejabat yang berwenang. Pejabat yang berwenang sebagaimana dimaksud salah satunya adalah Notaris. Tujuan penelitian ini adalah pertama untuk menganalisis dan menemukan kebenaran Perlindungan Hukum notaris terkait pemeriksaan di kepolisian belum berbasis berkeadilan, kedua untuk menganalisis dan menemukan apa saja kelemahan regulasi perlindungan hukum notaris terkait pemeriksaan di kepolisian berbasis berkeadilan dan ketiga untuk menemukan dan merekonstruksi regulasi perlindungan hukum notaris terkait pemeriksaan di kepolisian yang berbasis keadilan. Adapun teori yang digunakan adalah teori keadilan pancasila sebagai grand teori dan teori Friedmant sebagai middle teori. Metode penelitian yang digunakan adalah penelitian yuridis empiris atau penelitian lapangan.

Hasil penelitian regulasi perlindungan hukum Notaris terkait pemeriksaan di kepolisian belum berbasis keadilan, Pasal 66 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Jabatan Notaris dipandang bagi Notaris tidak memberikan perlindungan hukum sebaliknya bagi kepolisian pasal a quo berpotensi menghambat tugas, fungsi dan kewenangan kepolisian dalam penegakan hukum.

Kelemahan-kelemahan regulasi perlindungan hukum Notaris terkait pemeriksaan di kepolisian meliputi kelemahan-kelemahan sebagaimana teori friedman.

Rekontruksi Pasal 66 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Jabatan Notaris (Selanjutnya disebut UUJN) yaitu Ayat (1) Untuk kepentingan proses peradilan, penyidik, penuntut umum, atau hakim wajib mendapat persetujuan Hakim pengadilan negeri setempat berwenang pertama Mengambil fotokopi Minuta Akta dan/atau surat-surat yang dilekatkan pada Minuta Akta atau Protokol Notaris dalam penyimpanan Notaris; dan memanggil Notaris untuk hadir dalam pemeriksaan yang berkaitan dengan Akta atau Protokol Notaris yang berada dalam penyimpanan Notaris. Ayat (2). Pengambilan fotokopi Minuta Akta atau surat-surat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a, dibuat berita acara penyerahan. Ayat (3) Permohonan ijin sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) diperiksa dan di Analisa oleh hakim dengan latar belakang Pendidikan Notaris atau Magister Kenotariatan dan (4) setiap perkara yang melibatkan Notaris wajib diperiksa oleh majelis hakim yang beranggotakan minimal 2 (dua) hakim dengan latar belakang Pendidikan Notaris atau Magister

Kata Kunci : Regulasi Perlindungan Hukum Notaris

ABSTRACT

Indonesia, as a constitutional state based on Pancasila and the 1945 Constitution of the Republic of Indonesia (hereinafter referred to as the "1945 Constitution"), guarantees legal certainty, order, and legal protection for its citizens. To ensure legal certainty, order, and legal protection, authentic written evidence is required regarding acts, agreements, decisions, and judicial events. This evidence must be made in the presence of or by authorized officials. One of these authorized officials is a notary public. The purpose of this research is to analyze and discover the truth regarding the legal protection of notaries in relation to police examinations that lack justice, to identify the weaknesses in the regulations on the legal protection of notaries concerning police examinations based on justice, and to find and reconstruct regulations on the legal protection of notaries concerning police examinations based on justice.

During this research, Pancasila's justice theory was used as the grand theory, and Friedman's theory as the middle theory. The research method employed is empiric-legal or field research.

The research findings indicate that the regulations on notaries' legal protection concerning police examinations are not based on justice. Article 66 of Law Number 2 of 2014 on Notaries' Position is deemed to not provide legal protection for notaries. Conversely, for the police, the aforementioned article potentially hampers their duties, functions, and authorities in enforcing the law. The weaknesses of the regulations on notaries' legal protection concerning police examinations include the weaknesses mentioned in Friedman's theory.

In the reconstruction of Article 66 of Law Number 2 of 2014 concerning Notaries' Position (hereinafter called UUJN), the following provisions are proposed:

Article 66, Paragraph (1): For the purpose of judicial proceedings, investigators, public prosecutors, or judges must obtain approval from the local district court judge, who has the authority to: a. Retrieve photocopies of the Notarial Deed Minutes and/or the attached documents to the Notarial Deed or Notary Protocol stored by the Notary. b. Summon the Notary to appear in the examination related to the Notarial Deed or Notary Protocol stored by the Notary.

Article 66, Paragraph (2): The retrieval of photocopies of the Notarial Deed Minutes or documents as mentioned in Paragraph (1), Letter a, shall be documented in a handover report.

Article 66, Paragraph (3): The application for permission as mentioned in Paragraph (1) shall be examined and analyzed by a judge with a background in Notary Education or a Master's degree in Notarial Law.

Article 66, Paragraph (4): Every case involving a Notary must be examined by a panel of judges consisting of at least 2 (two) judges with a background in Notary Education or a Master's degree.

Keywords: Regulations, Legal Protection, Notary Public

KATA PENGANTAR

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

Alhamdulillahirabihumma, saya selaku penulis memuji dan bersyukur kepada Allah SWT yang senantiasa melimpahkan rahmat dan karunia, taufiq dan hidayahNya serta ridho dan inayah-Nya kepada penulis, sehingga penulis memperoleh kesehatan dan kekuatan serta kesempatan untuk menyelesaikan penulisan disertasi yang berjudul “Rekonstruksi Perlindungan Hukum Notaris Terkait Pemeriksaan Di Kepolisian Berbasis Keadilan” dengan baik dan lancar. Disertasi ini adalah sebagai tugas akhir untuk memperoleh gelar Doktor Ilmu Hukum pada Program Doktor (S3) Ilmu Hukum Universitas Islam Sultan Agung (Unissula) Semarang.

Disertasi ini bertujuan untuk menganalisis dan menemukan kebenaran Perlindungan Hukum Notaris Terkait Pemeriksaan Di Kepolisian telah mewujudkan kepastian hukum dan keadilan. Menganalisis dan menemukan kelemahan-kelemahan perlindungan hukum notaris terkait pemeriksaan di kepolisian pasca putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 16/PUU-XVIII/2020 saat ini dan menemukan rekonstruksi perlindungan hukum notaris terkait pemeriksaan di kepolisian yang berbasis kepastian hukum dan keadilan. dengan adanya tujuan penulisan Disertasi tersebut diharapkan agar hasil penelitian Disertasi ini nantinya dapat memberikan masukan yang sangat berharga bagi Notaris sebagai pejabat umum, pihak-pihak yang berperkara, instansi terkait baik dari aparat penegak hukum yaitu polisi, jaksa, hakim maupun lembaga Majelis Pengawas Daerah, Wilayah, Pusat dan Ikatan Notaris Indonesia untuk bertindak lebih profesional di

bidangnya masing-masing serta dapat memberikan sumbangan pemikiran kepada khalayak umum dan dapat meningkatkan pemahaman dan pengetahuan kepada masyarakat luas..

Penulis mengucapkan banyak terima kasih yang tak terhingga kepada kedua orang tua penulis yang telah mendidik, membesarkan serta selalu mendoakan dalam setiap sholat tahajud beliau semasa hidupnya dalam setiap ikhtiar penulis. Semoga Allah SWT menyayangi, mengampuni, melindungi sebagaimana mereka menyayangi, melindungi kepada diri penulis.

Perkenankanlah pula penulis mengucapkan terima kasih sedalam-dalamnya kepada :

1. Bapak Prof. Dr. H. Gunarto, S.H. S.E. Akt. M.Hum. selaku Rektor Universitas Islam Sultan Agung (Unissula) Semarang beserta stafnya yang telah memberikan kesempatan kepada penulis untuk menempuh ilmu di Program Doktor (S3) Ilmu Hukum di Universitas Islam Sultan Agung (Unissula) Semarang.
2. Bapak Dr. Bambang Tri Bawono S.H.,M.H., sebagai Dekan Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung (Unissula) Semarang beserta staffnya yang telah banyak memberikan bantuan kepada penulis selama proses mengikuti perkuliahan.
3. Ibu Prof. Dr. Hj. Anis Mashdurohatun, S.H., M.Hum, sebagai Ketua Program Doktor (S3) Ilmu Hukum Universitas Islam Sultan Agung (Unissula) Semarang beserta staffnya yang telah banyak membimbing dan mengarahkan sehingga

dapat menyelesaikan studi Program Doktor (S3) Ilmu Hukum di Universitas Islam Sultan Agung (Unissula) Semarang.

4. Ibu Prof. Dr. Hj. Anis Mashdurohatun, S.H., M.Hum., selaku Promotor yang humanis dan selalu melayani serta selalu memberikan arahan keilmuan yang sangat berharga dan dukungan do'a. Penulis hanya bisa mengucapkan dari hati yang paling dalam semoga Beliau beserta keluarganya selalu diberi kesehatan dari Allah SWT.
5. Bapak Dr. Agus Pandoman S.H.,M.Kn., selaku Co-Promotor yang selalu sabar melayani dan memberi motivasi serta dukungan yang sangat berarti, penulis tidak dapat membalas dengan suatu apapun, kecuali dengan mengucapkan banyak terima kasih, semoga Beliau beserta keluarga dalam lindungan Allah SWT.
6. Terima kasih yang sebesar-besarnya kepada semua Bapak Ibu dosen dan pegawai Program Doktor (S3) Ilmu Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang yang telah memberikan arahan dan bimbingan.
7. Terima kasih juga penulis sampaikan kepada seluruh sahabat yang tidak dapat disebutkan satu persatu yang telah banyak membantu penulis dalam melakukan penelitian dan penulisan dalam rangka penyelesaian disertasi ini.
8. Terima kasih yang paling dalam kepada Istri dan anak tercinta yang telah memberi doa sehingga bisa menyelesaikan disertasi ini.

Demikian kata pengantar ini penulis buat. Penulis menyadari disertasi ini masih jauh dari sempurna tidak lepas dari kekurangan dan kekhilafan, karena masih sangat terbatasnya pengetahuan dan kemampuan penulis. Penulis mengharapkan

kritik dan saran untuk penyempurnaan disertasi ini akan penulis terima dengan senang hati dan lapang dada. Semoga disertasi ini dapat bermanfaat terhadap pengembangan ilmu hukum.

Semarang, Agustus 2023
Penulis,

Alparobi



DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL.....	i
LEMBAR PENGESAHAN UJIAN.....	ii
SURAT PERSETUJUAN PROMOTOR DAN CO-PROMOTOR.....	iii
MOTTO.....	iv
PERNYATAAN	vi
ABSTRAK	vii
ABSTRACT	viii
KATA PENGANTAR.....	ix
DAFTAR ISI	xiii
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang.....	1
B. Permasalahan.....	16
C. Tujuan Penelitian.....	17
D. Kegunaan Penelitian	17
E. Kerangka Konseptual Disertasi	18
F. Kerangka Teori.....	24
1. Teori Keadilan Pancasila Sebagai <i>Grand Theory</i>	24
2. Teori Sistem Hukum Friedman <i>Middle Theory</i>	29
G. Kerangka Pemikiran	32
H. Metode Penelitian	33
I. Orisinalitas Penelitian	38
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	43

A. Regulasi.....	43
B. Perlindungan Hukum.....	48
C. Notaris.....	56
D. Kepolisian.....	105
E. Teori Keadilan Pancasila dan Keadilan Filsuf Barat.....	115
F. Perlindungan Notaris Perspektif Islam.....	129
BAB III PERLINDUNGAN HUKUM NOTARIS TERKAIT PEMERIKSAAN DI KEPOLISIAN BELUM BERBASIS KEADILAN	131
A. Putusan MK 16/PUU-XVIII/2020 Tentang Persetujuan Majelis Kehormatan Notaris Atas Pemanggilan Notaris Dalam Pemeriksaan Perkara Pidana.....	131
B. Regulasi Notaris Pasca Putusan MK 16/PUU-XVIII/2020 Tentang Persetujuan Majelis Kehormatan Notaris Atas Pemanggilan Notaris Dalam Pemeriksaan Perkara Pidana.....	159
C. Pertanggung Jawaban Pidana Atas Perbuatan Melawan Hukum Notaris	176
BAB IV KELEMAHAN-KELEMAHAN REGULASI PERLINDUNGAN	236
HUKUM NOTARIS TERKAIT PEMERIKSAAN DI KEPOLISIAN	236
A. Kelemahan Substansi Hukum	236
B. Kelemahan Struktur Hukum/Pranata Hukum	270
C. Budaya Hukum.....	271
BAB V REKONTRUKSI REGULASI PERLINDUNGAN HUKUM NOTARIS PADA PEMERIKSAAN DI KEPOLISIAN BERBASIS KEADILAN	273
A. Perbandingan Notaris di Berbagai Negara.....	273
B. Rekonstruksi Nilai Keadilan Dalam Regulasi Perlindungan Hukum Notaris Pada Pemeriksaan di Kepolisian.....	274
C. Rekonstruksi Perlindungan Hukum Notaris Terkait Pemeriksaan Di Kepolisian Berbasis Keadilan	296

BAB VI PENUTUP	346
A. Simpulan	346
B. Saran	347
C. IMPLIKASI DESERTASI.....	348
DAFTAR PUSTAKA	350



BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Indonesia sebagai negara hukum yang berlandaskan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (yang selanjutnya disingkat “UUDNRI Tahun 1945”) menjamin kepastian, ketertiban dan perlindungan hukum bagi setiap warga negaranya. Untuk menjamin kepastian hukum ketertiban dan perlindungan hukum dibutuhkan alat bukti tertulis yang bersifat otentik mengenai perbuatan, perjanjian, penetapan dan peristiwa hukum yang dibuat dihadapan atau oleh pejabat yang berwenang. Pejabat yang berwenang sebagaimana dimaksud salah satunya adalah Notaris.

Berdasarkan sejarahnya, Notaris adalah seorang pejabat umum yang dapat diangkat oleh negara untuk melakukan tugas-tugas negara dalam pelayanan hukum kepada masyarakat demi tercapainya kepastian hukum sebagai Pejabat pembuat akta otentik dalam hal keperdataan. Notaris adalah suatu jabatan yang tidak digaji oleh Pemerintah akan tetapi Pegawai Pemerintah yang berdiri sendiri dan mendapat honorarium dari orang-orang yang meminta jasanya.

Adapun Notaris berasal dari perkataan Notarius, yaitu istilah pada zaman Romawi yang diberikan kepada orang-orang yang menjalankan pekerjaan menulis. Istilah notarius lamban laun mengalami perluasan makna dari arti semula, sehingga kira-kira pada abad kedua sesudah Masehi yang disebut

dengan istilah itu ialah mereka yang mengadakan pencatatan dengan tulisan cepat.¹

Notaris dalam menjalankan profesinya tidak selalu lancar mulus akan tetapi tidak jarang terdapat notaris terkena permasalahan hukum atas tindakannya dalam pembuatan akta atau tindakan lainnya. Jika Notaris terkena proses hukum maka Notaris harus memberikan keterangan dan kesaksian menyangkut isi akta yang dibuatnya.

Pentingnya perlindungan hukum bagi notaris ialah menjaga keluhuran harkat dan martabat jabatannya, termasuk ketika memberikan kesaksian dan berproses dalam pemeriksaan dan persidangan, merahasiakan keterangan akta guna menjaga kepentingan para pihak yang terkait didalam akta tersebut, dan menjaga minuta atau surat-surat yang dilekatkan pada minuta akta, serta protokol notaris dalam penyimpanannya.

Notaris adalah pejabat umum yang satu-satunya berwenang untuk membuat akta autentik mengenai semua perbuatan, perjanjian dan penetapan yang di haruskan oleh suatu peraturan umum atau oleh yang berkepentingan dikehendaki untuk dinyatakan dalam suatu akta autentik, menjamin kepastian tanggalnya, menyimpan aktanya dan memberikan grosse, salinan dan kutipannya, semuanya sepanjang pembuatan akta itu oleh suatu peraturan umum tidak juga ditugaskan atau di kecualikan kepada pejabat orang lain hal ini termaktub dalam Pasal 1 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang

¹ R. Sugondo Notodisoerjo, 2007, *Hukum Notariat di Indonesia*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, hal.13.

Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris yang selanjutnya dalam penelitian ini disebut UU Jabatan Notaris.

Pasal 1 sesungguhnya merupakan suatu copy (turunan dari pasal yang sama dari peraturan Jabatan Notaris (*De Wet po het Notarismbt in Nederland*) dari tahun 1842 menentukan di dalam Pasal 1-nya, bahwa “Para Notaris adalah pejabat-pejabat umum (*Openbare ambtenaren*)...” dan di dalam Pasal 2-nya, bahwa para Notaris di angkat oleh Ratu (Koningin) yang mana di Indonesia diangkat oleh Menteri Kehakiman.² Bab mengenai hal tersebut diatas terdapat perbedaan dalam redaksinya namun tidak mempengaruhi isi dan makna dari materi yang diatur dalam Pasal 1 dari masing-masing Undang-Undang tersebut.³

Jika Pasal ini dibandingkan dengan Pasal 1 dari Undang-Undang Prancis tentang Notariat, ialah yang dikenal dengan nama: “*Loi organique du notariat*” atau “*Ventose Wet*”, maka nyatalah pula bahwa Pasal 1 dari “*De Wet op het Notarisambt*” itu, diambil dari Pasal 1 *Ventose wet* tersebut dan sesungguhnya merupakan terjemahan dari pasal itu yang berasal dari Prancis, tetapi ada beberapa ketentuan yang menyimpang dari padanya.⁴

Selain dari itu, Pasal 1 P.J.N. dengan Pasal 1 *Notariswet*, dari mana Pasal 1 P.J.N. berasal, demikian juga dengan Pasal 1868 KUHPerdata yang merupakan sumber dari Pasal 1 P.J.N., maka dapat dilihat bahwa di dalam Pasal

² Marthalena Pohan, 1985, *Tanggung Gugat Advokat Dokter dan Notaris*, PT. Bina Ilmu, Surabaya, hal. 121.

³ R. Soegondo Notodisoerjo, 1982, *Hukum Notariat Di Indonesia Suatu Penjelasan*, CV. Rajawali, Jakarta, hal. 41

⁴ *Ibid*, hal. 41.

1 Notaris wet dipergunakan perkataan “*verlijden*” (yang mempunyai arti menyusun, membacakan dan menandatangani akta), sedang di dalam Pasal 1 P.J.N. dipergunakan perkataan “*opmaken*” (yang mempunyai arti “membuat akta”), maka dapat menimbulkan pendapat, seolah-olah Notaris (di Indonesia) hanya berwenang untuk membuat akta autentik dalam arti semata-mata “*opmaken*”, bukan dalam arti “*verlijden*”, padahal sebagaimana dikatakan di atas, di dalam Pasal 1868 KUHPerdara, yang merupakan sumber dari Pasal 1 P.J.N. dipergunakan perkataan “*verlijden*”.⁵

Jika memang dengan perkataan “*opmaken*” diartikan, bahwa Notaris hanya berwenang untuk membuat akta autentik dalam arti “*opmaken*”, kiranya pengertian dari perkataan itu adalah terlalu luas untuk pengertian “menyusun, membacakan dan menandatangani akta” oleh Notaris dan terlalu sempit untuk pengertian hanya “membuat atau menyusun akta”, sedang yang dimaksudkan dalam hal ini bukanlah “*opmaken*” dalam pengertian sempit, yakni “menyusun akta”, oleh karena pekerjaan yang hanya bersifat “menyusun akta” dapat dilakukan oleh asisten atau pegawai yang berpengalaman pada kantor Notaris, akan tetapi yang dimaksud ialah “*verlijden*” dalam arti memproduksi akta dalam bentuk yang ditentukan dalam Undang-Undang (*in wettelijke vorm*).

Berdasarkan Pasal 15 ayat (1), (2), dan (3) Undang-Undang Jabatan Notaris disebutkan:

1. 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

⁵ G.H.S. Lumban Tobing, 1982, *Peraturan Jabatan Notaris*, Penerbit Erlangga, Jakarta, hal. 32.

dinyatakan dalam akta autentik, menjamin kepastian tanggal pembuatan akta, menyimpan akta, memberikan grosse, salinan dan kutipan akta, semuanya itu sepanjang pembuatan akta-akta itu tidak juga ditugaskan atau dikecualikan kepada pejabat lain atau orang lain yang ditetapkan oleh Undang-Undang.

2. Selain kewenangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) Notaris berwenang pula :
 - a. mengesahkan tandatangan dan menetapkan kepastian tanggal surat dibawah tangan dengan mendaftarkan dalam buku khusus;
 - b. membukukan surat-surat di bawah tangan dengan mendaftarkan dalam buku khusus;
 - c. membuat kopi dari asli surat-surat dibawah tangan berupa salinan yang memuat uraian sebagaimana ditulis dan digambarkan dalam surat yang bersangkutan;
 - d. melakukan pengesahan kecocokan fotokopi dengan surat aslinya;
 - e. memberikan penyuluhan hukum sehubungan dengan pembuatan akta;
 - f. membuat akta yang berkaitan dengan pertanahan; atau
 - g. membuat akta risalah lelang.
3. Selain kewenangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2), Notaris mempunyai kewenangan lain yang diatur dalam peraturan perundang-undangan.

Dalam ruang lingkup tugas pelaksanaan jabatan Notaris yaitu membuat alat bukti yang diinginkan oleh para pihak untuk suatu tindakan hukum tertentu, dan alat bukti tersebut berada dalam tataran Hukum Perdata, dan bahwa Notaris membuat akta karena ada permintaan dari para pihak yang menghadap, tanpa ada permintaan dari para pihak, Notaris tidak akan membuat akta apapun, dan Notaris membuat akta yang dimaksud berdasarkan alat bukti atau keterangan atau pernyataan para pihak yang dinyatakan atau diterangkan atau diperlihatkan kepada atau di hadapan Notaris, dan selanjutnya Notaris meringkainya secara lahiriah, formil dan materil dalam bentuk akta Notaris, dengan tetap berpijak pada aturan hukum atau tata cara atau prosedur

pembuatan akta dan aturan hukum yang berkaitan dengan tindakan hukum yang bersangkutan yang dituangkan dalam akta.⁶

Dalam Pasal 1868 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPerdata) yang berbunyi: “Akta autentik ialah suatu akta yang didalam bentuk yang ditentukan oleh Undang-Undang, dibuat oleh atau di hadapan pegawai-pegawai umum yang berkuasa untuk itu di tempat dimana akta dibuatnya”. Disini kita melihat adanya beberapa unsur: Pertama, bahwa akta itu dibuat dan diresmikan (*verleden*) dalam bentuk menurut hukum. Kedua, bahwa akta itu dibuat oleh atau di hadapan pejabat umum. Ketiga, bahwa akta itu dibuat oleh atau di hadapan pejabat yang berwenang untuk membuatnya di tempat dimana akta itu dibuat. Jadi akta itu harus dibuat ditempat wewenang pejabat yang membuatnya.⁷

Disini jelaslah, bahwa untuk dapat membuat akta autentik, seseorang harus mempunyai kedudukan sebagai “Pejabat Umum”. Di Indonesia, seorang Advokat, meskipun ia seorang yang ahli dalam bidang hukum, tidak berwenang untuk membuat akta autentik, karena ia tidak mempunyai kedudukan sebagai “Pejabat Umum”. Sebaliknya seorang “Pegawai Catatan Sipil” (*Ambtenaar van de Burgelijke Stand*) meskipun ia bukan ahli hukum, ia berhak membuat akta-akta autentik untuk hal-hal tertentu, umpamanya untuk membuat akta kelahiran, akta perkawinan, akta kematian. Demikian itu karena

⁶ Habib Adjie, 2007, *Hukum Notaris Indonesia Tafsir Tematik Terhadap Undang-Undang Nomor. 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris*, PT Refika Aditama, Surabaya, hal. 24.

⁷ R. Soegondo Notodisoerjo, *Op., Cit*, hal. 42

ia oleh Undang-Undang ditetapkan sebagai “Pejabat Umum” dan diberi wewenang untuk membuat akta-akta itu.⁸

Notaris dalam membuat akta dapat dibedakan antara akta pihak-pihak (*partij akte*) dengan akta pejabat (*ambtelijke akte*). Akta pihak-pihak/penghadap/para penghadap atau *partij akte* adalah akta yang dibuat oleh Notaris berdasarkan kehendak pihak-pihak/penghadap/para penghadap yang datang menghadap Notaris untuk dibuatkan akta. Dalam hal demikian Notaris hanya sebatas menuliskan kehendak para pihak tersebut. Contoh *Partij akte* misal; akta Jual Beli, Tukar Menukar, Sewa Menyewa, PKR atas RUPS PT⁹. Yang dibuat oleh Notaris dalam PKR atas RUPS PT adalah sebatas/merupakan kehendak dari penghadap (kuasa risalah RUPS di bawah tangan) untuk dituangkan dalam PKR RUPS PT tersebut, maka tanggung jawab terhadap isi akta adalah menjadi tanggung jawab penghadap dan Notaris tidak bertanggung jawab terhadap isi akta yang dibuatnya¹⁰.

Lain halnya dengan akta Pejabat (*ambtelijke akte*) atau *relas akta*, karena yang dibuat oleh Notaris itu merupakan kesaksian atas segala sesuatu yang dilihat, dibaca, didengar, dibicarakan dan atau mendasarkan atas data-data/dokumen yang disampaikan kepada Notaris maka Notaris yang bersangkutanlah yang bertanggung jawab terhadap isi akta tersebut, dalam hal

⁸ *Ibid*, hal. 43.

⁹ Mulyoto, 2010, *Kriminalisasi Notaris Dalam Pembuatan Akta Perseroan Terbatas*, Cakrawala Media, Yogyakarta, hal. 46.

¹⁰ *Ibid*, hal. 46.

Notaris membuat kesalahan. Sebagai contoh *ambtelijke akte* adalah: akta undian, Berita Acara Rapat (RUPS), Pernyataan Hak Mewaris¹¹.

Kalau akta yang dibuat adalah akta para pihak (*partij akte*) dimana sebenarnya Notaris hanya menuangkan atau menformulasikan kehendak dari para penghadap dalam akta Notaris sehingga dengan demikian sebenarnya isi akta tersebut bukan kehendak Notaris tetapi penyidik sering berpendapat dan kemudian menuduh Notaris bahwa Notaris telah menyuruh klien atau penghadap untuk memasukan keterangan palsu ke dalam akta autentik (akta Notariil). Padahal Notaris sama sekali tidak punya kapasitas/wewenang untuk menyuruh klien/penghadap untuk melakukan apapun ketika menghadap Notaris. Lebih-lebih kalau Notaris kemudian didakwa menyuruh klien atau penghadap untuk memasukan keterangan palsu kedalam akta yang *nota bene* dibuat oleh Notaris itu sendiri, apakah hal demikian bukan berarti Notaris telah melakukan bunuh diri, karena patut diduga mendekati kepastian bahwa aktanya tersebut dikemudian hari potensi bisa menyeret Notaris menjadi terdakwa dengan tuduhan telah memasukkan keterangan palsu ke dalam akta autentik atau memalsukan akta.

Mengenai ketentuan pidana tidak diatur di dalam UUJN namun tanggung jawab Notaris secara pidana dikenakan apabila Notaris melakukan perbuatan pidana. UUJN hanya mengatur sanksi atas pelanggaran yang dilakukan oleh Notaris terhadap UUJN sanksi tersebut dapat berupa akta yang di buat oleh Notaris tidak memiliki kekuatan autentik atau hanya mempunyai kekuatan akta

¹¹ *Ibid*, hal. 47.

di bawah tangan. Terhadap Notarisnya sendiri dapat diberikan sanksi yang berupa teguran hingga pemberhentian dengan tidak hormat¹².

Dalam kaitan ini tidak berarti Notaris *steril* (bersih) dari hukum atau tidak dapat dihukum atau kebal terhadap hukum¹³. Notaris bisa saja dihukum pidana, jika dapat dibuktikan di pengadilan, bahwa secara sengaja atau tidak disengaja Notaris bersama-sama dengan para pihak/penghadap untuk membuat akta dengan maksud dan tujuan untuk menguntungkan pihak atau penghadap tertentu saja atau merugikan penghadap yang lain-lain. Jika hal ini terbukti, maka Notaris tersebut wajib dihukum. Oleh karena itu, hanya Notaris yang tidak profesional dalam menjalankan tugas jabatannya, ketika membuat akta untuk kepentingan pihak tertentu dengan maksud untuk merugikan pihak tertentu atau untuk melakukan suatu tindakan yang melanggar hukum.

Dalam pembuatan akta para pihak (*Partij Akte*), Notaris dalam berbagai kasus ternyata klien bisa juga memalsukan:

1. Keterangan yang disampaikan kepada Notaris dalam proses rencana pembuatan akta.
2. Identitas yang berupa KTP atau pasport.
3. Data atau dokumen yang kemudian harus dilekatkan pada minuta akta.

Dalam hal demikian kalau salah satu, dua atau tiga sebagaimana tersebut di atas yang memasukkan keterangan palsu ke dalam akta Notaris adalah penghadap atau para penghadap, maka seharusnya Notaris tidak dapat

¹² Abdul Ghofur Anshori, 2009, *Lembaga Kenotariatan Indonesia Perspektif Hukum Dan Etika*, UII Press, Yogyakarta, hal. 25

¹³ Habib Adjie, *Op., Cit*, hal. 24.

dipersalahkan/didakwa telah melakukan tindak pidana menyuruh masukan atau memasukan keterangan palsu ke dalam akta autentik atau memalsukan akta autentik. Dalam hukum pidana dikenal suatu *adagium* tiada pidana tanpa kesalahan. Dalam hal sebagaimana tersebut di atas karena Notaris hanya sebatas menuangkan/memformulasikan apa yang dikehendaki penghadap untuk dituangkan atau dinyatakan dalam akta Notaris, maka seharusnya yang bisa atau secara nalar, wajar/rasional harus dipersalahkan atau yang melakukan kesalahan telah terpenuhinya perbuatan/unsur tindak pidana (adalah penghadap/para penghadap).

Terjadinya kriminalisasi terhadap profesi Notaris maksudnya adalah adanya pergeseran alat bukti otentik sebagai alat bukti yang sempurna, ke arah bukti kesaksian notaris yang dipaksakan untuk mengakui memasukkan keterangan palsu dalam aktanya, pemaksaan pasal penipuan, penggelapan, bahkan pemerasan, dalam pelaksanaan tugas jabatan profesi Notaris). Ini adalah fakta yang menciderai kepercayaan masyarakat terhadap *image* (praduga atau pandangan negatif) seakan Notaris adalah pelaku kejahatan. Jelas menurut promovendus hal ini telah menjadi kriminalisasi (*criminalization*) terhadap Notaris seakan Notaris dalam menjalankan jabatannya berubah menjadi pribadi atau pelaku kejahatan (menjadi penjahat) dan dapat dihukum pidana. Ini perkembangan hukum dan pemahaman yang aneh dan dipaksakan. Anehnya lagi ada yang tidak sepaham dengan istilah kriminalisasi. Lalu dengan fakta menggeser tugas jabatan profesi dalam pembuatan alat bukti ke arah kejahatan memasukan keterangan palsu, penipuan

dan penggelapan, itu merupakan bentuk kriminalisasi. Banyak fakta kriminalisasi terhadap tugas jabatan dan kewenangan notaris yang digeser ke arah melakukan kejahatan (pemenjahatan atau bahasa Inggrisnya *criminalization*).

Terjadinya kriminalisasi profesi notaris yaitu dimulai dari tahapan-tahapan mulai dari tahap penyidikan oleh kepolisian, tahap penuntutan oleh kejaksaan dan tahap pemeriksaan oleh hakim terjadi penyimpangan dan tidak adanya transparansi, di mana kondisi saat ini masih sarat dengan penekanan (*pressure*), intimidasi, kriminalisasi (pemaksaan atau tuduhan pemenjahatan notaris memasukkan keterangan palsu, penipuan dan penggelapan bahkan pemerasan) hal itu jelas bentuk kriminalisasi yang sangat berpotensi mengesampingkan kebenaran, keadilan, kebahagiaan, dan kesejahteraan masyarakat khususnya bagi Notaris dan para pihak yang menjadi korban, dengan dalih saksi, kemudian diarahkan keranah pelanggaran hukum pidana (memaksakan kehendak secara otoriter kekuasaan, Notaris sering dituduhkan pasal-pasal terkait dengan memasukan keterangan palsu, memalsukan atau menipu dan bahkan menggelapkan serta memeras) dan yang demikian itu sebenarnya telah mendegradasi (mendistorsi) akta Notaris sebagai akta otentik seakan bukan merupakan alat bukti yang sempurna.

Seorang Notaris harus berpegang teguh kepada kode etik jabatan Notaris. Kode etik adalah tuntunan, bimbingan, pedoman moral atau kesusilaan untuk suatu profesi atau merupakan daftar kewajiban dalam menjalankan suatu

profesi yang disusun oleh anggota profesi itu sendiri dan mengikat mereka dalam mempraktekkannya¹⁴.

Notaris dalam memberikan keterangan dan kesaksian terkait isi akta kepada penyidik atau penuntut umum harus mendapatkan ijin terlebih dahulu kepada Majelis Kehormatan Notaris (selanjutnya disebut MKN). Dalam hal ini MKN diatur dalam Pasal 66 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Jabatan Notaris (Selanjutnya disebut UUJN) yaitu :

- (1) Untuk kepentingan proses peradilan, penyidik, penuntut umum, atau hakim dengan persetujuan Majelis Kehormatan Notaris berwenang:
 - a. mengambil fotokopi Minuta Akta dan/atau surat-surat yang dilekatkan pada Minuta Akta atau Protokol Notaris dalam penyimpanan Notaris; dan
 - b. memanggil Notaris untuk hadir dalam pemeriksaan yang berkaitan dengan Akta atau Protokol Notaris yang berada dalam penyimpanan Notaris.
- (2) Pengambilan fotokopi Minuta Akta atau surat-surat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a, dibuat berita acara penyerahan.
- (3) Majelis kehormatan Notaris dalam waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari kerja terhitung sejak diterimanya surat permintaan persetujuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) wajib memberikan jawaban menerima atau menolak permintaan persetujuan.
- (4) Dalam hal majelis kehormatan Notaris tidak memberikan jawaban dalam jangka waktu sebagaimana dimaksud pada ayat (3), majelis kehormatan Notaris dianggap menerima permintaan persetujuan.”

Berdasarkan pada Pasal 66 UUJN tidak serta merta penegak hukum dapat melakukan pemanggilan atau meminta akta otentik yang dibuat oleh notaris. Dengan adanya Pasal 66 UUJN maka pemanggilan Notaris untuk proses penyidikan yang diduga melakukan tindak pidana harus mendapatkan persetujuan terlebih dahulu dari Majelis Kehormatan Notaris. Adapun prosedur

¹⁴ Liliana Tedjosaputro, 1995, *Etika Profesi Notaris, Dalam Penegakan Hukum Pidana*, BIGRAF Publishing, Yogyakarta, hal. 35

untuk mendapatkan persetujuan dari MKN dengan cara Penyidik harus memberikan surat permohonan kepada Majelis Kehormatan Notaris untuk melakukan proses penyidikan kepada Notaris yang diduga melakukan tindak pidana. Dalam hal ini MKN diberikan jangka waktu selama tiga puluh hari untuk memberikan jawaban kepada penyidik apakah menerima atau menolak permohonan penyidikan.

Sebelum terbitnya Pasal 66 UUJN, pemerintah menerbitkan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris pada ketentuan tersebut terdapat Pasal 66 ayat 1 yang menjadi permasalahan sehingga munculah gugatan *judicial review* ke MK. Pada tanggal 28 Mei 2013 munculah putusan MK Nomor 49/PUUX/2012 yang tidak memberlakukan lagi pasal 66 ayat (1) Undang-Undang Nomor 30 tahun 2004 tentang jabatan Notaris. Dan mengakibatkan pemanggilan Notaris tidak memerlukan jawaban atau persetujuan dari Majelis Pengawas Daerah. Putusan MK Nomor 49/PUU-X/2012 membawa konsekuensi yuridis penyidik dapat langsung memanggil Notaris untuk segera datang dalam proses penyidikan.

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 49/PUU-X/2012 memutuskan telah menghapus atau mengakhiri kewenangan Majelis Pengawas Daerah yang terdapat dalam Pasal 66 ayat (1) Undang-Undang Nomor 30 tahun 2004, Putusan MK Nomor 49/PUU-X/2012 tidak memberikan perlindungan bagi notaris dalam menjalankan profesinya. Pencabutan Pasal 66 ayat (1) Undang-Undang Nomor 30 tahun 2004, tidak berlangsung lama pada tahun 2014

pemerintah menerbitkan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Jabatan Notaris yang menghidupkan kembali Pasal 66 ayat 1 yang berisi :

“Untuk kepentingan proses peradilan, penyidik, penuntut atau hakim dengan persetujuan Majelis Kehormatan Notaris.”

Adapun perbedaan Pasal 66 ayat (1) Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Jabatan Notaris yaitu adanya Majelis Kehormatan Notaris dan Pada Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris menyatakan bahwa pemanggilan Notaris untuk proses penyidikan harus dengan persetujuan Majelis Pengawas Daerah sedangkan UUJN yang baru hanya memberikan perubahan pada lembaga yang berwenang memberikan persetujuan untuk proses penyidikan yaitu merubahnya menjadi Majelis Kehormatan Notaris.

Putusan MK Nomor 49/PUU-X/2012 menjadi landasan atau motivasi pihak yang dirugikan untuk kembali mengajukan gugatan *Judicial review*. Gugatan *Judicial review* Pasal 66 ayat 1 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Jabatan Notaris diajukan oleh Persatuan Jaksa Indonesia (PJI) dalam hal ini diwakili oleh Setia Untung Arimuladi. adapun latar belakang PJI melakukan gugatan *Judicial review* yaitu PJI merasakan dirugikan dengan berlakunya ketentuan pasal *a quo* karena jaksa di seluruh Indonesia telah atau setidaknya berpotensi untuk dipersulit atau dihalangi dalam melaksanakan tugas dan kewenangannya sebagai penuntut umum.

Pada bulan Juni 2020 Mahkamah Konstitusi memutuskan menolak uji materi Pasal 66 ayat 1 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Jabatan Notaris, permohonan pemohon I, pemohon II, Pemohon III, IV dan Pemohon

V, yang dibacakan oleh Anwar Usman pada putusan nomor 16/PUU-XVIII/2020/2020.

Pasca putusan Putusan MK Nomor 16 / PUU –XVIII/2020 ternyata ada beberapa kasus yang melibatkan notaris dalam pemeriksaan di kepolisian seperti kasus pidana yang melibatkan notaris di Sulawesi Tenggara yang hanya berdasarkan dugaan bahwa seorang Notaris yang bertugas di Kabupaten Muna dilaporkan ke polisi. Si pelapor merasa kesal dengan tindakan yang diduga telah merubah akta perusahaan tanpa melibatkan dirinya sebagai Direktur Utama sekaligus pemegang saham terbesar sesuai keputusan rapat PT. Graha Raditya Realtor tahun 2012 lalu.¹⁵ Tindakan pelapor yang didasari dugaan tersebut menjadi menarik untuk dikaji dari sisi peran majelis kehormatan notaris. Eksistensi majelis kehormatan notaris tidak terlihat karena pelapor langsung mengadukan perkaranya ke Kepolisian Daerah Sulawesi Tenggara (Polda Sultra) sebagai mana bukti pelaporan tersebut dengan laporan polisi yang telah diterima oleh pihak kepolisian dengan Nomor : LP288/VII/2020 SPKT Polda Sultra. Kemudian kasus kedua adalah kasus yang terjadi pada Kurniawan yang dilaporkan ke Polda Daerah Istimewa Yogyakarta terkait dengan akta yang dibuatnya. Akibat laporan tersebut beberapa kali Notaris tersebut dipanggil untuk menjalani proses penyidikan dan akhirnya ditetapkan sebagai tersangka.

¹⁵ <https://detiksultra.com/kriminal/diduga-palsukan-dokumen-salah-satu-notaris-dimunadilapor-polisi/>, diakses Selasa 3 Januari 2023

Pada sisi notaris, promovendus mendapati ketentuan Pasal 66 ayat (3) dan ayat (4) sangat menciderai rasa keadilan para notaris, bagaimana mungkin di negara Pancasila republic Indonesia ada sebuah keputusan yang lahir tanpa sama sekali melalui proses pemeriksaan, penelitian, penilaian yang sungguh-sungguh dan mendalam. Bahwa di Negara berkeadilan Pancasila tidak boleh ada penegakan hukum dan keadilan yang melanggar hukum dan keadilan itu sendiri.

Adanya 2 (dua) sudut pandang berbeda antara kepolisian maupun kejaksaan dengan notaris yang tarik menarik satu sama lainnya perlu dicarikan titik adilnya, dalam hal ini titik adil berdasarkan keadilan Pancasila, tidak membiarkan terjebak pada sudut pandang subyektifitas masing-masing. Pemilihan keadilan Pancasila sebagai solusi dikarenakan Pancasila sebagai sumber nilai dalam kehidupan bangsa bernegara Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Berdasarkan hal tersebut diatas, promovendus tertarik untuk mengkaji perlindungan hukum notaris terkait pemeriksaan di kepolisian yang akan dituangkan dalam sebuah karya ilmiah berbentuk Disertasi dengan judul **“Rekonstruksi Regulasi Perlindungan Hukum Notaris Terkait Pemeriksaan Di Kepolisian Berbasis Keadilan”**.

B. Permasalahan

Berdasarkan latar belakang permasalahan yang telah diuraikan maka rumusan masalah yang dapat disusun dalam penelitian ini adalah:

1. Mengapa perlindungan hukum notaris terkait pemeriksaan di kepolisian belum berbasis berkeadilan?
2. Apa saja kelemahan regulasi perlindungan hukum notaris terkait pemeriksaan di kepolisian berbasis berkeadilan
3. Bagaimanakah rekonstruksi regulasi perlindungan hukum notaris terkait pemeriksaan di kepolisian yang berbasis keadilan?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk menganalisis dan menemukan kebenaran Perlindungan Hukum notaris terkait pemeriksaan di kepolisian belum berbasis berkeadilan
2. Untuk mengetahui apa saja kelemahan regulasi perlindungan hukum notaris terkait pemeriksaan di kepolisian berbasis berkeadilan
3. Untuk menemukan dan merekonstruksi regulasi perlindungan hukum notaris terkait pemeriksaan di kepolisian yang berbasis keadilan

D. Kegunaan Penelitian

1. Kegunaan Teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat digunakan sebagai bahan masukan pengembangan ilmu pengetahuan di bidang Hukum Pidana dan ilmu Kenotariatan, memberikan sumbangan yang berarti dalam bentuk kajian kritis, asas-asas, serta kajian teoritis yang lebih menitikberatkan kepada perlindungan hukum bagi Notaris.

2. Kegunaan Praktis

Diharapkan dapat memberikan masukan yang sangat berharga bagi Notaris sebagai pejabat umum, pihak-pihak yang berperkara, instansi terkait baik dari aparat penegak hukum yaitu polisi, jaksa, hakim maupun lembaga Majelis Pengawas Daerah, Wilayah, Pusat dan Ikatan Notaris Indonesia untuk bertindak lebih profesional di bidangnya masing-masing.

E. Kerangka Konseptual Disertasi

1. Rekonstruksi

Rekonstruksi dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia berasal dari kata ‘konstruksi’ yang berarti pembangunan yang kemudian di tambah imbuhan ‘re’ pada kata konstruksi menjadi ‘rekonstruksi’ yang berarti pengembalian seperti semula. Dalam *Black Law Dictionary*, *reconstruction is the act or process of rebuilding, recreating, or reorganizing something*, rekonstruksi di sini dimaknai sebagai proses membangun kembali atau menciptakan kembali atau melakukan pengorganisasian kembali atas sesuatu. B.N. Marbun dalam Kamus Politik mengartikan rekonstruksi adalah pengembalian sesuatu tempatnya yang semula, penyusunan atau penggambaran kembali dari bahan-bahan yang ada dan disusun kembali sebagaimana adanya atau kejadian semula. Menurut Kamus Thesaurus rekonstruksi (*reconstruction*) memiliki makna *rebuilding, reform, restoration, remake, remodeling, regeneration, renovation, reorganization, re-creation*.

2. Regulasi

Berdasarkan Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) Regulasi didefinisikan atau diartikan sebagai sumber hukum formil berupa perangkat peraturan perundang-undangan, yang merupakan peraturan tertulis, yang dibuat oleh pejabat yang berwenang dan berlaku mengikat secara umum.

Secara yuridis berdasarkan pasal 1 ayat 2 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 menyatakan bahwa “peraturan perundang-undangan adalah peraturan tertulis yang memuat norma hukum yang mengikat secara umum dan dibentuk atau ditetapkan oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang melalui prosedur yang ditetapkan dalam Peraturan Perundang-undangan.”¹⁶

Lebih lanjut Bagir Manan memberikan pandangannya berkaitan dengan peraturan perundang-undangan sebagai sebuah keputusan tertulis dari pihak-pihak tertentu. Ditetapkan atau dikeluarkan oleh lembaga negara atau pejabat yang memiliki wewenang sesuai dengan tingkatan dari keberlakuan peraturan tersebut.¹⁷

Pasal 7 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yaitu meliputi hierarki peraturan perundang-undangan, meliputi:

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia
- b. TAP MPR

¹⁶ pasal 7 Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan perundang-Undangan

¹⁷ Bagir Manan, Peranan Peraturan perundang-undangan dalam pembinaan hukum nasional, Armico, Bandung, 1978, Hlm. 89

- c. Undang-Undang atau PERPU
- d. Peraturan Pemerintah
- e. Peraturan Daerah propinsi
- f. Peraturan Daerah Kabupaten atau Kota.

3. Perlindungan Hukum Notaris

Menurut aliran hukum alam menyebutkan bahwa hukum itu bersumber dari Tuhan yang bersifat universal dan abadi, serta antara hukum dan moral tidak boleh dipisahkan. Para penganut aliran ini memandang bahwa hukum dan moral tidak boleh dipisahkan. Para penganut aliran ini memandang bahwa hukum dan moral adalah cerminan dan aturan secara internal dan eksternal dari kehidupan manusia yang diwujudkan melalui hukum moral. Menurut Thomas Aquinas mengatakan bahwa hukum alam adalah ketentuan akal yang bersumber dari Tuhan yang bertujuan untuk kebaikan dan dibuat oleh orang yang mengurus masyarakat untuk disebarluaskan.

Eksistensi dan konsep hukum selama ini, masih banyak dipertentangkan dan ditolak oleh sebagian besar filosof hukum, tetapi dalam kenyataan justru tulisan-tulisan pakar yang menolak itu, banyak menggunakan paham hukum alam yang kemungkinan tidak disadarinya. Salah satu alasan yang mendasari penolakan sejumlah filosof hukum terhadap hukum alam, karena mereka masih menganggap pencarian

terhadap sesuatu yang absolut dari hukum alam, hanya merupakan suatu perbuatan yang sia-sia dan tidak bermanfaat.¹⁸

Menurut Satjipto Raharjo, perlindungan hukum adalah memberikan pengayoman terhadap Hak Asasi Manusia (HAM) yang dirugikan orang lain dan perlindungan itu diberikan kepada masyarakat agar dapat menikmati semua hak-hak yang diberikan oleh hukum.¹⁹

Istilah Notaris pada dasarnya berasal dari perkataan "*notarius*" (bahasa Latin), yakni nama yang diberikan pada orang-orang Romawi dimana tugasnya menjalankan pekerjaan menulis pada masa itu. Ada juga pendapat mengatakan bahwa nama "*notaries*" itu berasal dari perkataan "*nota literaria*", berarti tanda (*letter merk* atau karakter) yang menyatakan sesuatu perkataan²⁰. Pada abad kelima dan ke-enam sebutan itu (*notarius*) diberikan kepada penulis (sekretaris) pribadi dari raja atau kaisar serta pegawai-pegawai dari istana yang melaksanakan pekerjaan administrasi. Para pejabat dinamakan *notarius* itu merupakan pejabat yang menjalankan tugasnya hanya untuk pemerintah dan tidak melayani publik atau umum. Terkait dengan tugas untuk melayani *public* dinamakan *tubelliones* yang fungsinya agak mirip dengan Notaris pada saat ini. Hanya saja tidak mempunyai sifat *amblijke*, sifat jabatan negeri sehingga surat-surat yang dibuatnya tidak mempunyai sifat autentik atau resmi.

¹⁸ Marwan Mas, 2004, *Pengantar Ilmu Hukum*, Ghalia Indonesia, Bogor, hal. 6

¹⁹ *Ibid*, hal. 54.

²⁰ R Soegondo Notodisoerjo, 1982, *Hukum Notariat di Indonesia Suatu Penjelasan*, Rajawali Jakarta, hal. 13

Pejabat Umum atau istilah bahasa Belanda yaitu *Openbare Ambtenaren* yang terdapat dalam Pasal 1 Peraturan Jabatan Notaris (PJN) menyebutkan bahwa:²¹

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

Menurut istilah bahasa Belanda, dalam Peraturan Jabatan Notaris, *Openbare Ambtenaren* diartikan sebagai Pejabat Umum. Menurut kamus hukum salah satu dari *Ambtenaren* adalah pejabat, dengan demikian *Openbare Ambtenaren* adalah pejabat yang mempunyai tugas yang bertalian dengan kepentingan publik, sehingga tepat jika *Openbare Ambtenaren* diartikan sebagai Pejabat Publik. Khusus yang berkaitan dengan *Openbare Ambtenaren* yang diterjemahkan sebagai Pejabat Umum diartikan sebagai pejabat yang disertai tugas untuk membuat akta autentik yang melayani kepentingan publik, dan dikualifikasi seperti itu diberikan kepada Notaris²².

4. Kepolisian Negara Republik Indonesia

Satjipto Raharjo dalam bukunya mendefinisikan polisi sebagai alat negara yang bertugas memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat, memberikan pengayoman, dan memberikan perlindungan kepada

²¹ G. H. S. Lumban Tobing, *Op. Cit.*, hal. 34.

²² Habib Adjie, 2009, *Sekilas Dunia Notaris & PPAT Indonesia (Kumpulan Tulisan)*, Mandar Maju, Bandung, hal. 16.

masyarakat.²³ Selanjutnya Satjipto Raharjo dalam bukunya mengutip pendapat Bitner yang menjelaskan bahwa apabila hukum bertujuan untuk menciptakan ketertiban dalam masyarakat, diantaranya melawan kejahatan. Akhirnya polisi yang akan menentukan secara konkrit apa yang disebut sebagai penegakan ketertiban.²⁴

Dalam Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 Tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia, dijelaskan bahwa yang dimaksud kepolisian adalah segala hal-ihwal yang berkaitan dengan fungsi dan lembaga polisi sesuai dengan peraturan perundang-undangan

5. Teori Keadilan

Menurut Aristoteles, keadilan adalah memberikan kepada setiap orang sesuatu yang menjadi haknya (*unicuique suum tribuere*) dan tidak merugikan orang lain (*neminem laedere*). Dalam bukunya yang berjudul *Nichomachean Ethics*, Aristoteles menggolongkan keadilan menjadi dua macam, yakni keadilan distributif dan keadilan korektif. Keadilan distributif adalah keadilan dalam hal pendistribusian kekayaan atau kepemilikannya pada masing-masing anggota masyarakat. Keadilan distributif yang ditekankan Aristoteles adalah keseimbangan antara apa yang diperoleh seseorang (*he gets*) dengan apa yang patut didapatkannya (*he deserves*). Sedangkan, keadilan korektif adalah keadilan yang

²³ Satjipto Rahardjo, 2009, *Penegakan Hukum Suatu Tinjauan Sosiologis*, Yogyakarta: Genta Publishing, hal. 111

²⁴ *ibid*

bertujuan untuk mengoreksi keadilan yang tidak adil dalam hubungan antara satu orang dengan orang lain. Keadilan disini berarti keseimbangan antara apa yang diberikan (*what is given*) dengan apa yang diterimanya (*what is received*).²⁵

Terkait Keadilan, Jhon Rawls dalam bukunya *A Theory of Justice* berpendapat bahwa keadilan adalah kebijakan utama dalam institusi sosial, sebagaimana kebenaran dalam sistem pemikiran. Sebagai kebijakan utama umat manusia, kebenaran dan keadilan tidak bisa diganggu gugat.²⁶ Lebih lanjut, Rawls mengatakan bahwa perlu adanya keseimbangan, kesebandingan, dan keselarasan (*harmony*) antara kepentingan pribadi dengan kepentingan masyarakat, termasuk didalamnya negara. Keadilan merupakan nilai yang tidak dapat ditawar-tawar karena hanya dengan keadilanlah ada jaminan kestabilan dan ketentraman dalam hidup manusia.²⁷

F. Kerangka Teori

1. Teori Keadilan Pancasila Sebagai *Grand Theory*

Pancasila adalah ideologi dan dasar negara bangsa Indonesia. Sebagai ideologi Negara, Pancasila menjadi inspirasi sekaligus memberikan

²⁵ Munir Fuady, 2007, *Dinamika Teori Hukum*, Ghalia Indonesia, Jakarta, hal.109, dalam bukunya Bernhard Limbong, 2012, *Hukum Agraria Nasional*, Margaretha Pustaka, Jakarta, hal. 21

²⁶ Jhon Rawls, 2006, *A Theory of Justice*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, Cetakan 1, hal. 3, dalam bukunya Bernhard Limbong, 2012, *Hukum Agraria Nasional*, Margaretha Pustaka, Jakarta, hal. 21

²⁷ Dominikus Rato, *loc.cit*, hal. 78, dalam bukunya Bernhard Limbong, *Hukum Agraria Nasional*, Margaretha Pustaka, Jakarta, 2012, hal. 22

pedoman dalam kehidupan kenegaraan, yaitu dalam bidang sosial, budaya, ekonomi, politik dan pertahanan keamanan. Sebagai dasar negara Pancasila adalah sumber dari segala sumber hukum yang berlaku di wilayah hukum Negara Kesatuan Republik Indonesia. Sebagai negara hukum, konsep Negara Hukum Pancasila menjadi landasan konsep dan dasar kebijakan hukum bagi strategi perlindungan hukum bagi pemegang hak atas tanah maupun akses terhadap sumber daya alam. Teori Negara Hukum merupakan salah satu konsekuensi dari dipilihnya asas negara yang berdasarkan atas hukum sebagai mana tersirat dalam jiwa atau filosofi Bangsa Indonesia (Sila Kelima Pancasila) dan UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tentang tujuan Negara Hukum Indonesia.²⁸ Bunyi Alinea ke-4 Pembukaan UUD 1945 adalah (1) melindungi segenap Bangsa Indonesia, (2) memajukan kesejahteraan umum, (3) mencerdaskan kehidupan Bangsa, (4) ikut serta melaksanakan ketertiban dunia berdasarkan perdamaian abadi dan keadilan sosial, dalam bukunya Bernhard Limbong, 2012, *Hukum Agraria Nasional*, Margaretha Pustaka, Jakarta, hal. 17

Menurut sila kelima Pancasila, Keadilan Sosial bagi seluruh Rakyat Indonesia. Keadilan berarti keadilan yang berlaku dalam masyarakat di segala bidang kehidupan, baik material maupun spiritual. Seluruh rakyat

²⁸ Bunyi Alinea ke-4 Pembukaan UUD 1945 adalah (1) melindungi segenap Bangsa Indonesia, (2) memajukan kesejahteraan umum, (3) mencerdaskan kehidupan Bangsa, (4) ikut serta melaksanakan ketertiban dunia berdasarkan perdamaian abadi dan keadilan sosial, dalam bukunya Bernhard Limbong, 2012, *Hukum Agraria Nasional*, Margaretha Pustaka, Jakarta, hal. 17

Indonesia berarti setiap orang yang menjadi rakyat Indonesia, baik yang berdiam di wilayah kekuasaan Republik Indonesia maupun warga negara Indonesia yang berada di luar negeri. Jadi, keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia berarti bahwa setiap orang Indonesia mendapat perlakuan yang adil dalam bidang hukum, politik, ekonomi, dan kebudayaan. Sesuai dengan UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 makna keadilan sosial mencakup pula pengertian adil dan makmur. Oleh karena kehidupan manusia itu meliputi kehidupan jasmani dan kehidupan rohani, maka keadilan itupun meliputi keadilan di dalam pemenuhan tuntutan-tuntutan hakiki bagi kehidupan jasmani serta keadilan di dalam pemenuhan tuntutan-tuntutan hakiki bagi kehidupan rohani. Dengan kata lain keadilan itu meliputi keadilan di bidang material dan di bidang spiritual. Pengertian ini mencakup pula pengertian adil dan makmur yang dapat dinikmati oleh seluruh bangsa Indonesia secara merata, dengan berdasarkan atas kekeluargaan. *Sila keadilan sosial* adalah tujuan dari empat sila yang mendahuluinya, merupakan tujuan bangsa Indonesia dalam bernegara, yang perwujudannya ialah tata masyarakat adil makmur berdasarkan Pancasila.²⁹

Menurut Kahar Masyur apa yang dinamakan adil tersebut adalah:

- a. Adil ialah meletakkan sesuatu pada tempatnya;

²⁹ Darji Darmodiharjo, Nyoman Dekker, A.G. Pringgodigo, M. Mardojo, Kuntjoro purbopranoto, J.W. Sulandra, 1991, *Santiaji Pancasila*, Usaha Nasional, Surabaya, hal. 46

- b. Adil ialah menerima hak tanpa lebih dan memberikan hak orang lain tanpa kurang;
- c. Adil ialah memberikan hak setiap yang berhak secara lengkap tanpa lebih tanpa kurang antara sesama yang berhak, dalam keadaan yang sama, dan penghukuman orang jahat atau yang melanggar hukum, sesuai dengan kesalahan dan pelanggarannya.³⁰

Selanjutnya menurut Tasrip sebagaimana dikutip oleh Lili Rasjidi dan Arief Sidharta ada syarat minimum agar keadilan mendapat pernyataanya, yaitu:

- a. Yang adil itu adalah sekaligus tengah-tengah dan kesebandingan;
- b. Dalam sifatnya sebagai tengah-tengah, ia harus mempunyai dua ujung, dan diantara dua ujung itu ia berada;
- c. Dalam sifatnya sebagai yang sebanding, kesebandingan itu harus dinyatakan dalam dua bagian yang sebanding dari apa yang dibagi;
- d. Dalam sifatnya sebagai yang adil, harus ada orang-orang tertentu untuk siapa hal itu adil;

Dari uraian keadilan pancasila tersebut dapat disimpulkan bahwa adil adalah kebijakan yang sempurna karena ia melaksanakan kebajikan yang sempurna. Yaitu bahwa orang yang memiliki keadilan itu mampu menerapkannya terhadap pihak lain dan bukan hanya dalam keadaan yang mengenai dirinya sendiri.³¹

³⁰ Kahar Masyhur, *Membina Moral dan Akhlak*, Kalam Mulia, Jakarta, 1985, hlm 71, Dalam diktat Kuliah yang ditulis oleh H. Muchsin, hal. 4

³¹ Lili Rasjidi dan B. Arief Sidharta, *Filsafat Hukum Mazhab dan Refleksinya*, Remaja Rosdakarya, Bandung, 1994, hal. 26 dalam diktat kuliah yang ditulis oleh H. Muchsin, hlm. 8

Keadilan atau ketidakadilan menurut hukum akan diukur oleh nilai moralitas yang mengacu pada harkat dan martabat manusia, sebagaimana dinyatakan oleh Hart *“These facts suggest the view that law is best understood as a branch of morality or justice and that its congruence with the principles of morality or justice rather than its incorporation of orders and threats is of its essence”*.³²

Dari rumusan itu dapat ditarik beberapa pengertian yang menjadi dasar dan unsur konstitutif dari nilai keadilan yakni:

- a. Kebenaran adalah menjadi dasar, baik kebenaran formal maupun dan terutama kebenaran materiil-substansia essensial.
- b. Melibatkan faktor-faktor lahiriah dan batiniah, faktisitas-idealitas, termasuk jiwa raga subjek penemu hukum, yang harus dalam keseimbangan.
- c. Pengakuan adanya nilai-nilai dan kepentingan-kepentingan yang saling berlawanan, tetapi tidak perlu saling bermusuhan yang bersemboyan *“to kill or to be killed”* tetapi dirukunkan berdasar azas-azas proporsionalitas dan subsidiaritas.
- d. Dasar dan ruang gerak untuk kebebasan yang bertanggung jawab; bebas tidak mutlak terikat oleh Undang-undang tetapi tetap dikuasai hukum dan bebas dalam mempertimbangkan semaksimal dan sebaik mungkin terhadap nilai dan kepentingan yang saling bertubrukan.³³

³² H.L.A. Hart, *Concept of Law*, ELBS & Oxford University Press, London, 1983, hal. 7. Dalam diktat Kuliah yang ditulis oleh H. Muchsin, hal. 8

³³ Sri Suwarni, *Diklat Kuliah Filsafat Hukum*, Universitas Islam Sultan Agung, Semarang, 2013, hlm. 8

Struktur dasar adalah Subjek utama keadilan sebab efek-efeknya begitu besar dan tampak sejak awal. Pandangan intuitif menyatakan, struktur ini mengandung berbagai posisi sosial, dan orang yang lahir dalam posisi berbeda punya harapan besar kehidupan yang berbeda yang sebagian ditentukan oleh sistem politik dan juga kondisi sosial ekonomi.³⁴ Hakikat hukum Bertumpu pada idea keadilan dan kekuatan moral, demikian Rasjidi.³⁵

Idea keadilan tidak pernah lepas dari kaitan hukum, sebab membicarakan hukum jelas atau samar-samar senantiasa merupakan pembicaraan mengenai keadilan, demikian Rahardjo.³⁶

Teori keadilan sangatlah sinkron dengan penulisan Disertasi ini. Dengan adanya rasa keadilan yang dikedepankan, maka aparaturnya penegak hukum polisi, jaksa, dan hakim dalam memeriksa perkara pidana yang melibatkan Notaris atas keterangan palsu dari para pihak yang dijadikan dasar pembuatan akta autentik harus tahu, mengerti dan memahami hukum kenotariatan, peraturan perundang-undangan yang terkait, serta hukum yang berlaku sehingga dalam penerapannya tidak ada pihak yang dirugikan.

2. Teori Sistem Hukum Friedman *Middle Theory*

Lawrence Meir Friedman dalam bukunya menulis bahwa berhasil atau tidaknya penegakan hukum bergantung pada Substansi

³⁴ *Ibid*

³⁵ Sukarno Aburera, Muhadar, *Op.cit*, hal. 226

³⁶ *Ibid*

Hukum, Struktur Hukum atau Pranata Hukum dan Budaya Hukum.

Berikut ³⁷

a. Substansi Hukum

Substansi hukum menurut Friedman adalah yang menentukan bisa atau tidaknya hukum itu dilaksanakan. Substansi juga berarti produk yang dihasilkan oleh orang yang berada dalam sistem hukum yang mencakup keputusan yang mereka keluarkan, aturan baru yang mereka susun. Substansi juga mencakup hukum yang hidup (living law), bukan hanya aturan yang ada dalam kitab undangundang (law books).

Sebagai negara yang masih menganut sistem Cicil Law Sistem atau sistem Eropa Kontinental (meski sebagian peraturan perundangundangan juga telah menganut Common Law Sistem atau Anglo Sexon) dikatakan hukum adalah peraturan-peraturan yang tertulis sedangkan peraturan-peraturan yang tidak tertulis bukan dinyatakan hukum. Sistem ini mempengaruhi sistem hukum di Indonesia. Salah satu pengaruhnya adalah adanya asas Legalitas dalam KUHP. Dalam Pasal 1 KUHP ditentukan “tidak ada suatu perbuatan pidana yang dapat di hukum jika tidak ada aturan yang mengaturnya”. Sehingga bisa atau tidaknya suatu perbuatan

³⁷ Slamet Tri Wahyudi, jurnal hukum dan peradilan, volume 1, nomor 2, tahun 2012, ISSN 2303-3274, hlm 217-218

dikenakan sanksi hukum apabila perbuatan tersebut telah mendapatkan pengaturannya dalam peraturan perundang-undangan;

b. Struktur Hukum/Pranata Hukum

hukum itu dilaksanakan dengan baik. Struktur hukum berdasarkan UU Nomor 8 Tahun 1981 meliputi; mulai dari Kepolisian, Kejaksaan, Pengadilan dan Badan Pelaksana Pidana (Lapas). Kewenangan lembaga penegak hukum dijamin oleh undang-undang. Sehingga dalam melaksanakan tugas dan tanggungjawabnya terlepas dari pengaruh kekuasaan pemerintah dan pengaruh-pengaruh lain. Terdapat adagium yang menyatakan “fiat justitia et pereat mundus” (meskipun dunia ini runtuh hukum harus ditegakkan). Hukum tidak dapat berjalan atau tegak bila tidak ada aparat penegak hukum yang kredibilitas, kompeten dan independen. Seberapa bagus suatu peraturan perundang-undangan bila tidak didukung dengan aparat penegak hukum yang baik maka keadilan hanya angan-angan. Lemahnya mentalitas aparat penegak hukum mengakibatkan penegakkan hukum tidak berjalan sebagaimana mestinya. Banyak faktor yang mempengaruhi lemahnya mentalitas aparat penegak hukum diantaranya lemahnya pemahaman agama, ekonomi, proses rekrutmen yang tidak transparan dan lain sebagainya. Sehingga dapat dipertegas bahwa faktor penegak hukum memainkan peran penting dalam memfingsikan hukum. Kalau peraturan sudah baik, tetapi kualitas penegak hukum rendah maka akan ada masalah.

Demikian juga, apabila peraturannya buruk sedangkan kualitas penegak hukum baik, kemungkinan munculnya masalah masih terbuka;

c. Budaya Hukum

Kultur hukum menurut Lawrence M Friedman (2001:8) adalah sikap manusia terhadap hukum dan sistem hukum-kepercayaan, nilai, pemikiran, serta harapannya. Kultur hukum adalah suasana pemikiran sosial dan kekuatan sosial yang menentukan bagaimana hukum digunakan, dihindari, atau disalahgunakan. Budaya hukum erat kaitannya dengan kesadaran hukum masyarakat. Semakin tinggi kesadaran hukum masyarakat maka akan tercipta budaya hukum yang baik dan dapat merubah pola pikir masyarakat mengenai hukum selama ini. Secara sederhana, tingkat kepatuhan masyarakat terhadap hukum merupakan salah satu indikator berfungsinya Hukum.

G. Kerangka Pemikiran

Penelitian Disertasi ini akan fokus kepada rekonstruksi regulasi UUJN Pasal 66 ayat (1) UU Jabatan Notaris yang mana pasca Putusan Mahkamah Konstitusi, Notaris banyak yang dikriminalisasikan, sehingga sangat merugikan Notaris dalam melakukan tugas Jabatannya dalam membuat akta otentik. Kriminalisasi ini yang menjadikan Notaris dalam melakukan tugas jabatannya dihantui rasa ketidaknyamanan dan dihantui adanya ketidakpastian

yang diberikan oleh hukum, sehingga ada sebuah ketidakadilan yang didapatkan oleh seorang Notaris dalam menjalankan jabatannya.

Kerangka Pemikiran dalam Disertasi ini, berdasarkan pada Pancasila, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris yang mana permasalahannya akan dikaji menggunakan teori-teori yang dijadikan sebagai pisau analisis dalam membedah permasalahan yang akan dikaji dalam Disertasi ini.

Pertanggung jawaban Notaris merupakan hal yang sangat penting dan mendasar mengingat akta yang dibuat di hadapan Notaris merupakan bukti yang kuat dan sempurna sebagai bukti tertulis. Notaris baik dalam profesinya dan dikehidupan sehari-hari memiliki pedoman berupa Undang-Undang Jabatan Notaris dan juga Kode Etik yang menjadi landasan Notaris dalam melakukan segala tugas, kewenangan, hak, kewajiban, hingga larangan yang disertai sanksi hukum bagi Notaris.

H. Metode Penelitian

Metode penelitian merupakan suatu kegiatan ilmiah yang didasarkan kepada suatu metode, sistematika, dan pemikiran tertentu yang bertujuan mempelajari suatu gejala tertentu dengan jalan menganalisisnya, karena penelitian di dalam ilmu-ilmu sosial merupakan suatu proses yang dilakukan secara terencana dan sistematis untuk memperoleh pemecahan masalah dan memberikan kesimpulan-kesimpulan yang tidak meragukan.³⁸ Metode

³⁸ Ronny Hanitijo Soemitro, 1988, *Metodologi Penelitian Hukum*, Ghalia Indonesia, Jakarta, hal.13.

penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode penelitian hukum yuridis empiris³⁹

1. Paradigma Penelitian

Paradigma pospositivisme jika dilihat berdasarkan ilmu sosial adalah metode yang diorganisasikan untuk mengkombinasikan logika deduksi dengan observasi empiris yang tepat dari perilaku individu untuk menemukan dan mengkonfirmasi perilaku untuk menemukan dan mengkonfirmasi seperangkat hukum sebab akibat yang dapat digunakan untuk memprediksi pola-pola umum dari aktivitas manusia.

Paradigma post-positivisme menggambarkan bahwa gejala yang terjadi dalam kehidupan tidak terbatas dan untuk menyederhanakan gejala sosial yang terjadi maka diperlukan statistik sebagai landasan untuk menyimpulkan data yang diperoleh di lapangan. Paradigma post-positivisme menyatakan bahwa kriteria kebenaran dalam penelitian terdapat pada aspek validitas, reliabilitas, dan objektivitas. Validitas internal sangat terkait dengan instrumen yang digunakan sebagai alat pengumpulan data untuk mengkaji gejala sosial yang terjadi. Alat tersebut sebagai landasan untuk menentukan kegiatan penelitian dari hasil yang bersifat keseluruhan atau generalisasikan dari aspek eksternal. Tingkat reliabilitas sebagai unsur untuk menjaga stabilitas dan konsistensi dari instrumen penelitian yang dilakukan. Tingkat

³⁹ Peter Mahmud Marzuki, 2005, *Penelitian Hukum*, Prenada Media, Jakarta, hal. 35

selanjutnya objektif yang menggambarkan bahwa menjaga jarak dan objek penelitian sehingga data yang didapatkan benar-benar valid.

Paradigma post-positivisme menyakinkan bahwa cerminan dari post-positivisme mengidentifikasi faktor dari pada gejala sosial yang terjadi. Ini menggambarkan bahwa realitas sosial menjadi kebenaran dilandasi oleh hukum kausalitas yaitu sebab akibat. Tingkat ontologi bahwa realitas mempunyai kebenaran dan diatur oleh hukum serta mekanisme yang jelas atas realitas yang terjadi. Sehingga pengetahuan seseorang berada diluar diri manusia baik pada hukum, mekanisme dan tentunya bersifat generalisasi yang tidak melihat waktu maupun tempat serta generalisasi yang terbangun berbentuk hukum sebab akibat dari realitas sosial yang terjadi ditengah kehidupan masyarakat. Asumsi pada tingkat epistemologi menggambarkan bahwa apa yang dipertanyakan antara objek penelitian dan peneliti bersifat objektif dan secara otomatis tidak bias dan hasil yang didapatkan tidak mempengaruhi tingkat peneliti. Dan pada tingkat metodologi menjelaskan bahwa sebelum melakukan penelitian telah diuji secara empiris tingkat kecermatan dan kekontoralan dari pada instrumen dan hipotesis yang dibangun⁴⁰

⁴⁰ <https://feb.ugm.ac.id/id/berita/3227-positivisme-paradigma-dominan-dalam-penelitian-akuntansi-dan-bisnis>

Jenis penelitian adalah yuridis empiris (*applied law research*). Penelitian jenis ini menggunakan studi kasus hukum normatif-empiris berupa produk perilaku hukum, misalnya pelaksanaan ketentuan hukum positif dan kontrak secara faktual pada setiap peristiwa hukum tertentu yang terjadi dalam masyarakat guna mencapai tujuan yang telah ditentukan. Oleh karena itu dalam kajiannya penelitian hukum normatif-empiris terdapat dua tahap kajian yaitu:⁴¹

- a. Tahap pertama mengenai hukum normatif yang berlaku;
- b. Tahap kedua mengenai penerapan pada pelaksanaan peristiwa hukum guna mencapai tujuan yang telah ditentukan.

2. Sumber Data

a. Data Primer

Data primer adalah sumber data atau keterangan yang langsung diperoleh dari lapangan

b. Data sekunder

Data yang mencakup dokumen-dokumen resmi, yang diperoleh dengan mengkaji bahan-bahan pustaka yang meliputi:

1) Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat.⁴² Meliputi perundang-undangan

⁴¹ Abdulkadir Muhammad, 2004, Hukum dan penelitian hukum, PT Citra Aditya Bakti, Bandung, hlm 52

⁴² Soerjono Soekanto. 1986. *Pengantar Penelitian Hukum*, UI-Press Jakarta, hlm 52

2) Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder merupakan bahan yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer seperti RUU, hasil penelitian, hasil karya dari kalangan hukum.⁴³ Meliputi buku-buku, jurnal dan sejenisnya

3) Bahan hukum tersier adalah bahan yang memberi petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum sekunder yaitu kamus-kamus

3. Teknik Pengumpulan Data

Teknik sampel adalah *Purposive Sampling*, yaitu pengambilan sampel dengan cara dipilih berdasarkan pertimbangan bahwa responden berhubungan erat dengan yang diteliti.⁴⁴ Adapun metode pengumpulan data yaitu melalui wawancara (*interview*).

Dalam studi kepustakaan penulis akan berusaha menemukan data-data serta sumber referensi tertulis melalui buku-buku, diktat perkuliahan, jurnal, hasil penelitian, peraturan perundang-undangan dan tulisan yang relevan dengan judul penelitian.

4. Teknik Analisis Data

Analisis data dalam penelitian ini menggunakan pendekatan yang bersifat kualitatif. Analisis data dilakukan secara menyeluruh dan merupakan satu kesatuan (*holistic*). Metode yang demikian mengingat

⁴³ *ibid*

⁴⁴ Nico Ngani, 2012, *Metode Penelitian Penulisan Hukum*, Pustaka Yustisi, Yogyakarta, Hlm. 180.

penelitian ini tidak mementingkan kuantitas datanya, tetapi lebih mementingkan kedalamannya. Hal ini dilakukan mengingat terjadinya perubahan pandangan terhadap perlindungan hukum bagi Notaris atas keterangan palsu dari para pihak yang dijadikan dasar pembuatan akta autentik tidak digantungkan pada banyaknya putusan Pengadilan yang di analisis, bahwa dimaksudkan dengan hanya satu atau dua putusan Pengadilan saja sudah cukup untuk menggambarkan adanya perubahan hukum.

Secara deskriptif kualitatif, artinya data yang diperoleh akan dianalisis dengan cara memaparkan dan menguraikannya guna memberikan gambaran yang jelas.⁴⁵

Metode deduktif yaitu menarik suatu kesimpulan yang bersifat khusus dari pernyataan yang bersifat umum

I. Orisinalitas Penelitian

Beberapa penelitian yang telah dilakukan berkenaan dengan “Rekonstruksi Regulasi Perlindungan Hukum Notaris Terkait Pemeriksaan Di Kepolisian Berbasis Keadilan” diantaranya adalah:

⁴⁵ Soerjono Soekanto, *Ibid*

No	Judul Penelitian	Penyusun dan Tahun Penelitian	Hasil Penelitian	Perbedaan dengan Promovendus
1	Pengaturan Jabatan Notaris Sebagai Pendukung Sistem Keautentikan Dalam Transaksi Perdagangan Secara Elektronik	I Putu Suwantara, SH.,MKn /Tahun 2018, Universitas Udayana.	Penelitian/Disertasi ini menyatakan notaris dapat menjadi pihak ketiga terpercaya dalam menjamin keautentikan terhadap transaksi elektronik berdasarkan Pasal 1 angka 1 Undang-undang Jabatan Notaris sebagai pejabat umum yang mengemban amanat kepercayaan publik, Reformulasi hukum agar notaris dapat menjalankan fungsi sebagai pihak ketiga terpercaya dalam transaksi perdagangan secara elektronik dengan	Penelitian ini lebih kepada bagaimanakah kewajiban Notaris dalam merahasiakan akta dapat dipertahankan dalam proses penyidikan terkait dengan pasal 66 Undang-Undang Jabatan Notaris. Kemudian bagaimana perlindungan hukum terhadap Notaris dalam pembuatan akta bila penghadap/para penghadap telah

			<p>merubah bunyi Penjelasan Pasal 15 ayat (3) Undang-undang Jabatan Notaris bahwa “kewenangan lain yang diatur dalam peraturan perundang-undangan, antara lain kewenangan mensertifikasi transaksi yang dilakukan secara elektronik (cybernotary), menjadi “kewenangan sebagai pihak ketiga terpercaya menguatkan transaksi yang dilakukan secara elektronik”.</p>	<p>memberikan keterangan, identitas dan atau dokumen palsu dalam pembuatan akta serta bagaimana rekonstruksi hak imunitas notaris dalam menjalankan tugas jabatan terhadap proses pemeriksaan di kepolisian yang berkeadilan.</p>
2	Rekonstruksi Kode Etik Notaris yang Berbasis Hukum Progresif	Maria Nova Lenawati Program Doktor Ilmu Hukum	Penelitian/Disertasi ini menyatakan Profesi notaris diharapkan dapat berperan dalam menegakkan, melindungi dan	Penelitian ini bertujuan untuk menguraikan kewajiban Notaris dalam merahasiakan akta dapat

	Fakultas Hukum Unissula Semarang 2019	<p>memenuhi hak asasi manusia di Indonesia, serta mampu mempertahankan dan menegakkan nilai-nilai kebenaran dan keadilan sebagai instrument kesejahteraan dan kebahagiaan manusia.</p> <p>Pengawasan yang lemah dan tidak diterapkannya sanksi yang keras terhadap pelaku pelanggaran kode etik mengakibatkan kegiatan melanggar kode etik suatu hal yang harus dimaklumi.</p> <p>Pelanggaran-pelanggaran kode etik yang dilakukan oleh beberapa notaris dalam menjalankan jabatannya sebagai</p>	<p>dipertahankan dalam proses penyidikan terkait dengan pasal 66 Undang-Undang Jabatan Notaris.</p> <p>Menguraikan dan menjelaskan perlindungan hukum terhadap Notaris dalam pembuatan akta bila penghadap/para penghadap telah memberikan keterangan, identitas dan atau dokumen palsu dalam pembuatan akta.</p> <p>Menganalisis dan merekonstruksi</p>
--	---------------------------------------	---	--

			<p>notaris tidak hanya akan merugikan notaris itu sendiri namun dapat juga merugikan organisasi profesi, masyarakat dan negara.</p> <p>Rekonstruksi ideal terhadap kode etik notaris dalam menjalankan jabatan notaris yang berbasis hukum progresif mengacu pada normativitas (aturan/pasal) yang merupakan credo atau pegangan suci bagi Notaris dalam menjalankan tugas dan jabatan. Pasal-pasal dalam kode etik tidak hanya dimengerti oleh setiap notaris akan tetapi benar-benar harus diterapkan.</p>	<p>hak imunitas notaris dalam menjalankan tugas jabatan terhadap proses pemeriksaan di kepolisian yang berkeadilan.</p>
--	--	--	--	---

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Regulasi

Berdasarkan Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) Regulasi didefinisikan atau diartikan sebagai sumber hukum formil berupa perangkat peraturan perundang-undangan, yang merupakan peraturan tertulis, yang dibuat oleh pejabat yang berwenang dan berlaku mengikat secara umum.

Secara yuridis berdasarkan pasal 1 ayat 2 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 menyatakan bahwa “peraturan perundang-undangan adalah peraturan tertulis yang memuat norma hukum yang mengikat secara umum dan dibentuk atau ditetapkan oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang melalui prosedur yang ditetapkan dalam Peraturan Perundang-undangan.”⁴⁶

Pada pokoknya hukum merupakan suatu bentuk peraturan yang berisikan suatu larangan, anjuran bahkan berisikan suatu kebolehan. 19disisi lain validitas hukum sebagaimana Hans Kelsen dalam teori hukum menyatakan bahwa suatu norma adalah milik suatu sistem norma dapat diuji hanya dengan meyakinkan adanya bahwa norma tersebut menderivasikan validitas dari norma dasar yang membentuk tata hukum⁴⁷

⁴⁶ pasal 7 Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan perundang-Undangan

⁴⁷ Jilmy Ashidiqqie, Perihal Undang-Undang, Raja grafindo Press, 2010, Hlm 170

Lebih lanjut Bagir Manan memberikan pandangannya berkaitan dengan peraturan perundang-undangan sebagai sebuah keputusan tertulis dari pihakpihak tertentu. Ditetapkan atau dikeluarkan oleh lembaga negara atau pejabat yang memiliki wewenang sesuai dengantingkatan dari keberlakuan peraturan tersebut.⁴⁸

Pasal 7 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undanga yaitu meliputi hierarki peraturan perundang-undangan, meliputi:

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia
2. TAP MPR
3. Undang-Undang atau PERPU
4. Peraturan Pemerintah
5. Peraturan Daerah propinsi

Peraturan dalam tataran undang-undang berdasarkan pandangan Utrecht, membagi undang-undang dalam dua hal yaitu undang-undang dalam pengertian formil (*wet in formele zin*) dan undang-undang dalam pengertian materil (*wet in materiale zin*) . rumusan pengertian undang-undang dalam arti formal yaitu berupa *van wet I formele zin frekens als de regering en de staten-generaal gezamenlijk in besluit zemen volgens een in de groundweet* (yang dimaksud dengan undangundan dalam arti formil apabila pemerintah bersama

⁴⁸ Bagir Manan, Peranan Peraturan perundang-undangan dalam pembinaan hukum nasional, Armico, Bandung, 1978, Hlm. 89

dengan parlemen untuk membuat keputusan untuk membentuk undang-undang.⁴⁹

Staatsfundamentalnorm, Pancasila (secara tertulis dalam Pembukaan UUD NRI Tahun 1945 b. Staatsgrundgesetz, batang tubuh UUD NRI Tahun 1945, TAP MPR, dan konvensi ketatanegaraan. 23 c. Formel gesetz, undang-undang. d. Verordnung en autonome satzung, secara hierarkis dimulai dari peraturan pemerintah samia dengan peraturan bupati dan walikota. Penempatan Pancasila sebagai staatsfundamentalnorm untuk pertama kalinya dalam sistem ketatanegaraan Indonesia di kemukakan oleh Notonegoro, Pancasila dilihat sebagai cita hukum (rechtside) yang oleh Yudi Latif dalam karyanya Negara Paripurna menyatakan bahwa kedudukan pancasila dalam ketatanegaraan Indonesia layaknya bintang pengarah kehidupan.⁵⁰

Lebih lanjut dikemukakan oleh Raz dalam jimly Ashidiqqie yang mencoba merefleksikan pemikiran Hans Kelsen menyatakan bahwa norma memiliki dua tingkatan, terdapat norma original dan norma derivative, berdasarkan mekanisme pembentukannya dan berhentinya pengaturan dalam norma tersebut. norma dasar adalah norma yang dibuat dengan cara dipresuposisikan valid oleh pembentuknya dan sebagai norma yang mengayomi norma yang berada di bawahnya. Sedangkan norma derivative dibentuk berdasarkan dua keadaan tertentu yakni adanya eksistensi dari suatu norma

⁴⁹ Made Nurmawati, I Gede Marhaendra Wija Atmaja, Buku Saku Kuliah : Jenis Fungsi dan Materi Muatan Peraturan Peundangan-undangan Fakultas hukum Universitas Udayana, 2017, Hlm 17

⁵⁰ Yudi Latif, Negara Paripurna: Sejarah, Rasionalitas dan Aktualitas dari Pancasila, Gramedia pustaka Utama, Jakarta, 2015, Hlm 1

yang berada di atasnya (a norm creating norm), dan adanya peristiwa tertentu yang melatar belakangi munculnya norma tersebut (norm creating by events).⁵¹

Dalam pembentukan peraturan perundang-undangan dikenal beberapa asas umum, antara lain:⁵²

1. Undang-undang tidak berlaku surut. Asas ini dapat dibaca dalam Pasal 13 Algemene Bepalingen van Wetgeving (selanjutnya disebut A.B.) yang terjemahannya berbunyi sebagai berikut: “Undang-undang hanya mengikat untuk masa mendatang dan tidak mempunyai kekuatan yang berlaku surut.” Pasal 1 Ayat (1) Kitab Undang-undang Hukum Pidana, yang berbunyi sebagai berikut: “Tiada peristiwa dapat dipidana, kecuali atas dasar kekuatan suatu aturan perundang-undangan pidana yang mendahulukan.” Artinya dari asas ini adalah, bahwa undang-undang hanya boleh dipergunakan terhadap peristiwa yang disebut dalam undang-undang tersebut, dan terjadi setelah undang-undang dinyatakan berlaku.
2. Undang-undang yang lebih tinggi mengesampingkan undang-undang yang lebih rendah (lex superiori derogate lex inferiori). Menurut asas ini bahwa peraturan perundang-undangan yang lebih rendah tingkatannya tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dalam mengatur hal yang sama.

⁵¹ Jimly Ashidqqie, Perihal undang-undang, Raja Grafindo Press, Jakarta, 2010, Hlm 70

⁵² Ni“matul Huda, 2011, Teori & Pengujian Peraturan Perundang-Undangn, Nusamedia, Bandung, hlm.12

Konsekuensi hukum asas *lex superior derogate lex inferiori* ialah: a) undang-undang yang dibuat oleh penguasa yang lebih tinggi mempunyai kedudukan yang lebih tinggi pula; b) undang-undang yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan undang-undang yang lebih tinggi;

3. undang-undang yang berlaku belakangan membatalkan undang-undang terdahulu (*lex posteriori derogate lex priori*). Maksudnya adalah undang-undang atau peraturan yang terdahulu (lama) menjadi tidak berlaku apabila penguasa yang berwenang memberlakukan undang-undang atau peraturan yang baru dalam hal mengatur objek yang sama, dan kedudukan undang-undang atau peraturannya sederajat
4. Undang-undang yang bersifat khusus mengesampingkan undang-undang yang bersifat umum (*lex specialis derogate lex generalis*). Menurut asas ini apabila ada dua macam ketentuan peraturan perundangan yang setingkat atau kedudukannya sama dan berlaku dalam waktu yang bersamaan serta saling bertentangan, maka hakim harus menerapkan atau menggunakan yang khusus sebagai dasar hukum, dan mengesampingkan yang umum.
5. Undang-undang sebagai sarana untuk semaksimal mungkin untuk mencapai kesejahteraan spiritual dan materiil bagi masyarakat maupun individu, melalui pembaharuan (asas *welvarstaat*).
6. Undang-undang yang tidak dapat diganggu gugat. Adanya kemungkinan isi undang-undang yang menyimpang dari Undang-

Undang Dasar. Hakim atau siapapun juga tidak mempunyai hak uji materiil terhadap undang-undang tersebut. Hak tersebut hanya dimiliki oleh si pembuat Undang-undang.

B. Perlindungan Hukum

Awal mula dari munculnya teori perlindungan hukum ini bersumber dari teori hukum alam atau aliran hukum alam. Aliran ini dipelopori oleh Plato, Aristoteles (murid Plato) dan Zeno (pendiri aliran *Stoic*). Menurut aliran hukum alam menyebutkan bahwa hukum itu bersumber dari Tuhan yang bersifat universal dan abadi, serta antara hukum dan moral tidak boleh dipisahkan. Para penganut aliran ini memandang bahwa hukum dan moral tidak boleh dipisahkan. Para penganut aliran ini memandang bahwa hukum dan moral adalah cerminan dan aturan secara internal dan eksternal dari kehidupan manusia yang diwujudkan melalui hukum moral. Menurut Thomas Aquinas mengatakan bahwa hukum alam adalah ketentuan akal yang bersumber dari Tuhan yang bertujuan untuk kebaikan dan dibuat oleh orang yang mengurus masyarakat untuk disebarluaskan.

Eksistensi dan konsep hukum selama ini, masih banyak dipertentangkan dan ditolak oleh sebagian besar filosof hukum, tetapi dalam kenyataan justru tulisan-tulisan pakar yang menolak itu, banyak menggunakan paham hukum alam yang kemungkinan tidak disadarinya. Salah satu alasan yang mendasari penolakan sejumlah filosof hukum terhadap hukum alam, karena mereka masih menganggap pencarian terhadap sesuatu

yang absolut dari hukum alam, hanya merupakan suatu perbuatan yang sia-sia dan tidak bermanfaat.⁵³

Terjadi perbedaan pandangan para filosof tentang eksistensi hukum alam, tetapi pada aspek yang lain juga menimbulkan sejumlah harapan bahwa pencarian pada yang “absolut” merupakan kerinduan manusia akan hakikat keadilan. Hukum alam sebagai kaidah yang bersifat “universal, abadi dan berlaku mutlak”, ternyata dalam kehidupan modern sekalipun tetap akan eksis yang terbukti dengan semakin banyaknya orang membicarakan masalah hak asasi manusia (HAM).⁵⁴

Menurut Von Thomas Aquinas mengatakan bahwa hukum alam adalah cerminan dari undang-undang abadi (*lex naturalis*). Jauh sebelum lahirnya aliran sejarah hukum, ternyata aliran hukum alam tidak hanya disajikan sebagai ilmu pengetahuan, tetapi juga diterima sebagai prinsip-prinsip dasar dalam perundang-undangan. Keseriusan umat manusia akan kerinduan terhadap keadilan, merupakan hal yang esensi yang berharap adanya suatu hukum yang lebih tinggi dari hukum positif. Hukum alam telah menunjukkan, bahwa sesungguhnya hakikat kebenaran dan keadilan merupakan suatu konsep yang mencakup banyak teori. Berbagai anggapan dan pendapat para filsuf hukum bermunculan dari masa ke masa. Pada abad ke-17, substansi hukum alam telah menempatkan suatu asas yang bersifat universal yang bisa disebut HAM.⁵⁵

⁵³ Marwan Mas, 2004, *Pengantar Ilmu Hukum*, Ghalia Indonesia, Bogor, hal. 6

⁵⁴ *Ibid*, hal. 14.

⁵⁵ *Ibid*, hal. 14.

Berbicara mengenai hak asasi manusia atau HAM menurut UU No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, Hak Asasi Manusia adalah seperangkat hak yang melekat pada hakikat dan keberadaan manusia sebagai makhluk Tuhan Yang Mahas Esa dan merupakan anugerah-Nya yang wajib dihormati, dijunjung tinggi dan dilindungi oleh negara, hukum dan pemerintah dan setiap orang demi kehormatan serta perlindungan harkat dan martabat manusia.⁵⁶

Pada dasarnya setiap manusia terlahir sebagai makhluk ciptaan Tuhan Yang Maha Esa (YME) yang secara kodrati mendapatkan hak dasar yaitu kebebasan, hak hidup, hak untuk dilindungi, dan hak lainnya. Hal ini senada dengan prinsip hukum alam pada abad ke-18 yaitu kebebasan individu dan keutamaan rasio, salah satu penganutnya adalah Locke, menurut Locke teori hukum beranjak dari dua hal di atas yaitu kebebasan individu dan keutamaan rasio, Locke juga mengajarkan pada kontrak sosial.

Menurut manusia yang melakukan kontrak sosial adalah manusia yang tertib dan menghargai kebebasan, hak hidup dan pemilikan harta sebagai hak bawaan manusia. Menurut Locke masyarakat yang ideal adalah masyarakat yang tidak melanggar hak-hak dasar manusia.

Menurut Locke, hak-hak tersebut tidak ikut diserahkan kepada penguasa ketika kontrak sosial dilakukan. Oleh karena itu, kekuasaan penguasa yang diberikan lewat kontrak sosial, dengan sendirinya tidak mungkin bersifat mutlak. Kalau begitu, adanya kekuasaan tersebut justru

⁵⁶ Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia

untuk melindungi hak-hak kodrat dimaksud dari bahaya-bahaya yang mungkin mengancam, baik datang dari dalam maupun dari luar. Begitulah, hukum yang dibuat dalam negara pun bertugas melindungi hak-hak dasar tersebut.⁵⁷ Hak-hak dasar yang biasa disebut sebagai hak asasi, tanpa perbedaan anantara satu dengan lainnya. Dengan hak asasi tersebut, maka manusia dapat mengembangkan diri pribadi, peranan, dan sumbangannya bagi kesejahteraan hidup manusia.

Pemikiran yang lebih eksplisit tentang hukum sebagai pelindung hak-hak asasi dan kebebasan warganya, dikemukakan oleh Immanuel Kant. Bagi Kant, manusia merupakan makhluk berakal dan berkehendak bebas. Negara bertugas menegakkan hak-hak dan kebebasan warganya. Kemakmuran dan kebahagiaan rakyat merupakan tujuan negara dan hukum, oleh karena itu, tidak boleh dihalangi oleh negara.⁵⁸

Hak-hak dasar yang melekat pada diri manusia secara kodrati, universal, dan abadi sebagai anugerah Tuhan Yang Maha Esa, meliputi hak untuk hidup, hak berkeluarga, hak mengembangkan diri, hak keadilan, hak kemerdekaan, hak berkomunikasi, hak keamanan dan hak kesejahteraan, yang oleh karena itu tidak boleh diabaikan atau dirampas oleh siapapun.

Menyinggung hak keamanan pada diri setiap individu, pada pasal-pasal HAM Pasal 17 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia menjelaskan setiap manusia di depan hukum berhak untuk

⁵⁷ Bernard L. Tanya, Yoan N. Simanjuntak dan Markus Y. Hage, *Op-Cit*, hal. 72.

⁵⁸ *Ibid*, hal. 72

mendapatkan perlindungan dari hukum yang sama tanpa diskriminasi. Semua berhak atas perlindungan yang sama terhadap setiap bentuk diskriminasi yang bertentangan dengan pernyataan ini dan terhadap segala hasutan yang mengarah pada diskriminasi semacam itu.

Menurut Fitzgerald, dia menjelaskan teori perlindungan hukum Salmond bahwa hukum bertujuan mengintegrasikan dan mengkoordinasikan berbagai kepentingan dalam masyarakat karena dalam suatu lalu lintas kepentingan, perlindungan terhadap kepentingan tertentu hanya dapat dilakukan dengan cara membatasi berbagai kepentingan di lain pihak.⁵⁹ Kepentingan hukum adalah mengurus hak dan kepentingan manusia, sehingga hukum memiliki otoritas tertinggi untuk menentukan kepentingan manusia yang perlu diatur dan dilindungi.⁶⁰

Perlindungan hukum harus melihat tahapan yakni perlindungan hukum lahir dari suatu ketentuan hukum dan segala peraturan hukum yang diberikan oleh masyarakat yang pada dasarnya merupakan kesepakatan masyarakat tersebut untuk mengatur hubungan perilaku antara anggota-anggota masyarakat dan antara perseorangan dengan pemerintah yang dianggap mewakili kepentingan masyarakat.

Menurut Satjipto Raharjo, perlindungan hukum adalah memberikan pengayoman terhadap Hak Asasi Manusia (HAM) yang dirugikan orang lain

⁵⁹ Satjipto Rahardjo, 2000, *Ilmu Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, hal. 53.

⁶⁰ *Ibid*, hal. 69.

dan perlindungan itu diberikan kepada masyarakat agar dapat menikmati semua hak-hak yang diberikan oleh hukum.⁶¹

Menurut Lili Rasjidi dan L.B Wysa Putra berpendapat hukum dapat difungsikan untuk mewujudkan perlindungan yang sifatnya tidak sekedar adaptif dan fleksibel, melainkan juga prediktif dan antisipatif.⁶² Pendapat Sunaryati Hartono mengatakan bahwa hukum dibutuhkan untuk mereka yang lemah dan belum kuat secara sosial, ekonomi dan politik untuk memperoleh keadilan sosial.⁶³

Menurut pendapat Phillipus M. Hadjon bahwa perlindungan hukum bagi rakyat sebagai tindakan pemerintah yang bersifat preventif dan represif.⁶⁴ Perlindungan hukum yang preventif bertujuan untuk menyelesaikan terjadinya sengketa, yang mengarahkan tindakan pemerintah yang bersikap hati-hati dalam pengambilan keputusan berdasarkan diskresi, dan perlindungan yang represif bertujuan untuk menyelesaikan terjadinya sengketa, termasuk penanganannya di lembaga peradilan.⁶⁵

Patut dicatat bahwa upaya untuk mendapatkan perlindungan hukum tentunya yang diinginkan oleh manusia adalah ketertiban dan keteraturan antara nilai dasar dari hukum yakni adanya kepastian hukum, kegunaan

⁶¹ *Ibid*, hal. 54.

⁶² Lili Rasjidi dan I.B. Wysa Putra, 1993, *Hukum Sebagai Suatu Sistem*, Remaja Rusdakarya, Bandung, hal. 118.

⁶³ Sunaryati Hartono, 1991, *Politik Hukum Menuju Satu Sistem Hukum Nasional*, Alumni, Bandung, hal. 55.

⁶⁴ Phillipus M. Hadjon, 1987, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat Indonesia*, Bina Ilmu, Surabaya, hal. 2.

⁶⁵ Maria Alfons, 2010, *Implementasi Perlindungan Indikasi Geografis Atas Produk-Produk Masyarakat Lokal dalam Prespektif Hak Kekayaan Intelektual*, Ringkasan Disertai Doktor, Universitas Brawijaya, Malang, hal. 18.

hukum serta keadilan hukum, meskipun pada umumnya dalam praktek ketiga nilai dasar tersebut bersitegang, namun haruslah diusahakan untuk ketiga nilai dasar tersebut bersamaan.⁶⁶

Fungsi primer hukum, yakni melindungi rakyat dari bahaya dan tindakan yang dapat merugikan dan menderitakan hidupnya dari orang lain, masyarakat maupun penguasa. Di samping itu berfungsi pula untuk memberikan keadilan serta menjadi sarana untuk mewujudkan kesejahteraan bagi seluruh rakyat. Perlindungan, keadilan, dan kesejahteraan tersebut ditujukan pada subjek hukum yaitu pendukung hak dan kewajiban, tidak terkecuali kaum wanita.⁶⁷

Perlindungan hukum juga untuk mencapai yang Namanya kepastian hukum. Kepastian hukum merupakan salah satu asas terpenting dalam negara hukum. Menurut Radbruch⁶⁸ hukum memiliki tujuan yang berorientasi pada hal-hal berikut:

1. kepastian hukum;
2. keadilan;
3. daya guna atau kemanfaatan.

Asas kepastian hukum mengandung 2 (dua) pengertian, yaitu pertama adanya aturan yang bersifat umum yang memberi penjelasan kepada individu tentang perbuatan yang boleh dan tidak boleh dilakukan. Kedua, adanya

⁶⁶ *Ibid*, hal. 18.

⁶⁷ Supanto, Perlindungan Hukum Wanita, <http://supanto.staf.hukumuns.ac.id> (diakses pada tanggal 7 Oktober 2020).

⁶⁸ O. Notohamidjojo, 2011, *Soal-Soal Pokok Filsafat Hukum*, Griya Media, Salatiga, hal. 33.

keamanan hukum bagi individu dari kesewenangan kekuasaan pemerintah⁶⁹. Kepastian hukum merupakan perlindungan yang sah menurut hukum sehingga setiap warga negara terlindungi dari tindakan sewenang-wenang. Dalam kondisi semacam ini, berarti seseorang akan dapat memperoleh sesuatu yang diharapkan dalam keadaan tertentu sesuai dengan aturan yang berlaku. Masyarakat mengharapkan adanya kepastian hukum, karena kepastian hukum akan menjamin ketertiban. Hukum bertugas menciptakan kepastian hukum karena bertujuan tercapainya ketertiban masyarakat⁷⁰.

Kepastian hukum secara normatif adalah ketika suatu peraturan dibuat dan diundangkan secara pasti, karena mengatur secara jelas dan logis, sehingga tidak menimbulkan keragu-raguan (multi-tafsir), logis, dan mempunyai daya prediktabilitas⁷¹. Kepastian hukum merupakan keadaan dimana perilaku manusia, baik individu, kelompok, maupun organisasi, terikat dan berada dalam koridor yang sudah digariskan oleh aturan hukum⁷².

Kepastian hukum sebagaimana dipahami orang, bukanlah produk otomatis dari hukum. Dengan bernegara, tidak serta merta muncul kepastian-kepastian dalam masyarakat⁷³. Gustav Radbruch menyampaikan tentang tiga nilai dasar (*Grundwerten*) yaitu: Keadilan (*Gerechtigkeit*), kemanfaatan

⁶⁹ Peter Mahmud Marzuki, 2008, *Pengantar Ilmu Hukum*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, hal. 158.

⁷⁰ Sudikno Mertokusumo, 2003, *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*, Cetakan Pertama, Liberty, Yogyakarta, hal. 58

⁷¹ Peter Mahmud Marzuki, *Op., Cit.*, hal. 202.

⁷² Satjipto Rahardjo, 2003, *Sisi-Sisi Lain Dari Hukum Di Indonesia*, Kompas Media Nusantara, Jakarta, hal. 25

⁷³ Ahmad Ali, 2010, *Menguak Teori Hukum (Legal Theory) dan Teori Peradilan (Judicialprudence) Termasuk Interpretasi Undang-Undang (Legisprudence) Vol. I Pemahaman Awal*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, hal. 290.

(*Zweckmaeszigkeit*) dan kepastian hukum (*Rechtssicherheit*), yang satu sama lainnya tidak selalu harmonis, melainkan saling berhadapan, bertentangan dan berketegangan (*spannungs-verhaeltnis*). Teori ini dapat dipergunakan untuk dapat mengatasi persoalan dalam hal perlindungan hukum bagi Notaris atas dari tindakan kriminalisasi notaris dalam menjalankan tugas dan fungsinya sebagai pejabat umum. Realitanya banyak permasalahan seperti ini timbul di masyarakat dan mengikutsertakan Notaris tetapi di dalam pengaturannya terutama di UJN sendiri tidak mengatur mengenai tanggung jawab pidana seorang Notaris dari akta yang telah dibuatnya berdasarkan data dan informasi yang dipalsukan oleh para pihak. Dengan teori kepastian hukum ini diharapkan dapat memberikan suatu bentuk kepastian bagi Notaris apabila berhadapan dengan kasus seperti ini.

C. Notaris

1. Definisi Notaris

Istilah Notaris pada dasarnya berasal dari perkataan "*notarius*" (bahasa Latin), yakni nama yang diberikan pada orang-orang Romawi dimana tugasnya menjalankan pekerjaan menulis pada masa itu. Ada juga pendapat mengatakan bahwa nama "*notaries*" itu berasal dari perkataan "*nota literaria*", berarti tanda (*letter merk* atau karakter) yang menyatakan sesuatu perkataan⁷⁴. Pada abad kelima dan ke-enam

⁷⁴ R Soegondo Notodisoerjo, 1982, *Hukum Notariat di Indonesia Suatu Penjelasan*, Rajawali Jakarta, hal. 13

sebutan itu (*notarius*) diberikan kepada penulis (sekretaris) pribadi dari raja atau kaisar serta pegawai-pegawai dari istana yang melaksanakan pekerjaan administrasi. Para pejabat dinamakan *notarius* itu merupakan pejabat yang menjalankan tugasnya hanya untuk pemerintah dan tidak melayani publik atau umum. Terkait dengan tugas untuk melayani *public* dinamakan *tubelliones* yang fungsinya agak mirip dengan Notaris pada saat ini. Hanya saja tidak mempunyai sifat *amblijke*, sifat jabatan negeri sehingga surat-surat yang dibuatnya tidak mempunyai sifat autentik atau resmi.

Pejabat Umum atau istilah bahasa Belanda yaitu *Openbare Ambttenaren* yang terdapat dalam Pasal 1 Peraturan Jabatan Notaris (PJN) menyebutkan bahwa:⁷⁵

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

Penggunaan perkataan “satu-satunya” dalam Pasal 1 PJN dimaksudkan untuk memberikan penegasan, bahwa Notaris adalah satu-satunya yang mempunyai wewenang umum itu, tidak turut para pejabat lainnya. Semua pejabat lainnya hanya mempunyai wewenang “tertentu”, artinya wewenang mereka tidak meliputi lebih daripada

⁷⁵ G. H. S. Lumban Tobing, *Op. Cit.*, hal. 34.

pembuatan akta autentik yang secara tegas ditugaskan kepada mereka oleh Undang-Undang.⁷⁶

Menurut istilah bahasa Belanda, dalam Peraturan Jabatan Notaris, *Openbare Ambtenaren* diartikan sebagai Pejabat Umum. Menurut kamus hukum salah satu dari *Ambtenaren* adalah pejabat, dengan demikian *Openbare Ambtenaren* adalah pejabat yang mempunyai tugas yang bertalian dengan kepentingan publik, sehingga tepat jika *Openbare Ambtenaren* diartikan sebagai Pejabat Publik. Khusus yang berkaitan dengan *Openbare Ambtenaren* yang diterjemahkan sebagai Pejabat Umum diartikan sebagai pejabat yang disertai tugas untuk membuat akta autentik yang melayani kepentingan publik, dan dikualifikasi seperti itu diberikan kepada Notaris⁷⁷.

Aturan hukum sebagaimana tersebut diatas yang mengatur keberadaan Notaris tidak memberikan batasan atau definisi mengenai Pejabat Umum, karena sekarang ini yang diberikan kualifikasi sebagai Pejabat Umum bukan hanya Notaris saja, Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) juga diberi kualifikasi sebagai Pejabat Umum, Pejabat Lelang. Pemberian kualifikasi sebagai Pejabat Umum kepada pejabat lain selain Pejabat Umum, bertolak belakang dengan makna dari Pejabat Umum itu sendiri, karena seperti PPAT hanya membuat akta-akta tertentu saja

⁷⁶ *Ibid.*, hal. 35.

⁷⁷ Habib Adjie, 2009, *Sekilas Dunia Notaris & PPAT Indonesia (Kumpulan Tulisan)*, Mandar Maju, Bandung, hal. 16.

yang berkaitan dengan pertanahan dengan jenis akta yang sudah ditentukan, dan Pejabat Lelang hanya untuk lelang saja⁷⁸.

Menurut Doddy Radjasa Waluyo⁷⁹, berdasarkan peraturan perundang-undangan yang diberi wewenang membuat akta autentik menjalankan fungsi seperti halnya seorang pejabat umum antara lain:

- b. Consul (berdasarkan *Consular Wet*),
- c. Bupati Kepala Daerah atau Sekretaris Daerah yang ditetapkan oleh Menteri Kehakiman
- d. Notaris Pengganti
- e. Juru Sita
- f. Pegawai Kantor Catalan Sipil.

Notaris merupakan pejabat yang diangkat oleh Negara untuk mewakili kekuasaan umum Negara dalam melakukan pelayanan hukum kepada masyarakat dalam bidang hukum perdata demi terciptanya kepastian, ketertiban, dan perlindungan hukum. Bentuk pelayanan keperdataan yang dilakukan oleh Notaris adalah dengan membuat akta autentik. Akta autentik diperlukan oleh masyarakat untuk kepentingan pembuktian sebagai alat bukti yang terkuat dan terpenuh. Hal-hal yang dinyatakan dalam akta Notaris harus diterima, kecuali dapat dibuktikan hal yang sebaliknya. Hal ini sesuai dengan yang tercantum dalam

⁷⁸ *Ibid.*, hal. 16 – 17

⁷⁹ Doddy Radjasa Waluyo, 2004, *Hanya Ada Satu Pejabat Umum Notaris, Media Notariat, Membangun Notaris Profesional*, Raja Grafindo, Jakarta, hal. 42.

penjelasan umum UUJN. Notaris di Indonesia memiliki beberapa karakteristik, yaitu⁸⁰:

a. Sebagai jabatan

UUJN dan perubahannya merupakan unifikasi di bidang pengaturan jabatan Notaris. Hal ini berarti Undang-Undang tersebut merupakan aturan hukum dalam yang mengatur jabatan Notaris di Indonesia. Segala sesuatu yang berkaitan dengan Notaris di Indonesia harus mengacu pada Undang-Undang tersebut.

b. Notaris mempunyai kewenangan tertentu

Setiap jabatan mendapat wewenang yang diatur/dilandasi oleh aturan hukum sebagai batasan agar jabatan dapat berjalan dengan baik dan tidak berbenturan dengan wewenang jabatan lainnya.

c. Diangkat dan diberhentikan oleh pemerintah

Pengangkatan dan pemberhentian Notaris dilakukan oleh pemerintah, yaitu melalui Menteri. Hal ini diatur dalam Pasal 2 UUJN. Dalam hal ini oleh Menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum (Pasal 1 angka 14 UU Perubahan atas UUJN). Walaupun Notaris secara administratif diangkat dan diberhentikan oleh pemerintah, ini tidak berarti Notaris menjadi subordinasi (bawahan) dari yang mengangkatnya

⁸⁰ Habib Adjie, *Op.Cit*, hal. 15-16.

yaitu pemerintah. Dengan demikian Notaris dalam menjalankan tugas jabatannya:

- 1) Bersifat mandiri (*autonomous*);
- 2) Tidak memihak siapapun (*impartial*);
- 3) Tidak tergantung kepada siapa pun (*independent*)

d. Tidak menerima gaji atau pensiun dari yang mengangkatnya;

Notaris diangkat dan diberhentikan oleh pemerintah tetapi

Notaris tidak menerima gaji dan pensiun dari pemerintah karena

Notaris bukan bagian subordinasi dari yang mengangkatnya

(pemerintah). Notaris hanya menerima honorarium dari

masyarakat yang telah dilayaninya atau dapat memberikan

pelayanan Cuma-Cuma untuk mereka yang kurang atau tidak

mampu.

e. Akuntabilitas atas pekerjaannya kepada masyarakat.

Jabatan Notaris berperan untuk memenuhi kebutuhan masyarakat

yang memerlukan dokumen hukum tertulis berupa akta autentik

dalam bidang hukum perdata. Notaris bertanggung jawab untuk

melayani masyarakat yang menggugat secara perdata, menuntut

biaya, ganti rugi, dan bunga jika ternyata akta yang dibuatnya

tersebut dapat dibuktikan dibuat tidak sesuai dengan aturan

hukum yang berlaku. Hal ini merupakan bentuk akuntabilitas

Notaris kepada masyarakat

Eksistensi Notaris bukanlah untuk dirinya sendiri, melainkan untuk memenuhi kebutuhan masyarakat⁸¹. Salah satu bentuk pelayanan Negara kepada rakyatnya yaitu Negara memberikan kesempatan kepada rakyatnya untuk memperoleh tanda bukti atau dokumen hukum yang berkaitan dalam hukum perdata, untuk keperluan tersebut diberikan kepada Pejabat Umum yang dijabat oleh Notaris dan minuta atas akta tersebut menjadi milik Negara yang harus disimpan sampai batas waktu yang tidak ditentukan. Sebagai bentuk menjalankan kekuasaan Negara maka yang diterima oleh Notaris dalam kedudukan sebagai Jabatan (bukan profesi), karena menjalankan jabatan sebagai itu, maka Notaris memakai lambang Negara, yaitu Burung Garuda⁸².

Dengan konstruksi seperti itu bahwa Notaris menjalankan sebagian kekuasaan Negara dalam bidang hukum perdata untuk melayani kepentingan rakyat yang memerlukan bukti atau dokumen hukum berbentuk akta autentik yang diakui oleh Negara sebagai bukti yang sempurna. Otentitas akta Notaris bukan pada kertasnya, akan tetapi akta yang dimaksud dibuat dihadapan Notaris sebagai Pejabat Umum dengan segala kewenangannya atau dengan perkataan lain akta yang dibuat Notaris mempunyai sifat autentik, bukan karena Undang-Undang menetapkan sedemikian, akan tetapi oleh karena akta itu dibuat

⁸¹ Pengurus Pusat Ikatan Notaris Indonesia, 2008, *Jati Diri Notaris Indonesia Dulu, Sekarang, Dan Di Masa Datang*, PT Gramedia Pustaka, Jakarta, hal. 213.

⁸² Habib Adjie, *Op., Cit.*, hal. 42.

oleh atau di hadapan Pejabat Umum, seperti yang dimaksud dalam Pasal 1868 KUHPerdara.⁸³

Pejabat Umum yang disandang oleh Notaris merupakan suatu jabatan bagi Notaris yang berwenang membuat akta autentik sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Pembuatan akta autentik yang dimaksud dikhususkan bagi Notaris sebagai pejabat umum, tetapi tidak bagi pejabat umum lainnya. Dalam pembuatan akta autentik harus sesuai dengan peraturan perundang-undangan dalam rangka menciptakan kepastian, ketertiban dan perlindungan hukum. Dengan demikian Notaris berperan melaksanakan sebagian tugas Negara dalam bidang hukum keperdataan, dan kepada Notaris dikualifikasikan sebagai Pejabat Umum yang berwenang untuk membuat akta autentik, dan akta merupakan formulasi keinginan atau kehendak (*wilsvorming*) para pihak/penghadap yang dituangkan dalam akta Notaris yang dibuat dihadapan atau oleh Notaris, dan kewenangan lainnya sebagaimana dimaksud dalam UUJN.⁸⁴

Selaku pejabat umum, Notaris dalam menjalankan tugasnya harus bertindak berdasarkan etika. Etika yang dimaksud adalah Kode Etik yang dimaksudkan untuk menjalankan suatu profesi supaya betul-betul mencerminkan pekerjaan profesional, bermoral, dengan motivasi dan berorientasi pada keterampilan intelektual dengan argumentasi rasional

⁸³ *Ibid.*, hal. 43.

⁸⁴ Habib Adjie, *Hukum Notaris Indonesia, Op., Cit.*, hal. 14.

dan kritis⁸⁵. Maksud profesional disini adalah suatu paham yang menciptakan dilakukannya dengan kegiatan – kegiatan tertentu dalam masyarakat dengan bekal keahlian yang tinggi dan berdasarkan keterpanggilan, serta ikrar untuk menerima panggilan tersebut, dengan semangat pengabdian selalu siap memberikan pertolongan kepada sesama yang tengah dirundung kesulitan di tengah kehidupan. Dengan demikian profesi tidaklah sekali-kali boleh disamakan begitu saja dengan kerja biasa yang bertujuan mencari nafkah dan/atau mencari kekayaan duniawi.⁸⁶

2. Tugas dan Kewenangan Notaris

Tugas seorang Notaris secara umum antara lain:

- a. Membuat akta-akta autentik sebagaimana tertuang dalam Pasal 1 Undang-Undang No 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas undang-Undang No 30 Tahun 2004 Jabatan Notaris dan Pasal 1868 KUHPerdara. Akta-akta autentik yang dibuat Notaris terdiri dari:

- 1) Akta Anggaran Dasar (AD) atau akta pendirian, misalnya akta pendirian badan-badan usaha (perseroan terbatas, firma, dan sebagainya) dan badan sosial (yayasan, rumah sakit, rumah ibadah).

⁸⁵ Soetandyo Wignjosoebroto, 2001, *Profesi Profesionalisme dan Etika Profesi*. Media Notariat, hal.32.

⁸⁶ Liliana Tedjosaputro. 1995, *Etika Profesi Notaris Dalam Penengakan Hukum Pidana*. BIGRAF Publishing, Yogyakarta, hal. 28

- 2) Akta-akta perjanjian, misalnya akta jual beli tanah, akta sewa menyewa tanah, utang piutang, pembagian warisan, risalah lelang dan sebagainya.
- b. Berdasarkan Pasal 1874 KUHPerdata, Notaris bertugas mendaftarkan surat-surat di bawah tangan ke dalam buku khusus (*waamerken*), lalu mengesahkan surat-surat di bawah tangan tersebut (*legaliseren*).
- c. Memberikan penyuluhan hukum sehubungan dengan pembuatan akta.
- d. Membuat salinan dari asli surat di bawah tangan berupa salinan yang memuat uraian sebagaimana ditulis dan digambarkan dalam surat yang bersangkutan.
- e. Melakukan pengesahan kecocokan fotokopi dengan surat aslinya (*legalisir*).
- f. Membetulkan kesalahan tulis dan/atau kesalahan ketik yang terdapat pada minuta akta yang telah ditandatangani, dengan membuat berita acara (BA) dan memberikan catatan tentang hal tersebut pada minuta akta asli yang menyebutkan tanggal dan nomor (BA) pembetulan, dan salinan tersebut dikirimkan ke para pihak (Pasal 51 UUJN).⁸⁷

⁸⁷ Hartanti Sulihandari & Nisya Rifiani, 2013, *Prinsip-Prinsip Dasar Profesi Notaris Berdasarkan Peraturan Perundang-Undangan Terbaru*, Dunia cerdas, Jakarta, hal. 15.

Menurut Setiawan, “Inti dari tugas Notaris selaku pejabat umum ialah mengatur secara tertulis dan autentik hubungan hukum antara pihak yang secara manfaat meminta jasa Notaris yang pada dasarnya adalah sama dengan tugas hakim yang memberikan keadilan di antara para pihak yang bersengketa”.⁸⁸ Terlihat bahwa Notaris tidak memihak tetapi mandiri dan bukan sebagai salah satu pihak. Ia tidak memihak kepada mereka yang berkepentingan. Itulah sebabnya dalam menjalankan tugas dan jabatannya selaku pejabat umum terdapat ketentuan Undang – Undang yang demikian ketat bagi orang tertentu, tidak diperbolehkan sebagai saksi atau sebagai pihak berkepentingan pada akta yang dibuat dihadapannya.

Tugas pokok dari Notaris ialah membuat akta-akta autentik. Adapun akta autentik itu menurut Pasal 1870 KUHPerdata memberikan kepada pihak-pihak yang membuatnya suatu pembuktian sempurna. Disinilah letak arti penting dari seorang Notaris, bahwa Notaris karena Undang-Undang diberi wewenang menciptakan alat pembuktian yang sempurna, dalam pengertian bahwa apa yang tersebut dalam akta autentik itu pada pokoknya dianggap benar sepanjang tidak ada bukti sebaliknya. Notaris mempunyai peranan yang sangat penting dalam pembuatan akta-akta autentik. Bukan hanya karena ia memang disebut sebagai pejabat umum yang dimaksud dalam Pasal 1868 KUHPerdata,

⁸⁸ Setiawan, 1995, *Hak Ingkar dari Notaris dan Hubungannya dengan KUHP (suatu kajian uraian yang disajikan dalam Kongres INI di Jakarta)*, Jakarta, hal. 2.

tetapi juga karena adanya orientasi atas pengangkatan Notaris sebagai pejabat umum yang dimaksudkan untuk melayani kepentingan umum dan menerima penghasilan karena telah memberikan jasa-jasanya.

Kewenangan seorang Notaris dalam hal pembuatan akta nampak dalam Pasal 1 angka 1 UU No 2 Tahun 2014 tentang Perubahan atas UU No 30 tahun 2004 tentang Jabatan Notaris yaitu membuat akta autentik. Notaris tidak boleh membuat akta untuk ia sendiri, istrinya, keluarga sedarah atau semenda dalam garis lurus tanpa perbedaan tingkatan dalam garis samping dengan tingkat ketiga, bertindak sebagai pihak baik secara pribadi maupun diwakili oleh kuasanya. Sehubungan dengan kewenangan Notaris dalam membuat akta sebagaimana dimaksudkan dalam Pasal 15 ayat (1), maka dalam Pasal 15 ayat (2) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan atas UU Nomor 30 tahun 2004 tentang Jabatan Notaris dijelaskan bahwa Notaris berwenang pula:⁸⁹

- a. mengesahkan tanda tangan dan menetapkan kepastian tanggal surat dibawah tangan dengan mendaftarkan dalam buku khusus,
- b. membukukan surat-surat dibawah tangan dengan mendaftarkan dalam buku khusus,
- c. membuat kopi dari asli surat-surat dibawah tangan berupa salinan yang memuat uraian sebagaimana ditulis dan digambarkan dalam surat yang bersangkutan,

⁸⁹ Lihat Pasal 15 ayat (2) UUN.

- 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.

Selain kewenangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2), Notaris mempunyai kewenangan lain yang diatur dalam peraturan perundang-undangan, sebagaimana diatur dalam Pasal 15 ayat (3) Undang-Undang No 2 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang No 30 tahun 2004 tentang Jabatan Notaris. Sepanjang mengenai wewenang yang harus dipunyai oleh pejabat umum untuk membuat suatu akta autentik, seorang Notaris hanya boleh melakukan atau menjalankan jabatannya di daerah yang ditentukan baginya dan hanya dalam daerah hukum ia berwenang. Akta yang dibuat oleh seorang Notaris di luar daerah hukumnya (daerah jabatannya) adalah tidak sah. Dengan kata lain, kewenangan Notaris pada dasarnya meliputi 4 hal yaitu:

- a. Sepanjang yang menyangkut akta yang dibuatnya
- b. Sepanjang mengenai orang-orang untuk kepentingan akta itu dibuat
- c. Sepanjang mengenai tempat dimana akta itu dibuat
- d. Sepanjang mengenai waktu pembuatan akta itu.

Sehubungan dengan wewenang Notaris tersebut di atas, dalam menjalankan tugas jabatannya, Notaris hanya diperbolehkan untuk melakukan jabatannya di dalam daerah tempat kedudukannya. Dengan demikian, Notaris wajib mempunyai hanya satu kantor dan dengan hanya mempunyai satu kantor, berarti Notaris dilarang mempunyai kantor cabang, perwakilan, dan/atau bentuk lainnya. Selain itu Notaris tidak berwenang secara teratur menjalankan jabatannya diluar tempat kedudukannya. Artinya akta Notaris sedapat-dapatnya dilangsungkan dikantor Notaris kecuali pembuatan akta-akta tertentu. Apabila hal ini dilanggar maka akta yang dibuat Notaris tersebut tidak autentik dan hanya mempunyai kekuatan sebagaimana akta dibawah tangan.⁹⁰

Berdasarkan wewenang yang ada pada Notaris sebagaimana tersebut dalam Pasal 15 UUJN dan kekuatan pembuktian dari akta Notaris, maka ada 2 (dua) kesimpulan, yaitu⁹¹:

- a. Tugas jabatan Notaris adalah memformulasikan keinginan/tindakan para pihak ke dalam akta autentik, dengan memperhatikan aturan hukum yang berlaku.
- b. Akta Notaris sebagai akta autentik mempunyai kekuatan pembuktian yang sempurna, sehingga tidak perlu dibuktikan atau ditambah dengan alat bukti lainnya, jika ada orang/pihak yang menilai atau menyatakan bahwa akta tersebut tidak benar, maka

⁹⁰ Abdul Ghofur Anshori, 2009, *Lembaga Kenotariatan Indonesia*, UII Press, Yogyakarta, hal. 17.

⁹¹ Habib Adjie, *Op., Cit.*, hal. 80

orang/pihak yang menilai atau menyatakan tidak benar tersebut wajib membuktikan penilaian atau pernyataannya sesuai aturan hukum yang berlaku.

3. Kewajiban, Larangan, dan Kode Etik Notaris

Notaris dalam menjalankan tugas dan kewenangannya harus mematuhi segala kewajiban yang dimilikinya. Kewajiban Notaris merupakan sesuatu yang wajib dilakukan oleh Notaris. Jika kewajiban tersebut tidak dilakukan atau dilanggar, maka Notaris akan dikenakan sanksi atas pelanggaran yang dilakukannya. Kewajiban Notaris yang diatur dalam Pasal 16 ayat (1) UU Perubahan atas UUJN adalah sebagai berikut⁹²:

- a. Bertindak amanah, 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. Melekatkan surat dan dokumen serta sidik jari penghadap pada Minuta Akta;
- d. Mengeluarkan Grosse Akta, Salinan Akta, atau Kutipan Akta berdasarkan Minuta Akta;
- e. Memberikan pelayanan sesuai dengan ketentuan dalam Undang – Undang ini, kecuali ada alasan untuk menolaknya;

⁹² Lihat Pasal 16 ayat (1) UJN

- f. 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;
- g. Menjilid akta yang dibuatnya dalam 1 (satu) bulan menjadi buku yang memuat tidak lebih dari 50 (lima puluh) akta, dan jika jumlah akta tidak dapat dimuat dalam satu buku, akta tersebut dapat dijilid menjadi lebih dari satu buku, dan mencatat jumlah Minuta Akta, bulan, dan tahun pembuatannya pada sampul setiap buku;
- h. Membuat daftar dari akta protes terhadap tidak dibayar atau tidak diterimanya surat berharga;
- i. Membuat daftar akta yang berkenaan dengan wasiat menurut urutan waktu pembuatan akta setiap bulan;
- j. Mengirimkan daftar akta sebagaimana dimaksud dalam huruf i atau daftar nihil yang berkenaan dengan wasiat ke Pusat Daftar Wasiat pada Kementrian yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum dalam waktu 5 (lima) hari pada minggu pertama setiap bulan berikutnya;
- k. Mencatat dalam repertorium tanggal pengiriman daftar wasiat pada setiap akhir bulan;

- l. Mempunyai cap/stempel yang memuat lambang Negara Republik Indonesia dan pada ruang yang melingkarinya dituliskan nama, jabatan, dan tempat kedudukan yang bersangkutan;
- m. Membacakan akta di hadapan penghadap dengan dihadiri oleh paling sedikit 2 (dua) orang saksi, atau 4 (empat) orang saksi khusus untuk pembuatan Akta wasiat di bawah tangan, dan ditandatangani pada saat itu juga oleh penghadap, saksi, dan Notaris;
- n. Menerima magang calon Notaris.

Kewajiban Notaris yang tercantum dalam Pasal 16 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-undang No 30 tahun 2004 tentang Jabatan Notaris, jika dilanggar akan dikenakan sanksi sebagaimana tersebut dalam Pasal 85 UUJN. Khusus untuk Notaris yang melanggar ketentuan Pasal 16 ayat (1) huruf i dan k Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-undang No 30 tahun 2004 tentang Jabatan Notaris selain dapat dijatuhi sanksi yang terdapat dalam Pasal 85 UUJN, juga dapat dikenakan sanksi berupa akta yang dibuat di hadapan Notaris hanya mempunyai kekuatan pembuktian sebagai akta di bawah tangan, atau suatu akta menjadi batal demi hukum. Hal tersebut juga dapat merugikan para pihak yang bersangkutan, sehingga pihak yang dirugikan tersebut dapat menuntut biaya, ganti rugi, dan bunga kepada Notaris. Hal ini sesuai dengan ketentuan Pasal 84 UUJN.

Pasal 16 ayat (1) huruf m dan Pasal 16 ayat (1) huruf n Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-undang Nomor 30 tahun 2004 tentang Jabatan Notaris meskipun termasuk ke dalam kewajiban Notaris, tapi jika Notaris tidak melakukannya tidak dikenakan sanksi apapun. Pasal 16 ayat (1) huruf m Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-undang No 30 tahun 2004 tentang Jabatan Notaris menentukan kewajiban Notaris untuk membacakan akta dihadapan para penghadap, namun hal tersebut dapat tidak dilakukan selama penghadap menghendaki agar akta tersebut 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. Tetapi ketentuan diatas dikecualikan terhadap pembacaan kepala akta, komparasi, penjelasan pokok akta serta penutup akta yang dapat dibacakan secara singkat dan jelas. Jika salah satu kewajiban yang dimaksud pada Pasal 16 ayat (1) huruf m dan Pasal 16 ayat (7) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-undang No 30 tahun 2004 tentang Jabatan Notaris tidak dipenuhi, akta yang bersangkutan hanya mempunyai kekuatan pembuktian sebagai akta di bawah tangan (hal ini tidak berlaku untuk pembuatan akta wasiat).

Dalam Pasal 16 ayat (1) huruf c Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-undang No 30 tahun 2004 tentang

Jabatan Notaris⁹³ menimbulkan kewajiban bagi Notaris dalam membuat minuta akta Notaris, sebagaimana yang berbunyi: “Dalam menjalankan jabatannya, Notaris wajib melekatkan surat dan dokumen serta sidik jari penghadap pada minuta akta”.

Selanjutnya menurut Pasal 1874 ayat (2) Kitab Undang – Undang Hukum Perdata (KUHPerdato), sidik jari memiliki arti dengan penandatanganan sepucuk tulisan di bawah tangan dipersamakan suatu cap jempol, dibubuhi dengan suatu pernyataan yang tertanggal dari seorang Notaris atau pegawai lainnya yang ditunjuk oleh Undang – Undang dari mana ternyata bahwa ia mengenal si pembubuh cap jempol, atau bahwa orang ini telah diperkenalkan kepadanya, bahwa isinya akta telah dijelaskan kepada orang itu, dan bahwa setelah itu cap jempol dibubuhkan di hadapan pegawai tadi. Pegawai itu harus membukukan tulisan tersebut.

Berdasarkan ketentuan Pasal 16 ayat (1) huruf c dalam UUIJN, maka pembuat Undang-Undang memberikan kewajiban kepada Notaris untuk melekatkan sidik jari penghadap pada setiap minuta akta Notaris yang dibuat olehnya. Maksud dari melekatkan sidik jari penghadap pada minuta akta adalah: minuta akta merupakan asli akta Notaris yang terdiri dari 2 (dua) jenis yaitu akta yang dibuat di hadapan Notaris (*partij akta*) dan akta yang dibuat oleh Notaris (akta pejabat/akta

⁹³ Pasal 16 ayat (1) huruf c Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-undang No 30 tahun 2004 tentang Jabatan Notaris

relaas). Sidik jari tidak berlaku bagi surrogat tanda tangan (pengganti tanda tangan) bagi akta para pihak (*partij akta*) dan tidak mempunyai fungsi apapun dalam akta pejabat, sebagaimana dirumuskan dalam Pasal 44 dan 46 UUJN. Dengan demikian, fungsi dilekatkan sidik jari dalam minuta akta Notaris yang dimaksud dalam Pasal 16 ayat (1) huruf c bukan suatu tindakan hukum dalam menentukan keabsahan atau otentisitas dari akta tersebut melainkan hanya berfungsi untuk menjamin kebenaran identitas penghadap.

Sehingga terhadap pelanggarnya hanya dikenakan sanksi disipliner yang tercantum di dalam Pasal 16 ayat (11) UUJN Notaris yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a sampai dengan huruf l dapat dikenai sanksi berupa:⁹⁴

- a. peringatan tertulis;
- b. pemberhentian sementara;
- c. pemberhentian dengan hormat; atau
- d. pemberhentian dengan tidak hormat.

Seorang Notaris dapat dibebaskan dari sanksi disipliner dalam Pasal 16 ayat (11) UUJN, apabila dalam hal penghadap yang tidak dapat membubuhkan tanda tangan dan sidik jari pada minuta akta Notaris, wajib menyebutkan alasannya secara tegas pada akhir minuta akta, sebagaimana dirumuskan di dalam Pasal 44 ayat (1) dan (2) UUJN.

⁹⁴ Lihat Pasal 16 ayat (11) UUJN.

Menurut Habib Adjie, kewajiban Notaris merupakan sesuatu yang wajib dilakukan oleh Notaris, yang jika tidak dilakukan atau dilanggar, maka atas pelanggaran tersebut akan dikenakan sanksi terhadap Notaris. Sebagaimana diuraikan di atas mengenai kewajiban Notaris. Pasal 16 ayat (1) huruf e UUJN mewajibkan Notaris sebagai Pejabat Umum untuk merahasiakan isi akta, maka dalam Kode Etik Notaris yang merupakan peraturan internal anggota kelompok juga mewajibkan Notaris harus bertindak jujur, tidak berpihak dan menjalankan isi Undang-Undang dan sumpah jabatan Notaris.

Perihal kewajiban Notaris juga diatur dalam Pasal 3 Kode Etik Notaris, antara lain:⁹⁵

- a. Memiliki moral, akhlak serta kepribadian yang baik;
- b. Menghormati dan menjunjung harkat dan martabat jabatan Notaris;
- c. Menjaga dan membela kehormatan perkumpulan;
- d. Bertindak jujur, mandiri, tidak berpihak, penuh rasa tanggung jawab berdasarkan ketentuan Undang – Undang dan isi sumpah jabatan Notaris;
- e. Meningkatkan ilmu pengetahuan dan tidak terbatas pada ilmu hukum dan kenotariatan;

⁹⁵ Kode Etik Notaris yang terakhir yaitu kode etik hasil kongres luar biasa INI di Banten pada tanggal 29-30 Mei 2015

- f. Mengutamakan pengabdian kepada kepentingan masyarakat dan Negara;
- g. Menetapkan 1 (satu) kantor di tempat kedudukan dan kantor tersebut merupakan satu – satunya kantor bagi Notaris yang bersangkutan dalam melaksanakan jabatannya;
- h. Menjalankan jabatan terutama dalam pembuatan, pembacaan dan penandatanganan akta dilakukan di kantor Notaris, kecuali karena ada alasan-alasan yang sah.

Kode Etik tersebut di atas merupakan norma yang ditetapkan dan diterima oleh seluruh anggota. Franz Magnis Suseno mengatakan: bahwa setiap pemegang profesi memiliki 2 (dua) kewajiban, yaitu keharusan untuk menjalankan profesi secara bertanggung jawab dan kewajiban untuk tidak melanggar hak-hak orang lain. Kedua kewajiban tersebut terwujud dalam contoh sikap sebagai berikut:⁹⁶

- a. Bertanggung jawab terhadap pekerjaan dan hasilnya. Seorang profesional wajib menghasilkan sesuatu yang bermutu;
- b. Bertanggung jawab terhadap dampak pekerjaan terhadap kehidupan orang lain.

Pendapat tersebut selaras dengan Kode Etik Notaris yang dalam penjelasan resmi Kode Etik Notaris menyatakan: bahwa seorang

⁹⁶ Franz Magnis Suseno, 1998, Etika Sosial, Proyek Pengembangan Mata Kuliah, APTIK, Jakarta, hal.148

Notaris harus memiliki perilaku profesional dengan unsur-unsur sebagai berikut.⁹⁷

- a. Harus menunjuk pada keahlian yang didukung oleh pengetahuan dan pengalaman yang tinggi;
- b. Memiliki integritas moral yang berarti, bahwa segala pertimbangan moral harus melandasi tugas-tugas profesional. Pertimbangan moral profesional harus diselaraskan dengan nilai-nilai kemasyarakatan, sopan santun dan agama;
- c. Menunjuk pada kejujuran terhadap para pihak dan diri sendiri;
- d. Dalam melakukan tugas jabatan Notaris tidak boleh bersikap materialistis dan diskriminatif;
- e. Notaris wajib menjunjung tinggi Kode Etik Notaris.

Sebagai suatu jabatan yang luhur, Notaris terikat pada sumpah jabatan sebagaimana diatur dalam Pasal 4 UUJN dan kewajiban Notaris dalam Pasal 16 ayat (1) huruf (e) Undang-Undang Jabatan Notaris mewajibkan Notaris untuk tidak berbicara, sekalipun dimuka pengadilan, artinya seorang Notaris tidak diperbolehkan untuk memberikan kesaksian mengenai apa yang dimuat dalam akta⁹⁸. Notaris tidak hanya berhak untuk bicara, akan tetapi mempunyai kewajiban untuk tidak berbicara. Hal tersebut sesuai dengan penjelasan Pasal 16 ayat (1) huruf (f) UU Pasal 16 ayat (1) huruf c, Undang-Undang Nomor

⁹⁷ E. Sumaryono, 1995, *Etika Profesi Hukum Norma – Norma Bagi Penegak Hukum*, Kanisius, Yogyakarta, hal,159

⁹⁸ Habib Adjie, 2012, *Menjalin Pemikiran-Pendapat Tentang Kenotariatan*, Citra Aditya Bakti, Bandung, hal. 97.

2 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-undang No 30 tahun 2004 tentang Jabatan Notaris⁹⁹ yang menyatakan bahwa “merahasiakan segala sesuatu mengenai akta yang dibuatnya dan segala keterangan yang diperoleh guna pembuatan akta sesuai dengan sumpah/janji jabatan”.

Dalam praktik seorang Notaris sering diminta bersaksi untuk kasus-kasus seperti pemalsuan yang merupakan perbuatan hukum pidana. Dalam ilmu hukum tindakan pemalsuan tersebut dibagi atas:

- a. pemalsuan hukum materil, contohnya tanda tangan atau tulisan dalam akta Notaris dipalsukan setelah akta tersebut dibuat oleh Notaris;
- b. pemalsuan hukum intelektual, contohnya keterangan yang terdapat dalam akta Notaris merupakan keterangan yang tidak benar.¹⁰⁰

Dalam pemberian keterangan kepada penyidik, Notaris tidak dapat mengabaikan sumpah jabatan sebagai Notaris. Oleh karena itu, penting bagi Notaris dan penyidik untuk memahami isi kerahasiaan yang dimiliki oleh suatu jabatan Notaris. Sehingga Notaris dapat memberikan keterangan tanpa mengabaikan sifat kerahasiaan jabatan Notaris terhadap akta yang dibuat oleh Notaris.

⁹⁹ Lihat Pasal 16 Ayat (1) huruf c UUJN

¹⁰⁰ Alfi Afandi, 2004, *Hukum Waris Hukum Keluarga Hukum Pembuktian*, Rineka Cipta, Jakarta, hal, 200.

Kenyataannya dalam praktik sifat kerahasiaan jabatan Notaris sulit dipertahankan. Hal ini karena belum adanya aturan yang mengatur secara khusus mengenai definisi kepentingan umum yang wajib dijunjung tinggi oleh Notaris. Dalam Lampiran Pasal 3 huruf h Nota Kesepahaman diatur: bahwa demi kepentingan umum, Notaris dapat mengabaikan hak ingkar yang dimiliki oleh Notaris, tapi mengenai definisi dari kepentingan umum tidak dijelaskan secara terperinci, sehingga dalam setiap kasus, para pihak, penyidik dan Notaris masing-masing memiliki definisi tersendiri mengenai kepentingan umum.

Pitlo mengatakan seorang kepercayaan tidak berhak untuk begitu saja menurut sekehendaknya mempergunakan hak ingkarnya, karena kewajiban merahasiakan ini mempunyai dasar yang bersifat hukum publik yang kuat. Sungguhpun pada kenyataannya seorang individu memperoleh keuntungan daripadanya, akan tetapi kewajiban merahasiakan itu bukan dibebankan untuk melindungi individu itu, melainkan dibebankan untuk kepentingan masyarakat.¹⁰¹

Notaris dalam menjalankan tugas dan jabatannya, selain memiliki kewajiban seperti yang tercantum dalam Pasal 16 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-undang No 30 tahun 2004 tentang Jabatan Notaris¹⁰², juga terikat pada larangan-larangan. Adapun larangan-larangan yang tidak boleh dilakukan oleh

¹⁰¹ G.H.S. Lumban Tobing, 1980, *Peraturan Jabatan Notaris*, Erlangga, Jakarta, hal.124.

¹⁰² Lihat Pasal 16 Ayat (1) huruf c UUJN

Notaris diatur dalam Pasal 17 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-undang No 30 tahun 2004 tentang Jabatan Notaris¹⁰³ sebagai berikut:

- a. Menjalankan jabatan di luar wilayah jabatannya;
- b. Meninggalkan wilayah jabatannya 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 dan/atau Pejabat Lelang Kelas II di luar tempat kedudukan 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.

Larangan Notaris merupakan suatu tindakan yang tidak boleh dilakukan oleh Notaris. Jika larangan ini dilanggar oleh Notaris, maka kepada Notaris yang melanggar akan dikenakan sanksi sebagaimana tersebut dalam Pasal 85 UUJN. Notaris yang melanggar ketentuan

¹⁰³ Lihat Pasal 16 Ayat (1) huruf c UUJN

sebagaimana dimaksud dalam Pasal 17 ayat (1) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-undang No 30 tahun 2004 tentang Jabatan Notaris¹⁰⁴ dapat dikenakan sanksi yang diatur dalam Pasal 17 ayat (2) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-undang Nomor 30 tahun 2004 tentang Jabatan Notaris¹⁰⁵, yaitu berupa peringatan tertulis, pemberhentian sementara, pemberhentian dengan hormat atau pemberhentian dengan tidak hormat.

4. Pengertian Akta Para Pihak (*Partij Akte*), Akta Pejabat (*Ambtelijk Akte*) Dan Dasar Hukumnya

Di dalam praktik kenotariatan, jenis akta yang banyak diminta dan dibuat oleh Notaris maupun PPAT, yaitu akta yang mengatur tentang hubungan hukum antara orang yang satu dengan orang lainnya. Di dalam praktiknya, jenis akta ini, lazim disebut dengan akta pihak.¹⁰⁶

G.H.S. Lumban Tobing mengartikan akta pihak, yaitu:¹⁰⁷
“Berisi uraian atau keterangan, pernyataan para pihak yang diceritakan di hadapan Notaris. Para pihak berkeinginan agar uraian atau keterangannya dituangkan dalam bentuk akta Notaris”.

Unsur-unsur yang tercantum dalam definisi ini, meliputi:

- a. Berisi atau uraian atau keterangan;
- b. Adanya para pihak;
- c. Diceritakan di hadapan Notaris;

¹⁰⁴ Lihat Pasal 16 Ayat (1) huruf c UUJN

¹⁰⁵ Lihat Pasal 16 Ayat (1) huruf c UUJN

¹⁰⁶ H. Salim HS, 2015, *Teknik Pembuatan Akta Satu (Konsep Teoritis, Kewenangan Notaris, Bentuk Dan Minuta Akta)*, PT Rajagrafindo Persada, Mataram, hal. 105

¹⁰⁷ G.H.S. Lumban Tobing, 1983, *Peraturan Jabatan Notaris*, Erlangga, Jakarta, hal. 51.

d. Adanya keinginan agar dibuatkan dalam bentuk akta Notaris.

G.H.S. Lumban Tobing menggunakan istilah akta pihak, namun definisinya difokuskan pernyataan para pihak. Kata pihak dalam konsep bahasa Indonesia diartikan sebagai satu dari dua orang. Dengan demikian, pihak berarti satu orang, sedangkan dalam lalu lintas hukum, terutama dalam bidang hukum kontrak, bahwa pihak terdiri dari dua orang atau lebih.

Menurut Mulyoto¹⁰⁸, “akta para pihak (partij akte) adalah akta yang dibuat oleh Notaris berdasarkan kehendak pihak – pihak/penghadap/para penghadap yang datang menghadap Notaris untuk dibuatkan akta”. Dalam hal demikian Notaris hanya sebatas menuliskan kehendak para pihak tersebut. Contoh akta para pihak (partij akte) misal: akta jual beli; tukar menukar; sewa menyewa; PKR atas RUPS PT.

Akta para pihak diatur dalam Buku IV KUHPerdara tentang Pembuktian dan Daluwarsa. Di dalam Buku IV ini ada 24 Pasal yang mengatur tentang akta para pihak, yaitu dimulai dari Pasal 1867 sampai dengan Pasal 1894 KUHPerdara. Pasal-Pasal itu, berkaitan dengan pembuktian dengan tulisan.

¹⁰⁸ Mulyoto, 2012, *Kriminalisasi Notaris Dalam Pembuatan Akta Perseroan Terbatas (PT)*, Cakrawala Media, Yogyakarta, hal. 40.

Ketentuan yang mengatur tentang akta para pihak yang dituangkan dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris, meliputi:

- a. Pasal 1 angka (7) Undang – Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang perubahan Atas Undang – Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris, berkaitan dengan konsep teoritis tentang akta autentik yang dibuat di hadapan Notaris.
- b. Pasal 38 Undang – Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang – Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris, berkaitan dengan bentuk akta autentik; dan
- c. Pasal 60 ayat (1) Undang – Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris, berkaitan dengan pencatatan akta dalam daftar akta.

Akta Berita Acara atau Akta Pejabat (*ambtelijk akte*). Akta ini beda sekali dengan akta pihak, akta ini isinya bukan mengkonstantir kehendak pihak, tetapi mencatat segala peristiwa yang dilihat didengar dan dirasakan dari pelaksanaan jalannya rapat atau acara yang diliput. Untuk Akta Berita Acara Rapat dari suatu badan hukum maupun perkumpulan (perkumpulan bisa berbadan hukum dan bisa tidak

berbadan hukum, lihat dalam buku III, Bab IX B.W) dengan 2 (dua) cara, yaitu sebagai berikut:¹⁰⁹

- a. Cara pertama: Notaris terlibat langsung dalam rapat, artinya Notaris hadir dalam rapat tersebut untuk merekam, menuangkan tulisan dalam akta dari apa yang dilihat, apa yang didengar dan apa yang diputuskan oleh mereka yang hadir dalam rapat atau acara tersebut atas permintaan pihak yang berkepentingan atau kuasanya. Dalam pembuatan akta seperti ini seorang Notaris dituntut bersikap pro aktif dan mempunyai inisiatif serta ketelitian yang sangat tinggi. Akta tersebut tidak harus ditanda tangani oleh seluruh peserta rapat, hanya yang perlu diingat apabila terjadi ada peserta rapat yang tidak bersedia menandatangani maka dalam hal ini Notaris wajib menulis sebab/alasan mengapa tidak bersedia menandatangani akta tersebut.
- b. Cara kedua: Notaris menerima penyerahan Notulen Rapat yang disebut Pengambilan/Pernyataan Keputusan Rapat (PKR) yang dibuat dibawah tangan dan telah disahkan oleh Pimpinan Rapat sesuai dengan Undang-Undang Perseroan yang berlaku dari kuasanya untuk disalin dalam akta autentik. Akta semacam ini dibuat untuk perbuatan hukum dari Rapat Badan Hukum dari

¹⁰⁹ A.A. Andi Prajitno, 2010, *Pengertian Praktis Tentang Apa Dan Siapa Notaris Di Indonesia*, CV Putra Media Nusantara, Surabaya, hal. 69.

perseroan, Perkumpulan, Yayasan, Koperasi, Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM), dan Paguyuban.

Akta relaas tidak hanya diatur di dalam Undang – Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang – Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris, namun juga tersebar dalam berbagai peraturan perundang – undangan lainnya. Ketentuan yang mengatur tentang akta relaas, yang tertuang dalam Undang – Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang – Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris.

Peraturan perundang – undangan lain yang mengatur tentang akta relaas, yaitu Undang – Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas. Di dalam Undang – Undang ini, hanya ada satu Pasal yang mengatur tentang akta relaas, yaitu tercantum dalam Pasal 90. Pasal 90 Undang-Undang Nomor 40 tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas, berkaitan dengan pembuatan risalah RUPS oleh Notaris.

Perbedaan dari akta pejabat (relaas) dengan akta pihak (partij) dapat dijabarkan sebagai berikut, yaitu¹¹⁰:

- a. Akta relaas dibuat oleh pejabat, sedangkan akta partij (para pihak) dibuat oleh para pihak di hadapan pejabat, atau para pihak meminta bantuan pejabat untuk memformulasikan keinginan para pihak tersebut ke dalam sebuah akta;

¹¹⁰ Herry Susanto, 2010, *Peranan Notaris Dalam Menciptakan Keputusan Dalam Kontrak*, Cet I, UI Press, Yogyakarta, hal. 132.

- b. Dalam akta relaas, pejabat pembuat akta itu kadang – kadang yang memulai inisiatif untuk membuat akta itu sedangkan akta partij (para pihak), para pejabat pembuat akta sama sekali tidak pernah memulai inisiatif;
- c. Akta relaas berisi keterangan tertulis dari pejabat yang membuat akta itu sendiri sedangkan akta partij (para pihak) berisi keterangan yang dikehendaki oleh para pihak yang membuat atau menyuruh membuat akta itu;
- d. Kebenaran dari isi akta relaas tidak dapat diganggu gugat, kecuali dengan menuduh bahwa akta itu palsu, sedangkan kebenaran isi akta partij (para pihak) dapat diganggu gugat tanpa menuduh kepalsuan akta tersebut.

Pembuatan akta Notaris baik akta relaas maupun akta pihak harus ada keinginan atau kehendak para pihak, jika keinginan dan permintaan dari para pihak tidak ada, maka Notaris tidak akan membuat akta yang dimaksud. Untuk memenuhi keinginan dan permintaan para pihak, Notaris dapat memberikan saran dengan tetap berpijak pada aturan hukum. Ketika saran Notaris diikuti oleh para pihak dan dituangkan dalam akta Notaris, meskipun demikian hal tersebut tetap merupakan keinginan dan permintaan para pihak, bukan saran atau pendapat

Notaris atau isi akta merupakan perbuatan para pihak bukan perbuatan atau tindakan Notaris¹¹¹.

5. Akta Notaris Sebagai Akta Autentik

Akta adalah surat yang dibuat sedemikian rupa oleh atau dihadapan pegawai yang berwenang untuk membuatnya yang menjadi bukti yang cukup bagi kedua belah pihak dan ahli warisnya maupun berkaitan dengan pihak lainnya sebagai hubungan hukum, tentang segala hal yang disebut didalam surat itu sebagai pemberitahuan hubungan langsung dengan perihal dalam akta itu¹¹². Menurut Pasal 1 angka 7 UUJN menyebutkan pengertian akta Notaris adalah akta autentik yang dibuat oleh atau di hadapan Notaris menurut bentuk dan tata cara yang ditetapkan dalam Undang – Undang ini.

Menurut R. Soegondo, “akta autentik adalah akta yang dibuat dan diresmikan dalam bentuk menurut hukum, oleh atau dihadapan pejabat umum, yang berwenang untuk berbuat sedemikian itu, di tempat dimana akta itu dibuat”.¹¹³ Selanjutnya Irawan Soerodjo mengemukakan bahwa ada 3 (tiga) unsur esensialia agar terpenuhinya syarat formal suatu akta autentik, yaitu¹¹⁴:

- a. Di dalam bentuk yang ditentukan oleh Undang – Undang;

¹¹¹ Habib Adjie, 2007, *Sanksi Perdata Dan Administratif Terhadap Notaris Sebagai Pejabat Publik Berkaitan Dengan Pembuatan Akta Berdasarkan Undang – Undang Jabatan Notaris*, Disertasi Program Pascasarjana Universitas Airlangga, Surabaya, hal. 57.

¹¹² Budi Untung, 2005, *Hukum Koperasi Dan Peran Notaris*, Andi, Yogyakarta, hal. 30.

¹¹³ R. Soegondo, 1991, *Hukum Pembuktian*, PT. Pradnya Paramita, Jakarta, hal. 89.

¹¹⁴ Irawan Soerodjo, 2003, *Kepastian Hukum Hak Atas Tanah Di Indonesia*, Arkola, Surabaya, hal. 148.

- b. Dibuat oleh dan dihadapan pejabat umum;
- c. Akta yang dibuat oleh atau di hadapan pejabat umum yang berwenang untuk itu dan di tempat dimana akta itu dibuat.

Pendapat diatas sesuai dengan ketentuan dalam Pasal 1868 KUH Perdata, suatu akta autentik ialah suatu akta yang didalam bentuk yang ditentukan oleh Undang – Undang, dibuat oleh atau di hadapan pegawai – pegawai umum yang berkuasa untuk itu di tempat dimana akta dibuatnya. R. Soegondo dalam kaitan ini mengemukakan bahwa:

“Untuk dapat membuat akte autentik, seseorang harus mempunyai kedudukan sebagai pejabat umum. Di Indonesia, seorang advokat, meskipun ia seorang yang ahli dalam bidang hukum. tidak berwenang untuk membuat akta autentik, karena itu tidak mempunyai kedudukan sebagai pejabat umum. Sebaliknya seorang pegawai catatan sipil (*Ambtenaar van de Burgerlijke Stand*) meskipun ia bukan ahli hukum, ia berhak membuat akta kelahiran, akta perkawinan, akta kematian. Demikian itu karena ia oleh Undang-Undang ditetapkan sebagai pejabat umum dan diberi wewenang untuk membuat akta-akta itu”.¹¹⁵

G.H.S Lumban Tobing lebih lanjut terkait dengan keberadaan suatu akta mengemukakan sebagai berikut:

“Akta yang dibuat oleh Notaris dapat merupakan suatu akta yang memuat relaas atau menguraikan secara autentik sesuatu tindakan yang dilakukan atau suatu keadaan yang dilihat atau disaksikan oleh pembuat akta itu, yakni Notaris sendiri, di dalam menjalankan jabatannya sebagai Notaris. Akta yang dibuat sedemikian dan memuat uraian dari apa yang dilihat dan disaksikan dan dialaminya itu dinamakan akta yang dibuat oleh (*door*) Notaris (sebagai pejabat umum). Akan tetapi akta Notaris dapat juga berisikan suatu cerita dari apa yang terjadi karena perbuatan yang dilakukan oleh pihak lain di hadapan Notaris, artinya yang diterangkan atau diceritakan oleh pihak lain kepada Notaris dalam menjalankan jabatannya dan untuk keperluan mana pihak lain itu sengaja datang di hadapan Notaris, agar keterangan atau perbuatan itu dikonstatir oleh Notaris dalam suatu

¹¹⁵ R. Soegondo, *Op.Cit*, hal. 43.

akta autentik. Akta sedemikian dinamakan akta yang dibuat di hadapan (*ten overtaan*) Notaris”.¹¹⁶

Dari uraian di atas dan sejalan dengan pendapat Abdulkadir Muhammad maka dapat diketahui, bahwa pada dasarnya terdapat 2 (dua) golongan akta Notaris, yaitu:

- a. Akta yang dibuat oleh (*door*) Notaris atau yang dinamakan akta relaas atau akta pejabat (*Ambtelijken Akten*);
- b. Akta yang dibuat di hadapan (*ten overstaan*) Notaris atau yang dinamakan akta pihak (*partij-acte*).¹¹⁷

Notaris dijadikan Pejabat Umum adalah ketentuan Undang-Undang menghendakinya, karena satu-satunya Pejabat umum yang melayani kepentingan umum, sesuai kewenangannya yang disebutkan dalam UJUN adalah pembuatan akta autentik, yang berkaitan dengan Pasal 1868 KUHPerdara. Adapun Pasal 1868 KUHPerdara memuat definisi tentang akta autentik sebagai berikut:

“Suatu akta autentik 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”.

Berdasarkan ketentuan Pasal tersebut diatas, maka suatu akta agar dapat dijadikan sebagai akta autentik harus memenuhi 3 persyaratan sebagai berikut:

¹¹⁶ G. H. S Lumban Tobing, *Op.Cit*, hal. 51.

¹¹⁷ Abdulkadir Muhammad, 1992, *Hukum Perikatan*, Citra Aditya, Bandung, hal. 129.

- a. Akta itu harus dibuat “oleh” atau “dihadapan” seorang Pejabat Umum;
- b. Akta itu harus dibuat dalam bentuk yang ditentukan oleh Undang-Undang;
- c. Pejabat Umum oleh atau dihadapan siapa akta itu dibuat, harus mempunyai wewenang untuk membuat akta itu.

Setelah mengetahui syarat-syarat pembuatan akta autentik, maka selanjutnya perlu diketahui bahwa akta-akta Notaris itu ada dua macam, yaitu:

- a. Akta yang dibuat oleh pejabat, yang disebut dengan akta relaas atau akta pejabat (*ambtelijke akte*), merupakan akta yang dibuat oleh pejabat yang diberi wewenang untuk itu dengan mana pejabat menerangkan apa yang dilihat serta apa yang dilakukannya, jadi inisiatif tidak berasal dari orang yang namanya diterangkan di dalam akta, ciri khas yang nampak pada akta pejabat, yaitu tidak adanya komparasi dan Notaris bertanggung jawab penuh atas pembuatan akta ini. Notaris juga dilarang melakukan suatu justifikasi (penilaian) sepanjang pembuatan akta pejabat. Contoh akta pejabat, akta berita acara lelang, akta risalah rapat umum pemegang saham, akta penarikan undian, akta protes non akseptasi atau protes non pembayaran (Pasal 143 b KUH Dagang).

- b. Akta yang dibuat dihadapan pejabat, yang sering disebut dengan akta partai (*partij acte*), merupakan akta yang dibuat atas permintaan pihak-pihak yang berkepentingan. Ciri khas dari akta ini adanya komparasi atas keterangan yang menyebutkan kewenangan para pihak dalam melakukan perbuatan hukum yang dimuat dalam akta, contoh: akta pihak/penghadap, jual beli, sewa menyewa, pendirian perseroan terbatas, koperasi/yayasan, pengakuan hutang dan lain sebagainya.¹¹⁸

Dalam hubungannya dengan hal yang diuraikan diatas, maka yang pasti secara autentik pada akta *partij* terhadap pihak lain adalah:

- a. Tanggal dari akta itu;
- b. Tanda tangan-tanda tangan yang ada dalam akta itu;
- c. Identitas dari orang-orang yang hadir;

Bahwa hal-hal yang tercantum dalam akta itu adalah sesuai dengan keadaan pada saat diterangkan oleh para penghadap kepada Notaris, agar dicantumkan dalam akta itu, sedangkan kebenaran dari keterangan-keterangan itu sendiri, hanya pasti antara pihak-pihak yang bersangkutan sendiri. Untuk membuat akta partai (*acte partij*) inisiatif tidak berasal dari pejabat, melainkan dari pihak-pihak yang berkepentingan memberikan keterangan, sedangkan untuk akta pejabat (*acte ambtelijk*), maka pejabatlah yang aktif membuat akta tersebut atas

¹¹⁸ Sudikno Mertokusumo, 1999, *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*, Liberty, Yogyakarta, hal. 157.

permintaan dari para pihak yang berkepentingan. Oleh karena itu, akta pejabat berisikan keterangan yang dilihat dan didengar sendiri serta ditulis oleh pejabat yang bersangkutan. Sedangkan akta partai berisikan keterangan para pihak sendiri yang diformulasikan serta disampaikan kepada pejabat, agar pejabat merampungkan maksud dan keterangannya dalam suatu akta autentik.¹¹⁹

Menurut ketentuan Pasal 1870 KUHPerdara bahwa Akta autentik memberikan bukti yang paling sempurna bagi kedua belah pihak dan ahli warisnya serta sekaligus orang yang mendapat hak daripadanya, tentang segala hal yang tersurat di dalamnya; Akta autentik merupakan bukti yang cukup, atau juga disebut bukti yang sempurna, artinya isi dari akta tersebut oleh hakim harus dianggap benar, selama ketidakbenarannya tidak terbukti. Namun kekuatan bukti yang sempurna masih dapat digugurkan bila ada bukti lawan yang kuat dengan menuduh bahwa akta itu palsu, dan ternyata benar dalam akta Notaris yang minutanya disimpan oleh Notaris itu mengandung kepalsuan, misalnya ada pihak yang membubuhi tanda tangan palsu dan perihal kepalsuan tanda tangan tersebut dapat dibuktikan, sehingga gugurlah kekuatan bukti autentik dari akta Notaris tersebut.

Adapun syarat otentisitas dari akta Notaris adalah sebagai berikut:

- a. Para penghadap menghadap Notaris;
- b. Para penghadap mengutarakan maksudnya;

¹¹⁹ Habib Adjie, *Hukum Notaris Indonesia, Op., Cit.*, hal. 128.

- c. Notaris mengkonstantir maksud dari para penghadap dalam sebuah akta;
- d. Notaris membacakan susunan kata dalam bentuk akta kepada para penghadap;
- e. Para penghadap membubuhkan tandatangannya, yang berarti membenarkan hal-hal yang termuat dalam akta tersebut, dan penandatanganan tersebut harus dilakukan pada saat itu juga.
- f. Dihadiri oleh paling sedikit 2 (dua) orang saksi, kecuali ditentukan lain oleh UU.

Apabila akta yang bersangkutan tidak memenuhi syarat otentisitas tersebut di atas, maka akta tersebut hanya mempunyai kekuatan pembuktian sebagai akta di bawah tangan. Surat yang ditandatangani oleh pihak-pihak secara di bawah tangan itu, sekalipun merupakan salah satu bukti surat tertulis, namun kekuatan bukti hukumnya agak lemah, karena bila ada pihak yang meragukannya, maka surat di bawah tangan ini tidak dapat menjamin tentang tanggal yang pasti pembuatan suratnya; surat di bawah tangan itu tidak mempunyai kekuatan eksekusi dan bila surat di bawah tangan itu hilang, baik asli maupun salinannya, maka sukar sekali pihak-pihak yang telah menanda tangani surat itu untuk membuktikan, bahwa antara mereka telah ada suatu ikatan perjanjian atau ada suatu perbuatan hukum yang saling mengikat.

6. Tanggung Jawab Notaris Terhadap Kebenaran Materil

Sehubungan Dengan Akta Yang Dibuatnya

Tanggung Jawab Notaris Secara Perdata Atas Akta yang Dibuatnya. Konstruksi yuridis yang digunakan dalam tanggung jawab perdata atas kebenaran materil terhadap akta yang dibuat oleh notaris adalah konstruksi perbuatan melawan hukum (Pasal 1365 KUHPerdata). Apa yang disebut dengan perbuatan melawan hukum memiliki sifat aktif maupun pasif. Aktif dalam artian melakukan suatu perbuatan yang menimbulkan kerugian pada pihak lain, jadi sengaja melakukan gerakan, maka dengan demikian perbuatan melawan hukum merupakan suatu perbuatan yang aktif. Pasif dalam artian tidak melakukan suatu perbuatan namun sesungguhnya perbuatan tersebut merupakan kewajiban baginya atau dengan tidak melakukan suatu perbuatan tertentu –suatu yang merupakan keharusan maka pihak lain dapat menderita suatu kerugian. Unsur dari perbuatan melawan hukum ini meliputi adanya suatu perbuatan melawan hukum, adanya kesalahan dan adanya kerugian yang ditimbulkan.

Sebagaimana perkembangan lembaga perbuatan melawan hukum kontemporer, maka apa yang dimaksud dengan perbuatan melawan hukum adalah perbuatan melawan hukum dalam arti luas. Secara lebih rinci perbuatan melawan hukum dalam arti luas adalah apabila perbuatan tersebut:

- a. Melanggar hak orang lain;

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

Penjelasan UUJN menunjukkan bahwa Notaris hanya sekedar bertanggung jawab terhadap formalitas dari suatu akta otentik dan tidak terhadap materi akta otentik tersebut. Hal ini mewajibkan Notaris untuk bersikap netral dan tidak memihak serta memberikan semacam nasihat hukum bagi klien yang meminta petunjuk hukum pada Notaris yang bersangkutan. Sejalan dengan hal tersebut maka Notaris dapat dipertanggung jawabkan atas kebenaran materiil suatu akta apabila nasihat hukum yang diberikannya ternyata dikemudian hari merupakan suatu yang keliru.

Melalui konstruksi penjelasan UUJN tersebut dapat ditarik kesimpulan bahwa Notaris dapat dimintai pertanggungjawaban atas kebenaran materiil suatu akta yang dibuatnya bila ternyata Notaris tersebut tidak memberikan akses mengenai suatu hukum tertentu yang berkaitan dengan akta yang dibuatnya sehingga salah satu pihak merasa tertipu atas ketidaktahuannya. Untuk itulah disarankan bagi Notaris untuk memberikan informasi hukum yang penting yang selayaknya diketahui klien sepanjang yang berurusan dengan masalah hukum. Lebih lanjut dijelaskan juga bahwa ada hal lain yang juga harus

diperhatikan oleh Notaris, yaitu yang berkaitan dengan perlindungan hukum Notaris itu sendiri, dengan adanya ketidak hati-hatian dan kesungguhan yang dilakukan notaris, sebenarnya Notaris telah membawa dirinya pada suatu perbuatan yang oleh undang-undang harus dipertanggungjawabkan. Jika suatu kesalahan yang dilakukan oleh Notaris dapat dibuktikan, maka Notaris dapat dikenakan sanksi berupa ancaman sebagaimana yang telah ditentukan oleh undang-undang.

7. Tanggung Jawab Notaris Secara Pidana Atas Akta yang Dibuatnya

Dalam ruang lingkup tugas pelaksanaan jabatan notaris yaitu membuat alat bukti yang diinginkan oleh para pihak untuk suatu tindakan hukum tertentu, dan notaris membuat akta karena ada permintaan dari para pihak yang menghadap, tanpa ada permintaan dari para pihak, notaris tidak akan membuat akta apapun, dan notaris membuat akta yang dimaksud berdasarkan alat bukti atau keterangan atau pernyataan para pihak yang dinyatakan atau diterangkan atau diperlihatkan kepada atau di hadapan notaris, dan selanjutnya notaris membingkainya secara lahiriah (kekuatan pembuktian keluar), formil dan materil dalam bentuk akta notaris, dengan tetap berpijak pada aturan hukum atau tata cara atau prosedur pembuatan akta dan aturan hukum yang berkaitan dengan tindakan hukum yang bersangkutan yang dituangkan dalam akta. Peran notaris dalam hal ini juga untuk memberikan nasihat hukum yang sesuai

dengan permasalahan yang ada, apapun nasihat hukum yang diberikan kepada para pihak dan kemudian dituangkan dalam akta yang bersangkutan tetap sebagai keinginan atau keterangan para pihak yang bersangkutan, tidak atau bukan sebagai keterangan atau pernyataan notaris.¹²⁰

Dalam kaitan ini tidak berarti notaris bersih dari hukum atau tidak dapat dihukum. Notaris dapat dihukum secara pidana, bila dapat dibuktikan di pengadilan, bahwa secara sengaja notaris bersama-sama dengan para pihak/penghadap untuk membuat akta dengan maksud dan tujuan menguntungkan pihak atau penghadap tertentu saja atau merugikan penghadap yang lain. Bila hal ini terbukti, maka notaris tersebut wajib dihukum.¹²¹

Dalam UUJN diatur bahwa ketika notaris dalam menjalankan tugas jabatannya terbukti melakukan pelanggaran, maka notaris dapat dikenakan atau dijatuhkan sanksi, berupa sanksi perdata, administrasi, dan kode etik jabatan notaris. Sanksi-sanksi tersebut telah sedemikian rupa, baik sebelumnya dalam PJN maupun sekarang dalam UUJN dan kode etik jabatan notaris, yang tidak mengatur adanya sanksi pidana terhadap notaris. Dalam praktik ditemukan kenyataan bahwa suatu tindakan hukum atau pelanggaran yang dilakukan notaris sebenarnya dapat dijatuhi sanksi administrasi atau perdata atau kode etik jabatan

¹²⁰ Habib Adjie, *Hukum Notaris Indonesia (Tafsir Tematik Terhadap Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris)*, Cetakan Kedua, Refika Aditama, Bandung, 2009, hal. 22.

¹²¹ *Ibid*, hal. 24

notaris, tapi kemudian ditarik atau dikualifikasikan sebagai suatu tindak pidana yang dilakukan oleh notaris.¹²²

Pengkualifikasian tersebut berkaitan dengan aspek-aspek seperti:

- a. kepastian hari, tanggal, bulan, tahun, dan pukul menghadap;
- b. pihak (siapa-siapa) yang menghadap notaris;
- c. tanda tangan yang menghadap;
- d. salinan akta tidak sesuai dengan minuta akta;
- e. salinan akta ada, tanpa dibuat minuta akta; dan
- f. minuta akta tidak ditandatangani secara lengkap, tapi minuta akta dikeluarkan

Batasan-batasan yang dijadikan dasar untuk memidanakan notaris tersebut merupakan aspek formal dari akta notaris, dan seharusnya berdasarkan UUN. Jika notaris terbukti melakukan pelanggaran dari aspek formal, maka dapat dijatuhkan sanksi perdata atau sanksi administrasi tergantung dari jenis pelanggarannya atau sanksi kode etik jabatan notaris. Memidanakan notaris berdasarkan aspek-aspek tersebut tanpa melakukan penelitian atau pembuktian yang mendalam dengan mencari unsur kesalahan atau kesengajaan dari notaris merupakan suatu tindakan tanpa dasar hukum yang tidak dapat dipertanggung jawabkan.

¹²² Habib Adjie, *Sanksi Perdata dan Administratif Terhadap Notaris Sebagai Pejabat Publik*, Cetakan 2, Refika Aditama, Bandung, 2009, hal. 120.

8. Tanggung Jawab Notaris Berdasarkan Peraturan Jabatan Notaris (UUJN)

Peraturan jabatan Notaris adalah peraturan-peraturan yang ada dalam kaitannya dengan profesi notaris di Indonesia. Regulasi mengenai notaris di Indonesia adalah Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris (UUJN). Berkaitan dengan tanggung jawab Notaris secara eksplisit disebutkan dalam Pasal 65 UUJN yang menyatakan bahwa notaris (notaris pengganti, notaris pengganti khusus dan pejabat sementara notaris) bertanggung jawab atas setiap akta yang dibuatnya, meskipun protokol notaris telah diserahkan atau dipindahkan kepada pihak penyimpan protokol notaris.

Ketentuan sanksi dalam UUJN diatur dalam BAB XI Pasal 84 dan Pasal 85. Pasal 84 menyatakan bahwa tindakan pelanggaran yang dilakukan oleh notaris terhadap ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 16 ayat 1 huruf i, Pasal 16 ayat 1 huruf k, Pasal 41, Pasal 44, Pasal 48, Pasal 49, Pasal 50, Pasal 51 atau Pasal 52 yang mengakibatkan suatu akta hanya mempunyai kekuatan pembuktian sebagai akta di bawah tangan atau suatu akta menjadi batal demi hukum dapat menjadi alasan bagi pihak yang menderita kerugian untuk menuntut penggantian biaya, ganti rugi dan bunga kepada notaris.

Ketentuan Pasal 84 ini adalah ketentuan yang menunjukkan bahwa secara formil notaris bertanggung jawab atas keabsahan akta otentik yang dibuatnya dan jika ternyata terdapat cacat hukum sehingga

akta tersebut kehilangan otentisitasnya serta merugikan pihak yang berkepentingan maka notaris dapat dituntut untuk mengganti biaya, ganti rugi dan bunga.

Mengenai sanksi yang dijatuhkan kepada notaris sebagai pribadi menurut Pasal 85 UUJN dapat berupa:

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

Penjatuhan sanksi ini dapat diberikan bila notaris melanggar ketentuan yang diatur oleh UUJN yakni melanggar Pasal 7, Pasal 16 ayat 1 huruf d – huruf k, Pasal 17, Pasal 20, Pasal 27, Pasal 32, Pasal 37, Pasal 54, Pasal 58, Pasal 59, dan/atau Pasal 63. Mengenai tanggung jawab materiil terhadap akta yang dibuat dihadapan notaris perlu ditegaskan bahwa dengan kewenangan Notaris dalam pembuatan akta otentik bukan berarti Notaris dapat secara bebas sesuai kehendaknya membuat akta otentik tanpa adanya para pihak yang meminta dibuatkan akta. Akta Notaris dengan demikian sesungguhnya adalah aktanya para pihak-pihak yang berkepentingan, bukan aktanya Notaris yang bersangkutan, karena itulah dalam hal terjadinya sengketa dari perjanjian yang termuat dalam akta Notaris yang dibuat bagi mereka dan dihadapan Notaris maka yang terikat adalah mereka yang

mengadakan perjanjian itu sendiri, sedangkan Notaris tidak terikat untuk memenuhi janji atau kewajiban apapun seperti yang tertuang dalam akta Notaris yang dibuat dihadapannya dan notaris sama sekali diluar mereka yang menjadi pihak-pihak.

9. Tanggung jawab Notaris dalam menjalankan tugas jabatannya berdasarkan Kode Etik Notaris

Profesi Notaris dapat dilihat dalam perspektifnya secara integral. Melalui perspektif terintegrasi ini maka profesi Notaris merupakan profesi yang berkaitan dengan individu, organisasi profesi, masyarakat pada umumnya dan Negara. Tindakan notaris akan berkaitan dengan elemen-elemen tersebut oleh karenanya suatu tindakan yang keliru dari notaris dalam menjalankan pekerjaannya tidak hanya akan merugikan Notaris itu sendiri namun dapat juga merugikan organisasi profesi, masyarakat dan Negara.¹²³

Hubungan profesi notaris dengan masyarakat dan Negara telah diatur dalam UUJN berikut peraturan perundang-undangan lainnya. Sementara hubungan profesi notaris dengan organisasi profesi notaris diatur melalui kode etik notaris. Keberadaan kode etik notaris merupakan konsekuensi logis untuk suatu pekerjaan disebut sebagai profesi.

¹²³ Abdul Ghofur Anshori, *Lembaga Kenotariatan Indonesia, Prespektif Hukum dan Etika*, UII Press, Yogyakarta, 2009, hal. 13-14.

Menurut Abdulkadir Muhammad, khusus bagi profesi hukum sebagai profesi terhormat, terdapat nilai-nilai profesi yang harus ditaati oleh mereka, yaitu sebagai berikut:¹²⁴

- 1) Kejujuran.
- 2) Otentik.
- 3) Bertanggung jawab.
- 4) Kemandirian moral.
- 5) Keberanian moral.

Terdapat pendapat yang mengatakan bahwa notaris sebagai pejabat umum yang diberikan kepercayaan harus berpegang teguh tidak hanya pada peraturan perundang-undangan semata namun juga pada kode etik profesinya, karena tanpa adanya kode etik, harkat dan martabat dari profesinya akan hilang.¹²⁵

Hubungan antara kode etik dengan UUJN terdapat dalam Pasal 4 mengenai sumpah jabatan. Notaris melalui sumpahnya berjanji untuk menjaga sikap, tingkah lakunya dan akan menjalankan kewajibannya sesuai dengan kode etik profesi, kehormatan, martabat dan tanggung jawabnya sebagai Notaris. UUJN dan kode etik notaris menghendaki agar notaris dalam menjalankan tugas jabatannya sebagai pejabat umum, selain harus tunduk pada UUJN juga harus taat pada kode etik profesi serta harus bertanggungjawab terhadap masyarakat yang

¹²⁴ Abdulkadir Muhammad, *Op. Cit*, hal. 93

¹²⁵ Munir Fuady, *Profesi Mulia (Etika Profesi Hukum Bagi Hakim, Jaksa, Advokat, Notaris, Kurator, dan Pengurus)*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2005, hal. 4.

dilayaninya, organisasi profesi (Ikatan Notaris Indonesia atau INI) maupun terhadap Negara.

Menurut Abdul Ghofur Anshori, Notaris dalam menjalankan tugas dan jabatannya harus bertanggungjawab, artinya:¹²⁶

- a. Notaris dituntut melakukan pembuatan akta dengan baik dan benar, artinya akta yang dibuat itu memenuhi kehendak hukum dan permintaan pihak yang berkepentingan karena jabatannya;
- b. Notaris dituntut menghasilkan akta yang bermutu, artinya akta yang dibuatnya itu sesuai dengan aturan hukum dan kehendak para pihak yang berkepentingan dalam arti sebenarnya, bukan mengada-ada. Notaris menjelaskan kepada pihak yang berkepentingan kebenaran isi dan prosedur akta yang dibuat itu;
- c. Berdampak positif, artinya siapapun akan mengakui akta Notaris itu mempunyai kekuatan bukti sempurna.

Pelanggaran terkait dengan kode etik notaris adalah perbuatan atau tindakan yang dilakukan oleh anggota perkumpulan organisasi Ikatan Notaris Indonesia maupun orang lain yang memangku dan menjalankan jabatan notaris yang melanggar ketentuan kode etik dan/atau disiplin organisasi.

Terkait dengan sanksi sebagai bentuk upaya penegakan kode etik Notaris atas pelanggaran kode etik didefinisikan sebagai suatu hukuman yang dimaksudkan sebagai sarana, upaya dan alat pemaksa

¹²⁶ Abdul Ghofur Anshori, *Op. Cit*, hal. 61.

ketaatan dan disiplin Notaris. Sanksi dalam kode etik notaris dituangkan dalam Pasal 6 yang menyatakan bahwa sanksi yang dikenakan terhadap anggota yang melanggar kode etik dapat berupa : teguran, peringatan, schorsing (pemecatan sementara) dari keanggotaan perkumpulan, onzetting (pemecatan) dari keanggotaan perkumpulan dan pemberhentian dengan tidak hormat dari keanggotaan perkumpulan.

D. Kepolisian

1. Definisi Kepolisian

Istilah “Polisi” sepanjang sejarah ternyata mempunyai arti yang berbeda-beda, juga istilah yang diberikan oleh masing-masing negara terhadap pengertian “Polisi” adalah berbeda, oleh karena tiap-tiap negara cenderung untuk memberikan istilah dan bahasa-nya sendiri atau menurut kebiasaan-kebiasaannya sendiri, misalnya; istilah “constable” di Inggris mengandung arti tertentu bagi pengertian “Polisi”, yaitu bahwa constable mengandung atau mempunyai 2 (dua) arti, pertama sebagai sebutan untuk pangkat terendah dikalangan kepolisian (police constable) dan kedua berarti kantor polisi (office constable).¹²⁷

¹²⁷ Bob Susanto. Tugas Kepolisian Republik Indonesia dan Fungsinya. Dalam <http://www.seputarpengetahuan.com>, diakses pada 07 April Juni 2023

Polisi adalah suatu pranata umum sipil yang mengatur tata tertib (orde) dan hukum. Namun kadangkala pranata ini bersifat militaris, seperti di Indonesia sebelum Polri dilepas dari ABRI. Polisi dalam lingkungan pengadilan bertugas sebagai penyidik. Dalam tugasnya dia mencari barang bukti, keterangan-keterangan dari beberapa sumber, baik keterangan saksisaksi maupun keterangan saksi ahli.¹²⁸

Satjipto Raharjo dalam bukunya mendefinisikan polisi sebagai alat negara yang bertugas memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat, memberikan pengayoman, dan memberikan perlindungan kepada masyarakat.¹²⁹ Selanjutnya Satjipto Raharjo dalam bukunya mengutip pendapat Bitner yang menjelaskan bahwa apabila hukum bertujuan untuk menciptakan ketertiban dalam masyarakat, diantaranya melawan kejahatan. Akhirnya polisi yang akan menentukan secara konkrit apa yang disebut sebagai penegakan ketertiban.¹³⁰

Dalam Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 Tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia, dijelaskan bahwa yang dimaksud kepolisian adalah segala hal-ihwal yang berkaitan dengan fungsi dan lembaga polisi sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Defines polisi secara lengkap dan jelasnya dapat dilihat dalam Pasal 1 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 sebagai berikut:

¹²⁸ Warsiti Adi Utomo, 2005, Hukum Kepolisiandi Indonesia, Jakarta, prestasi pustaka, Hal.3

¹²⁹ Satjipto Rahardjo, 2009, Penegakan Hukum Suatu Tinjauan Sosiologis, Yogyakarta: Genta Publishing, hal. 111

¹³⁰ *ibid*

- a. Kepolisian adalah segala hal yang ihwal yang berkaitan dengan fungsi dan lembaga polisi sesuai dengan Peraturan PerundangUndangan.
- b. Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia adalah Pegawai Negeri pada Kepolisian Negara Republik Indonesia.
- c. Pejabat Kepolisian Negara Republik Indonesia adalah anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia yang berdasarkan Undang-Undang memiliki wewenang umum kepolisian.
- d. Peraturan kepolisian adalah segala peraturan yang dikeluarkan oleh Kepolisian Negara Republik Indonesia dalam rangka memelihara ketertiban dan menjamin keamanan umum sesuai dengan Peraturan Perundang-Undangan.
- e. Keamanan dan ketertiban masyarakat adalah suatu kondisi dinamis masyarakat sebagai salah satu prasyarat terselenggaranya proses pembangunan nasional dalam rangka tercapainya tujuan nasional yang ditandai oleh terjaminnya keamanan, ketertiban dan tegaknya hukum, serta terbinanya ketentraman yang mengandung kemampuan membina serta mengembangkan potensi dan kekuatan masyarakat dalam menangkal, mencegah dan menanggulangi segala bentuk pelanggaran hukum dan bentuk gangguan lainnya yang dapat meresahkan masyarakat.
- f. Keamanan dalam negeri adalah suatu keadaan yang ditandai dengan terjaminnya keamanan dan ketertiban masyarakat, tertib

dan tegaknya hukum, serta terselenggaranya perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat.

- g. Kepentingan umum adalah kepentingan masyarakat dan/atau kepentingan bangsa dan negara demi terjaminnya keamanan dalam negeri.
- h. Penyelidik adalah Pejabat Kepolisian Negara Republik Indonesia yang diberi kewenangan oleh Undang-Undang untuk melakukan penyelidikan.
- i. Penyelidikan adalah serangkaian tindakan penyelidik untuk mencari dan menemukan suatu peristiwa yang diduga tindak pidana guna menentukan dapat atau tidaknya dilakukan penyidikan menurut cara yang diatur dalam Undang-Undang.
- j. Penyidik adalah Pejabat Kepolisian Negara Republik Indonesia yang diberi kewenangan oleh Undang-Undang untuk melakukan penyidikan.
- k. Penyidik Pegawai Negeri Sipil adalah Pejabat Pegawai Negeri Sipil tertentu yang berdasarkan Peraturan Perundang-Undangan ditunjuk selaku penyidik dan mempunyai wewenang untuk melakukan penyidikan tindak pidana dalam lingkup Undang-Undang yang menjadi dasar hukumnya masing-masing.
- l. Penyidik pembantu adalah Pejabat Kepolisian Negara Republik Indonesia yang diangkat oleh Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia berdasarkan syarat kepangkatan dan diberi

wewenang tertentu dalam melakukan tugas penyidikan yang diatur dalam Undang-Undang.

- m. Penyidikan adalah serangkaian tindakan penyidik dalam hal menurut cara yang diatur dalam undang-undang untuk mencari serta mengumpulkan bukti yang dengan bukti itu membuat terang tentang tindak pidana yang terjadi dan guna menemukan tersangkanya.
- n. Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia yang selanjutnya disebut Kapolri adalah Pimpinan Kepolisian Negara Republik Indonesia dan penanggung jawab penyelenggaraan fungsi kepolisian.

Selanjutnya dalam Pasal 5 Undang-Undang No. 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia menyebutkan bahwa:

- a. Kepolisian Negara Republik Indonesia merupakan alat negara yang berperan dalam memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat, menegakkan hukum, serta memberikan perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat dalam rangka terpeliharanya keamanan dalam negeri.
- b. Kepolisian Negara Republik Indonesia adalah Kepolisian Nasional yang merupakan satu kesatuan dalam melaksanakan peran sebagaimana dimaksud dalam ayat (1).

1. Fungsi, Tugas dan Kewenangan Kepolisian

Fungsi utama dari polisi adalah menegakkan hukum dan melayani kepentingan masyarakat umum. Sehingga dapat dikatakan bahwa tugas polisi adalah melakukan pencegahan terhadap kejahatan dan memberikan perlindungan kepada masyarakat.

Pasal 13 Tugas pokok Kepolisian Negara Republik Indonesia adalah:

- a. Memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat
- b. Menegakkan hukum dan,
- c. Memberikan perlindungan, pengayoman dan pelayanan kepada masyarakat

Selanjutnya dalam Pasal 14 dikatakan, bahwa Kepolisian bertugas:

- a. Melaksanakan pengaturan penjagaan, pengawalan dan patrol terhadap kegiatan masyarakat dan pemerintah sesuai kebutuhan
- b. Menyelenggarakan segala kegiatan dalam menjamin keamanan, ketertiban, dan kelancaran lalu lintas di jalan,
- c. Membina masyarakat unuk meningkatkan partisipasi masyarakat kesadaran hukum masyarakat serta ketaatan warga masyarakat terhadap hukum dan peraturan perundang-undangan.
- d. Turut serta dalam pembinaan hukumk nasional,
- e. Memelihara ketertiban dan menjamin keamanan umum

- f. Melakukan koordinasi, pengawasan dan pembinaan teknis terhadap kepolisian khusus, penyidik pegawai negeri sipil, dan bentuk-bentuk pengamanan swakarsa,
- g. Melakukan penyelidikan dan penyidikan terhadap semua tindak pidana sesuai dengan hukum acara pidana dan peraturan perundang-undangan,
- h. Menyelenggarakan identifikasi kepolisian, kedokteran kepolisian, laboratorium forensik, dan psikologi kepolisian untuk kepentingan tugas kepolisian,
- i. Melindungi keselamatan jiwa raga, harta benda, masyarakat, dan lingkungan hidup dari gangguan ketertiban dan/atau bencana termasuk memberikan bantuan dan pertolongan dengan menjunjung tinggi hak azasi manusia,
- j. Melayani kepentingan warga masyarakat untuk sementara sebelum ditangani oleh instansi dan/atau pihak yang berwenang
- k. Memberikan pelayanan kepada masyarakat sesuai dengan kepentingannya dalam lingkup tugas kepolisian, serta
- l. Melaksanakan tugas lain sesuai dengan peraturan perundangundangan.

Dalam rangka menyelenggarakan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13 dan 14 Kepolisian Negara Republik Indonesia secara umum berwenang:

- a. Menerima laporan dan/atau pengaduan,

- b. Membantu menyelesaikan perselisihan warga masyarakat yang dapat mengganggu ketertiban umum,
- c. Mencegah dan menanggulangi tumbuhnya penyakit masyarakat,
- d. Mengawasi aliran yang dapat menimbulkan perpecahan atau mengancam persatuan dan kesatuan bangsa
- e. Mengeluarkan peraturan kepolisian dalam lingkup kewenangan administratif kepolisian,
- f. Melaksanakan pemeriksaan khusus sebagai bagian dari tindakan kepolisian dalam rangka pencegahan.
- g. Melakukan tindakan pertama di tempat kejadian,
- h. Mengambil sidik jari dan identitas lainnya serta memotret seseorang,
- i. Mencari keterangan dan barang bukti,
- i. Menyelenggarakan Pusat informasi kriminal nasional,
- j. Mengeluarkan surat izin dan/atau surat keterangan yang diperlukan dalam rangka pelayanan masyarakat,
- k. Memberikan bantuan pengamanan dalam sidang dan pelaksanaan putusan pengadilan, kegiatan instansi lain, serta kegiatan masyarakat,
- l. Menerima dan menyimpan barang temuan untuk sementara waktu.

Kepolisian Negara Republik Indonesia sesuai dengan peraturan perundangundangan lainnya berwenang:

- a. memberikan izin dan mengawasi kegiatan keramaian umum dan kegiatan masyarakat lainnya berwenang
- b. Menyelenggarakan registrasi dan identifikasi kendaraan bermotor
- c. Memberikan surat izin mengemudi kendaraan bermotor
- d. Menerima pemberitahuan tentang kegiatan politik,
- e. Memberikan izin dan melakukan pengawasan senjata api, bahan peledak dan senjata tajam,
- f. Memberikan izin operasional dan melakukan pengawasan terhadap badan usaha di bidang jasa pengamanan,
- g. Memberikan petunjuk, mendidik dan melatih aparat kepolisian khusus dan petugas pengamanan swakarsa dalam bidang teknis kepolisian,
- h. Melakukan kerjasama dengan kepolisian negara lain dalam menyidik dan memberantas kejahatan internasional
- i. Melakukan pengawasan fungsional kepolisian terhadap orang asing yang berada di wilayah Indonesia dengan koordinasi instansi terkait, j. Mewakili pemerintah Republik Indonesia dalam organisasi kepolisian internasional,
- j. Melaksanakan kewenangan lain yang termasuk dalam lingkup tugas kepolisian

Dalam rangka menyelenggarakan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13 dan 14 di bidang proses pidana. Kepolisian Negara republik Indonesia berwenang untuk:

- a. Melakukan penangkapan, penahanan, penggeledahan dan penyitaan.
- b. Melarang setiap orang meninggalkan atau memasuki tempat kejadian perkara untuk kepentingan penyidikan
- c. Membawa dan menghadapkan orang kepada penyidik dalam rangkapyidikan.
- d. Menyuruh berhenti orang yang dicurigai dan menanyakan serta memeriksa tanda pengenal diri.
- e. Melakukan pemeriksaan dan penyitaan surat.
- f. Memanggil orang untuk didengar dan diperiksa sebagai tersangka atau saksi.
- g. Mendatangkan orang ahli yang diperlukan dalam hubungannya dengan pemeriksaan perkara
- h. Mengadakan penghentian penyidikan
- i. Menyerahkan berkas perkara kepada penuntut umum.
- j. Merngajukan permintaan secara langsung kepada pejabat imigrasi dalam keadaan mendesak untuk melaksanakan cegah dan tangkal terhadap orang yang disangka melakukan tindak pidana.
- k. Memberikan petunjuk dan bantuan penyidikan kepada penyidik pegawai negeri sipil serta menerima hasil penyidikan pegawai negeri sipil untuk diserahkan kepada penuntut umum.

1. Mengadakan tindakan lain menurut hukum yang bertanggung jawab.

E. Teori Keadilan Pancasila dan Keadilan Filsuf Barat

1. Keadilan Pancasila

Secara etimologis istilah “Pancasila” berasal dari bahasa Sansekerta. Menurut Muhammad Yamin, dalam bahasa Sansekerta Pancasila memiliki 2 macam arti secara leksikal yaitu: panca artinya “lima”, syila vokal i pendek artinya “batu sendi”, syiila vokal I panjang artinya “peraturan tingkah laku yang baik, yang penting atau yang senonoh”¹³¹

Pancasila adalah ideologi dan dasar negara bangsa Indonesia. Sebagai ideologi Negara, Pancasila menjadi inspirasi sekaligus memberikan pedoman dalam kehidupan kenegaraan, yaitu dalam bidang sosial, budaya, ekonomi, politik dan pertahanan keamanan. Sebagai dasar negara Pancasila adalah sumber dari segala sumber hukum yang berlaku di wilayah hukum Negara Kesatuan Republik Indonesia. Sebagai negara hukum, konsep Negara Hukum Pancasila menjadi landasan konsep dan dasar kebijakan hukum bagi strategi perlindungan hukum bagi pemegang hak atas tanah maupun akses terhadap sumber daya alam. Teori Negara Hukum merupakan salah satu konsekuensi dari dipilihnya asas negara yang berdasarkan atas hukum

¹³¹ Kaelan, Pendidikan Pancasila (Yogyakarta: Paradigma, 2010), hlm 21.

sebagai mana tersirat dalam jiwa atau filosofi Bangsa Indonesia (Sila Kelima Pancasila) dan UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tentang tujuan Negara Hukum Indonesia.¹³² Bunyi Alinea ke-4 Pembukaan UUD 1945 adalah (1) melindungi segenap Bangsa Indonesia, (2) memajukan kesejahteraan umum, (3) mencerdaskan kehidupan Bangsa, (4) ikut serta melaksanakan ketertiban dunia berdasarkan perdamaian abadi dan keadilan sosial.¹³³

Makna atau peran pancasila sebagai dasar negara Republik Indonesia adalah sebagai berikut:¹³⁴

- a. Dasar berdiri tegaknya negara
- b. Dasar kegiatan penyelenggara negara
- c. Dasar partisipasi warga negara
- d. Dasar pergaulan antar warga negara
- e. Dasar dan sumber hukum nasional

Nilai-nilai pancasila bersifat objektif dapat dijelaskan sebagai berikut:¹³⁵

- a. Rumusan dari sila-sila Pancasila itu sebenarnya hakikat maknanya yang terdalam menunjukkan adanya sifat-sifat yang

¹³² Bunyi Alinea ke-4 Pembukaan UUD 1945 adalah (1) melindungi segenap Bangsa Indonesia, (2) memajukan kesejahteraan umum, (3) mencerdaskan kehidupan Bangsa, (4) ikut serta melaksanakan ketertiban dunia berdasarkan perdamaian abadi dan keadilan sosial, dalam bukunya Bernhard Limbong, 2012, *Hukum Agraria Nasional*, Margaretha Pustaka, Jakarta, hal. 17

¹³³ Bernhard Limbong, 2012, *Hukum Agraria Nasional*, Margaretha Pustaka, Jakarta, hal. 17

¹³⁴ Bambang Suteng Sulasmono, *Dasar Negara Pancasila* (Sleman: Kanisius, 2015), 68.

¹³⁵ Ibid Hlm 182

umum universal dan abstrak, karena pada hakikatnya Pancasila adalah nilai.

- b. Inti nilai-nilai pancasila berlaku tidak terkait oleh ruang, artinya keberlakuannya sejak zaman dahulu, masa kini dan juga untuk masa yang akan datang untuk bangsa Indonesia dan boleh jadi untuk negara lain yang secara eksplisit tampak dalam adat istiadat, kebudayaan, tata hidup kenegaraan dan tata hidup beragama.
- c. Pancasila yang terkandung dalam pembukaan UUD 1945, menuntut ilmu hukum memenuhi syarat sebagai pokok kaidah negara yang fundamental, sehingga merupakan suatu sumber hukum positif di Indonesia
Nilai-nilai Pancasila bersifat subjektif dapat dijelaskan sebagai berikut:¹³⁶
 - a. Nilai-nilai Pancasila timbul dari bangsa Indonesia sendiri yang merupakan hasil pemikiran, penilaian, dan refleksi filosofis bangsa Indonesia.
 - b. Nilai Pancasila merupakan filsafat (pandangan hidup) bangsa Indonesia sehingga menjadi jati diri bangsa yang diyakini sebagai sumber nilai atas kebenaran, kebaikan, keadilan dan kebijakan dalam bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.

¹³⁶ Rukiyati, Purwastuti, L.A., Dwikurniani, D., et al. Pendidikan Pancasila (Yogyakarta: UNY Pres, 2013), 51.

- c. Nilai-nilai Pancasila sesungguhnya merupakan nilai-nilai yang sesuai dengan hati nurani bangsa Indonesia, karena bersumber dari kepribadian bangsa

Lebih lanjut, berikut penjelasan makna sila Pancasila:¹³⁷

- a. Sila Ketuhanan Yang Maha Esa Sila Ketuhanan Yang Maha Esa mengandung nilai-nilai yang menjiwai keempat sila lainnya. Dalam sila ini terkandung didalamnya prinsip asasi yakni: Kepercayaan dan ketaqwaan kepada Tuhan YME, kebebasan beragama dan berkepercayaan pada Tuhan YME sebagai hak yang paling asasi bagi manusia, toleransi di antara umat beragama dan berkepercayaan kepada Tuhan Yang Maha Esa, Kecintaan pada semua makhluk ciptaan Tuhan, khususnya makhluk manusia.
- b. Sila Kemanusiaan yang Adil dan Beradab Sila kemanusiaan yang adil dan beradab terkandung di dalamnya prinsip asasi: Kecintaan kepada sesama manusia sesuai dengan prinsip bahwa kemanusiaan adalah satu adanya, Kejujuran, Kesamaderajatan manusia, Keadilan, dan Keadaban.
- c. Sila Persatuan Indonesia Sila Persatuan Indonesia terkandung di dalamnya prinsip asasi: Persatuan,

¹³⁷ Suko Wiyono, *Reaktualisasi Pancasila dalam Kehidupan Berbangsa dan Bernegara* (Malang: Universitas Wisnuwardhana Malang Press, 2013), 95-96.

Kebersamaan, Kecintaan pada bangsa, Kecintaan pada tanah air dan Bhineka Tunggal Ika.

- d. Sila Kerakyatan yang Dipimpin oleh Hikmat Kebijaksanaan dalam Permusyawaratan/Perwakilan Sila Kerakyatan yang Dipimpin oleh Hikmat Kebijaksanaan dalam Permusyawaratan/Perwakilan di dalamnya terkandung prinsip asasi: Kerakyatan, Musyawarah mufakat, Demokrasi, Hikmat kebijaksanaan, dan Perwakilan.
- e. Sila Keadilan Sosial bagi Seluruh Rakyat Indonesia Sila Keadilan Sosial bagi Seluruh Rakyat Indonesia terkandung di dalamnya prinsip asasi: Keadilan, Keadilan sosial, Kesejahteraan lahir dan batin, Kekeluargaan dan kegotongroyongan serta etos kerja.

Menurut sila kelima Pancasila, Keadilan Sosial bagi seluruh Rakyat Indonesia. Keadilan berarti keadilan yang berlaku dalam masyarakat di segala bidang kehidupan, baik material maupun spiritual. Seluruh rakyat Indonesia berarti setiap orang yang menjadi rakyat Indonesia, baik yang berdiam di wilayah kekuasaan Republik Indonesia maupun warga negara Indonesia yang berada di luar negeri. Jadi, keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia berarti bahwa setiap orang Indonesia mendapat perlakuan yang adil dalam bidang hukum, politik, ekonomi, dan kebudayaan. Sesuai dengan UUD Negara Republik

Indonesia Tahun 1945 makna keadilan sosial mencakup pula pengertian adil dan makmur. Oleh karena kehidupan manusia itu meliputi kehidupan jasmani dan kehidupan rohani, maka keadilan itupun meliputi keadilan di dalam pemenuhan tuntutan-tuntutan hakiki bagi kehidupan jasmani serta keadilan di dalam pemenuhan tuntutan-tuntutan hakiki bagi kehidupan rohani. Dengan kata lain keadilan itu meliputi keadilan di bidang material dan di bidang spiritual. Pengertian ini mencakup pula pengertian adil dan makmur yang dapat dinikmati oleh seluruh bangsa Indonesia secara merata, dengan berdasarkan atas kekeluargaan. *Sila keadilan sosial* adalah tujuan dari empat sila yang mendahuluinya, merupakan tujuan bangsa Indonesia dalam bernegara, yang perwujudannya ialah tata masyarakat adil makmur berdasarkan Pancasila.¹³⁸

Menurut Kahar Masyur apa yang dinamakan adil tersebut adalah:

- a. Adil ialah meletakkan sesuatu pada tempatnya;
- b. Adil ialah menerima hak tanpa lebih dan memberikan hak orang lain tanpa kurang;
- c. Adil ialah memberikan hak setiap yang berhak secara lengkap tanpa lebih tanpa kurang antara sesama yang berhak, dalam keadaan yang sama, dan penghukuman orang jahat atau yang

¹³⁸ Darji Darmodiharjo, Nyoman Dekker, A.G. Pringgodigo, M. Mardojo, Kuntjoro purbopranoto, J.W. Sulandra, 1991, *Santiaji Pancasila*, Usaha Nasional, Surabaya, hal. 46

melanggar hukum, sesuai dengan kesalahan dan pelanggarannya.¹³⁹

Menurut Tasrip sebagaimana dikutip oleh Lili Rasjidi dan Arief Sidharta ada syarat minimum agar keadilan mendapat pernyataannya, yaitu:

- a. Yang adil itu adalah sekaligus tengah-tengah dan kesebandingan;
- b. Dalam sifatnya sebagai tengah-tengah, ia harus mempunyai dua ujung, dan diantara dua ujung itu ia berada;
- c. Dalam sifatnya sebagai yang sebanding, kesebandingan itu harus dinyatakan dalam dua bagian yang sebanding dari apa yang dibagi;
- d. Dalam sifatnya sebagai yang adil, harus ada orang-orang tertentu untuk siapa hal itu adil;

Dari empat syarat tersebut dapat disimpulkan bahwa adil adalah kebijakan yang sempurna karena ia melaksanakan kebajikan yang sempurna. Yaitu bahwa orang yang memiliki keadilan itu mampu menerapkannya terhadap pihak lain dan bukan hanya dalam keadaan yang mengenai dirinya sendiri.¹⁴⁰

2. Teori Keadilan Menurut Para Ahli Filsafat Barat

Menurut Aristoteles, keadilan adalah memberikan kepada setiap orang sesuatu yang menjadi haknya (*unicuique suum tribuere*) dan tidak

¹³⁹ Kahar Masyhur, *Membina Moral dan Akhlak*, Kalam Mulia, Jakarta, 1985, hlm 71, Dalam diktat Kuliah yang ditulis oleh H. Muchsin, hal. 4

¹⁴⁰ Lili Rasjidi dan B. Arief Sidharta, *Filsafat Hukum Mazhab dan Refleksinya*, Remaja Rosdakarya, Bandung, 1994, hal. 26 dalam diktat kuliah yang ditulis oleh H. Muchsin, hlm. 8

merugikan orang lain (*neminem laedere*). Dalam bukunya yang berjudul *Nichomachean Ethics*, Aristoteles menggolongkan keadilan menjadi dua macam, yakni keadilan distributif dan keadilan korektif. Keadilan distributif adalah keadilan dalam hal pendistribusian kekayaan atau kepemilikannya pada masing-masing anggota masyarakat. Keadilan distributif yang ditekankan Aristoteles adalah keseimbangan antara apa yang diperoleh seseorang (*he gets*) dengan apa yang patut didapatkannya (*he deserves*). Sedangkan, keadilan korektif adalah keadilan yang bertujuan untuk mengoreksi keadilan yang tidak adil dalam hubungan antara satu orang dengan orang lain. Keadilan disini berarti keseimbangan antara apa yang diberikan (*what is given*) dengan apa yang diterimanya (*what is received*).¹⁴¹

Terkait Keadilan, Jhon Rawls dalam bukunya *A Theory of Justice* berpendapat bahwa keadilan adalah kebijakan utama dalam institusi sosial, sebagaimana kebenaran dalam sistem pemikiran. Sebagai kebijakan utama umat manusia, kebenaran dan keadilan tidak bisa diganggu gugat.¹⁴² Lebih lanjut, Rawls mengatakan bahwa perlu adanya keseimbangan, kesebandingan, dan keselarasan (*harmony*) antara kepentingan pribadi dengan kepentingan masyarakat, termasuk didalamnya negara. Keadilan merupakan nilai yang tidak dapat ditawar-

¹⁴¹ Munir Fuady, 2007, *Dinamika Teori Hukum*, Ghalia Indonesia, Jakarta, hal.109, dalam bukunya Bernhard Limbong, 2012, *Hukum Agraria Nasional*, Margaretha Pustaka, Jakarta, hal. 21

¹⁴² Jhon Rawls, 2006, *A Theory of Justice*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, Cetakan 1, hal. 3, dalam bukunya Bernhard Limbong, 2012, *Hukum Agraria Nasional*, Margaretha Pustaka, Jakarta, hal. 21

tawar karena hanya dengan keadilanlah ada jaminan kestabilan dan ketentraman dalam hidup manusia.¹⁴³

Dalam konteks keadilan hukum, Aristoteles menjelaskan bahwa yang adil itu ialah apa yang sesuai undang-undang. Sebaliknya, apa yang tidak sesuai dengan undang-undang itu tidak adil. Pemikiran keadilan hukum seperti itu dikembangkan oleh Immanuel Kant dan Jurgen Habermas, pemikir kontemporer Jerman.¹⁴⁴ Kant merumuskan keadilan sebagai *honeste vivere, neminem laedere, suum quique tribuere/tribuendi* (hidup yang jujur, jangan merugikan orang lain, berikan kepada orang lain apa yang menjadi haknya).¹⁴⁵ Bagi Aristoteles, Kant dan Habermas, keadilan tidak dapat ditemukan diluar tatanan hukum.¹⁴⁶

Menurut Thomas Aquinas, keadilan dikelompokkan menjadi dua, yaitu:

- a. Keadilan Umum, yaitu keadilan menurut kehendak Undang-undang yang harus ditunaikan demi kepentingan umum.
- b. Keadilan Khusus, yaitu keadilan yang didasarkan pada asas kesamaan atau proporsionalitas. Keadilan khusus dibedakan menjadi tiga, yaitu:

¹⁴³ Dominikus Rato, *loc.cit*, hal. 78, dalam bukunya Bernhard Limbong, *Hukum Agraria Nasional*, Margaretha Pustaka, Jakarta, 2012, hal. 22

¹⁴⁴ Periksa Jurgen Habermas, 2012, *Between Facts and Norms. Contributions to a Discours Theory of Law and Democracy*, Cambridge: Polity Press, 1996, dalam bukunya Bernhard Limbong, *Hukum Agraria Nasional*, Margaretha Pustaka, Jakarta, hal. 22

¹⁴⁵ *Ibid*

¹⁴⁶ *Ibid*

- 1) Keadilan distributif (*justitia distributiva*) adalah keadilan yang secara proporsional diterapkan dalam lapangan hukum public secara umum. Sebagai contoh, negara hanya akan mengangkat seseorang menjadi hakim apabila orang itu memiliki kecakapan untuk menjadi hakim.
- 2) Keadilan komutatif adalah keadilan dengan mempersamakan antara prestasi dan kontraprestasi.
- 3) Keadilan vindikatif adalah keadilan dalam hal menjatuhkan hukuman atau ganti kerugian dalam tindak pidana. Seorang dianggap adil apabila ia dipidana badan atau denda sesuai dengan besarnya hukuman yang telah ditentukan atas tindak pidana yang dilakukannya.¹⁴⁷

Keadilan atau ketidakadilan menurut hukum akan diukur oleh nilai moralitas yang mengacu pada harkat dan martabat manusia, sebagaimana dinyatakan oleh Hart “*These facts suggest the view that law is best understood as a branch of morality or justice and that its congruence with the principles of morality or justice rather than its incorporation of orders and threats is of its essence*”.¹⁴⁸

¹⁴⁷ Darji Darmodiharjo dan Sidharta, 1995, *Pokok-Pokok Filsafat Hukum*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, hal. 154-155. Dalam diktat Kuliah yang ditulis oleh H. Muchsin, hal. 5-6

¹⁴⁸ H.L.A. Hart, *Concept of Law*, ELBS & Oxford University Press, London, 1983, hal. 7. Dalam diktat Kuliah yang ditulis oleh H. Muchsin, hal. 8

Hans Kelsen hanya mengakui satu macam keadilan, yaitu keadilan yang lahir dari hukum positif yang ditetapkan oleh manusia berdasarkan norma dasar berlakunya hukum positif.¹⁴⁹

Menurut Hans Kelsen, keadilan ialah keseimbangan batiniah dan lahiriah, yang memberikan kemungkinan perlindungan atas kehadiran dan perkembangan kebenaran, yang beriklim toleransi dan kebebasan.

Dari rumusan itu dapat ditarik beberapa pengertian yang menjadi dasar dan unsur konstitutif dari nilai keadilan yakni:

- a. Kebenaran adalah menjadi dasar, baik kebenaran formal maupun dan terutama kebenaran materiil-substansia essensial.
- b. Melibatkan faktor-faktor lahiriah dan batiniah, faktisitas-idealitas, termasuk jiwa raga subjek penemu hukum, yang harus dalam keseimbangan.
- c. Pengakuan adanya nilai-nilai dan kepentingan-kepentingan yang saling berlawanan, tetapi tidak perlu saling bermusuhan yang bersemboyan “*to kill or to be killed*” tetapi dirukunkan berdasar azas-azas proporsionalitas dan subsidiaritas.
- d. Dasar dan ruang gerak untuk kebebasan yang bertanggung jawab; bebas tidak mutlak terikat oleh Undang-undang tetapi tetap dikuasai hukum dan bebas dalam mempertimbangkan

¹⁴⁹ Sukarno Aburera, Muhadar, *Op.cit*, hal. 226

semaksimal dan sebaik mungkin terhadap nilai dan kepentingan yang saling bertubrukan.¹⁵⁰

John Rawls merumuskan prinsip keadilan melalui teori *justice as fairness* yang merupakan kritikan terhadap teori utilitarianisme merumuskan dua prinsip keadilan, yaitu: 1) setiap orang harus memiliki hak yang sama atas kebebasan dasar yang paling luas, seluas kebebasan yang sama bagi semua orang; 2) ketidaksamaan sosial dan ekonomi harus diatur sedemikian rupa sehingga: a) diharapkan memberi keuntungan bagi setiap orang, dan b) semua posisi dan jabatan terbuka bagi semua orang. Rawls juga menegaskan bahwa kebebasan dan kesamaan seharusnya tidak dikorbankan demi manfaat sosial atau ekonomi betapa pun besarnya manfaat yang dapat diperoleh dari sudut itu. Kekuatan dari Keadilan dalam arti *fairness* terletak pada tuntutan bahwa ketidaksamaan dibenarkan sejauh juga memberikan keuntungan bagi semua pihak dan sekaligus memberi prioritas pada kebebasan. Menurut John Rawls peran keadilan adalah kebajikan utama dalam institusi sosial, sebagaimana kebenaran dalam sistem pemikiran. Suatu teori, betapapun elegan dan ekonomisnya, harus ditolak atau di revisi jika ia tidak benar; demikian juga hukum dan institusi, tidak peduli betapapun efisien dan rapinya, harus direformasi atau dihapuskan jika tidak adil. Setiap orang memiliki kehormatan yang berdasarkan kepada

¹⁵⁰ Sri Suwarni, *Diklat Kuliah Filsafat Hukum*, Universitas Islam Sultan Agung, Semarang, 2013, hlm. 8

keadilan sehingga seluruh masyarakat sekalipun tidak bisa membatalkannya. Atas dasar ini keadilan menolak jika lenyapnya kebebasan bagi sejumlah orang dapat dibenarkan oleh hal lebih besar yang didapatkan orang lain. Keadilan tidak membiarkan pengorbanan yang dipaksakan pada segelintir orang diperberat oleh sebagian besar keuntungan yang dinikmati banyak orang. Karena itu, dalam masyarakat yang adil dan kebebasan warganegara dianggap mapan, hak-hak yang dijamin oleh keadilan tidak tunduk pada tawar-menawar politik atau kalkulasi kepentingan sosial. Satu-satunya hal yang mengizinkan kita untuk menerima teori yang salah adalah karena tidak adanya teori yang lebih baik, secara analogis, ketidakadilan bisa dibiarkan hanya ketika ia butuh menghindari ketidakadilan yang lebih besar. Sebagai kebajikan utama umat manusia, kebenaran dan keadilan tidak bisa diganggu gugat.¹⁵¹

Jhon Rawls juga mengatakan tentang Subyek Keadilan. Banyak hal yang dikatakan adil dan tidak adil, tidak hanya hukum, institusi dan sistem sosial, bahkan juga tindakan-tindakan tertentu, termasuk keputusan, penilaian dan tuduhan. Kita juga menyebut sikap-sikap serta kecenderungan orang adil dan tidak adil. Namun, topik kita adalah mengenai keadilan sosial. Bagi kita, subyek utama keadilan adalah struktur dasar masyarakat, atau lebih tepatnya, cara lembaga-lembaga sosial utama mendistribusikan hak dan kewajiban fundamental serta

¹⁵¹ John Rawls, 2011, *Teori Keadilan*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, hal. 4

menentukan pembagian keuntungan dari kerja sama sosial. Melalui Institusi-institusi utama saya memahami konstitusi politik dan prinsip ekonomi serta tatanan sosial. Jadi, perlindungan legal atas kebebasan berpikir, pasar kompetitif, kepemilikan privat atas alat-alat produksi, dan keluarga *monogamy* adalah contoh institusi sosial utama.¹⁵²

Struktur dasar adalah Subjek utama keadilan sebab efek-efeknya begitu besar dan tampak sejak awal. Pandangan intuitif menyatakan, struktur ini mengandung berbagai posisi sosial, dan orang yang lahir dalam posisi berbeda punya harapan besar kehidupan yang berbeda yang sebagian ditentukan oleh sistem politik dan juga kondisi sosial ekonomi.¹⁵³ Hakikat hukum Bertumpu pada idea keadilan dan kekuatan moral, demikian Rasjidi.¹⁵⁴

Idea keadilan tidak pernah lepas dari kaitan hukum, sebab membicarakan hukum jelas atau samar-samar senantiasa merupakan pembicaraan mengenai keadilan, demikian Rahardjo.¹⁵⁵

Teori keadilan sangatlah sinkron dengan penulisan Disertasi ini. Dengan adanya rasa keadilan yang dikedepankan, maka aparaturnya penegak hukum polisi, jaksa, dan hakim dalam memeriksa perkara pidana yang melibatkan Notaris atas keterangan palsu dari para pihak yang dijadikan dasar pembuatan akta autentik harus tahu, mengerti dan memahami hukum kenotariatan, peraturan perundang-undangan yang

¹⁵² *Ibid*, hal.8

¹⁵³ *Ibid*

¹⁵⁴ Sukarno Aburera, Muhadar, *Op.cit*, hal. 226

¹⁵⁵ *Ibid*

terkait, serta hukum yang berlaku sehingga dalam penerapannya tidak ada pihak yang dirugikan.

F. Perlindungan Notaris Persfektif Islam

Perlindungan hukum notaris dalam persfektif islam, basisnya adalah keadilan, sehingga perlu digaris bawahi adalah sekalipun frase perlindungan, akan tetapi tidak ada yang dibeda-bedakan, semua harus mendapatkan perlakuan yang sama. Sebagaimana termaktub dalam ayat-ayat AL Quran dibawah ini:

1. Q.S. Ar-Rahman ayat: 7-9

Allah SWT menjelaskan dalam firmanNya yang Artinya : “Dan Allah telah meninggikan langit dan Dia meletakkan neraca (keadilan). Supaya kamu jangan melampaui batas tentang neraca itu. Dan Tegakkanlah timbangan itu dengan adil dan janganlah kamu mengurangi neraca itu.”

2. Q.S. Al-Infithar ayat 6 dan 7

Allah SWT menjelaskan dalam firmanNya, yang Artinya: “Hai manusia, Apakah yang telah memperdayakan kamu (berbuat durhaka) terhadap Tuhanmu yang Maha Pemurah. Yang telah menciptakan kamu lalu menyempurnakan kejadianmu dan menjadikan (susunan tubuh) mu seimbang,”

3. Q.S. An-Nisa ayat: 58

Allah SWT menjelaskan dalam firmanNya, yang Q.S. An-Nisa ayat: 58 yang Artinya: “Sesungguhnya Allah menyuruh kamu menyampaikan amanat kepada yang berhak menerimanya, dan (menyuruh kamu) apabila menetapkan hukum di antara manusia supaya kamu menetapkan dengan adil. Sesungguhnya Allah memberi pengajaran yang sebaik-baiknya kepadamu. Sesungguhnya Allah adalah Maha mendengar lagi Maha melihat.”

4. Dalam Q.S Al-Madinah ayat: 8

Allah SWT menjelaskan, yang Artinya: “Hai orang-orang yang beriman hendaklah kamu Jadi orang-orang yang selalu menegakkan (kebenaran) karena Allah, menjadi saksi dengan adil. dan janganlah sekali-kali kebencianmu terhadap sesuatu kaum, mendorong kamu untuk Berlaku tidak adil. Berlaku adillah, karena adil itu lebih dekat kepada takwa. dan bertakwalah kepada Allah, Sesungguhnya Allah Maha mengetahui apa yang kamu kerjakan.”

Selanjutnya dari ke empat ayat tersebut di atas, dapat disimpulkan bahwa:

1. perlindungan hukum bagi notaris dalam perspektif islam, tidaklah boleh melanggar keseimbangan dan persamaan, dalam memberikan hak perlindungan Notaris tidak boleh mengurangi atau melebihi takarannya;
2. Adil diartikan sebagai perhatian terhadap hak-hak individu dan memberikan hak-hak tersebut sesuai dengan yang berhak, Maksudnya adalah menempatkan segala sesuatunya pada tempatnya
3. Adil dinisbatkan milik Allah SWT, Maksudnya adalah keadilan yang mutlak dalam setiap keadaan yang dihadapi oleh setiap manusia. Sehingga keadilan Ilahi dimaknai sebagai rahmat dan kebaikanNya



BAB III

PERLINDUNGAN HUKUM NOTARIS TERKAIT PEMERIKSAAN DI KEPOLISIAN BELUM BERBASIS KEADILAN

A. Putusan MK 16/PUU-XVIII/2020 Tentang Persetujuan Majelis

Kehormatan Notaris Atas Pemanggilan Notaris Dalam Pemeriksaan

Perkara Pidana

Mahkamah Konstitusi tertuang dalam Pasal 24 ayat (1) UUD 1945 menyatakan bahwa kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan. Kekuasaan kehakiman diselenggarakan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada dibawahnya, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi sebagaimana yang ditentukan dalam Pasal 24 ayat (2) UUD 1945. Mahkamah konstitusi merupakan lembaga peradilan tinggi yang setara dengan Mahkamah Agung yang mempunyai sifat independen. Menurut Maruar Siahaan Mahkamah Konstitusi dikonstruksikan sebagai pengawal konstitusi yang berfungsi menegakkan keadilan konstitusional ditengah kehidupan masyarakat, Mahkamah Konstitusi bertugas mpasendorong dan menjamin agar konstitusi dihormati dan dilaksanakan oleh semua komponen negara secara konsisten dan bertanggung jawab.¹⁵⁶

¹⁵⁶ Maruar Siahaan, 2011, *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, hal. 8.

Berdasarkan pada Pasal 24C ayat (1) dan ayat (2) UUD Tahun 1945, terdapat kewenangan Mahkamah Konstitusi yang utama yaitu sebagai berikut:

1. Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar, memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar, memutus pembubaran partai politik, dan memutus perselisihan tentang hasil pemilu.
2. Mahkamah Konstitusi wajib memberi putusan atas pendapat Dewan Perwakilan Rakyat mengenai dugaan pelanggaran Presiden dan/Wakil Presiden menurut Undang-Undang Dasar

Berdasarkan ketentuan Pasal 24C ayat (1) dan ayat (2) UUD Tahun 1945 diatas maka MK mempunyai kewenangan untuk memutus perkara yang diajukan. Setiap perkara yang diajukan kepada MK baik untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar, memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar, memutus pembubaran partai politik, dan memutus perselisihan tentang hasil pemilu harus memutuskan secara tepat adil, bermanfaat dan memberi kepastian hukum,

Hakim MK diberi kewenangan oleh UUD 1945 untuk menerima, memeriksa dan memutus suatu perkara yang diajukannya secara adil. Pada praktiknya hakim dalam menjatuhkan putusan dipengaruhi banyak hal baik yang ada pada dirinya maupun sekitarnya antara lain agama, kebudayaan,

pendidikan, nilai, norma, dan sebagainya sehingga dapat dimungkinkan adanya perbedaan cara pandang yang mempengaruhi pertimbangan dalam memberikan putusan, namun yang perlu diperhatikan adalah putusan yang ideal adalah putusan yang mengandung aspek kepastian, kemanfaatan, dan keadilan.¹⁵⁷ Menurut Jimly Ashidiqie dalam membuat putusan Mahkamah Konstitusi yang terdiri dari 9 Hakim, sudah pasti tidak jarang akan menimbulkan perbedaan pendapat, dimana terdapat pendapat minoritas, perbedaan pendapat ini dapat dimuat atau dimasukkan dalam putusan maupun tidak sesuai keinginan hakim minoritas yang bersangkutan dan bersifat *fakultatif*.¹⁵⁸ Hakim MK dalam menjatuhkan putusan wajib aspek yuridis, filosofis dan sosiologis serta harus berlandaskan ketentuan Pasal 5 ayat 1 UU Nomor 48 tahun 2009 Tentang Kekuasaan Kehakiman dimana terdapat *moral justice* dan *social justice*.¹⁵⁹

Secara normatif-yuridis, putusan Mahkamah Konstitusi bersifat final dan mengikat sejak diucapkan dalam sidang pleno yang terbuka untuk umum. Artinya, sejak memiliki kekuatan hukum tetap, tidak ada upaya hukum lanjutan berupa banding dan kasasi, termasuk juga upaya untuk mengoreksi, putusannya merupakan tingkat pertama sekaligus terakhir. Konsekuensinya, putusan Mahkamah Konstitusi tidak boleh dianulir atau bahkan diabaikan. Putusan Mahkamah Konstitusi bersifat final dan mengikat, dengan kata lain tidak ada

¹⁵⁷ Sulardi, Yohana Puspitasari Wardoyo, Kepastian Kemanfaatan Dan keadilan Terhadap Perkara PidanaKajian Putusan Nomor 201/Pid.Sus/2014/PN.Blt, *Jurnal Yudisial*, Volume 8 Nomor 3 Desember 2015, hal. 253

¹⁵⁸ Jimly Asshiddiqie, 2010, *Hukum Acara Pengujian Undang-Undang*, Sinar Grafika, Jakarta, hal. 201

¹⁵⁹ *Ibid*

upaya hukum lain. Mengenai sifat final putusan Mahkamah Konstitusi juga ditegaskan dalam pasal 24 C ayat (1) UUD 1945.

Berdasarkan ketentuan di atas maka putusan Mahkamah Konstitusi bersifat final yang berarti: (1) secara langsung memperoleh kekuatan hukum, (2) karena telah memperoleh kekuatan hukum tetap maka putusan Mahkamah Konstitusi memiliki akibat hukum bagi semua pihak yang berkaitan dengan putusan. Hal ini menunjukkan bahwa putusan Mahkamah Konstitusi berbeda dengan putusan peradilan umum yang hanya mengikat para pihak berperkara (*interparties*). Semua pihak wajib mematuhi dan melaksanakan putusan Mahkamah Konstitusi (*erga omnes*), (3) karena merupakan pengadilan pertama dan terakhir, maka tidak ada upaya hukum lain yang dapat ditempuh. Sebuah putusan yang apabila tidak ada upaya hukum yang dapat ditempuh berarti telah mempunyai kekuatan hukum tetap (*in kracht van gewijsde*) dan memperoleh kekuatan mengikat (*resjudicata pro veritate habetur*). Tegasnya, putusan Mahkamah Konstitusi yang telah memiliki kekuatan hukum tetap dengan serta merta memiliki kekuatan hukum mengikat untuk dilaksanakan.¹⁶⁰

Asas putusan mengikat secara *erga omnes* tersebut di atas tercermin melalui kalimat sifat final dalam putusan Mahkamah Konstitusi dalam Undang-Undang ini mencakup pula kekuatan hukum mengikat (*final and binding*). *Erga omnes* berasal dari bahasa latin yang artinya berlaku untuk

¹⁶⁰ Fajar Laksono dkk, Implikasi dan Implementasi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 5/PUU-X/2012 tentang Sekolah Bertaraf Internasional (SBI)/ Rintisan Sekolah Bertaraf Internasional (RSBI), Pusat Penelitian dan Pengkajian Perkara, Pengelolaan Teknologi Informasi dan Komunikasi Kepaniteraan dan Sekretariat Jenderal Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, 2013, hal. 9

setiap orang (*toward every one*). Asas *erga omnes* atau perbuatan hukum adalah berlaku bagi setiap individu, orang atau negara tanpa perbedaan (*A erga omnes law or legal act applies as against every individual, person or state without distinction*).¹⁶¹ Suatu hak atau kewajiban yang bersifat *erga omnes* dapat dilaksanakan dan ditegakkan terhadap setiap orang atau lembaga, jika terjadi pelanggaran terhadap hak tersebut atau tidak memenuhi suatu kewajiban.

Dalam realitas empirik, masalah implementasi putusan Mahkamah Konstitusi seringkali mengalami kesulitan, setidaknya menunjukkan banyak variasi masalah dan pola implementasinya. Persoalan implementasi putusan Mahkamah Konstitusi setidaknya disebabkan oleh 3 (tiga) hal yaitu: (1) sebagaimana dituangkan dalam Pasal 24 C ayat (1) UUD RI 1945, putusan Mahkamah Konstitusi hanya bersifat final akan tetapi tidak disertai kata mengikat sehingga terkadang dipersepsikan tidak mengikat; (2) Mahkamah Konstitusi tidak memiliki unit eksekutor yang bertugas menjamin aplikasi putusan final (*special enforcement agencies*); dan (3) putusan final sangat bergantung pada cabang kekuasaan negara yang lain yakni eksekutif dan legislatif, yaitu kerelaan dan kesadaran untuk melaksanakan putusan. Dari ketiga hal tersebut di atas, tampak jelas bahwa di lapangan, putusan Mahkamah Konstitusi sangat rentan dan berpotensi mengalami masalah implementasi. Dalam hal ini, semata-mata menggantungkan pada ketentuan normatif dan imperatif baik dalam UUD 1945, undang-undang Mahkamah Konstitusi

¹⁶¹ Erga Omnes Definition, www.duhaime.org

maupun putusan Mahkamah Konstitusi, belumlah cukup menjamin tidak adanya persoalan dalam implementasi putusan. Ketentuan normatif imperatif mengenai sifat final dan keberlakuan putusan Mahkamah Konstitusi tidak serta merta menghilangkan hambatan dalam implementasinya. Sebab dalam kenyataannya, putusan Mahkamah Konstitusi tidak akan dapat ditegakkan manakala dipahami sebagai entitas yang berdiri sendiri, terpisah dari interaksinya dengan hal di luar itu.¹⁶²

Tidak dilaksanakannya putusan Mahkamah Konstitusi dapat dilihat dari contoh beberapa putusan Mahkamah Konstitusi yang tidak serta merta direspon oleh para pihak yang terkait dengan putusan tersebut yakni dari penyelenggara negara dan lembaga negara baik dari cabang kekuasaan eksekutif, legislatif, yudikatif yaitu Mahkamah Agung (MA) sebagai *addressat* putusan tersebut antara lain:

- a. Putusan Mahkamah Konstitusi yang tidak dilaksanakan oleh MA misalnya adalah Putusan Nomor 34/PUU-XI/2013 yang membatalkan Pasal 268 ayat (3) KUHAP. Akibat hukum dari putusan tersebut yaitu bahwa Peninjauan Kembali (PK) dapat diajukan oleh terpidana atau ahli warisnya lebih dari sekali selama masih memenuhi syarat-syarat yang ditentukan dalam Pasal 268 ayat (2) KUHAP. Putusan Mahkamah Konstitusi ini kemudian dianulir oleh MA melalui Surat Edaran Mahkamah Agung (SEMA) Nomor 07 Tahun 2014 tentang Pengajuan Permohonan Peninjauan Kembali Dalam

¹⁶² Fajar Laksono dkk, *op.cit.*, hal. 4

Perkara Pidana. Substansi dari SEMA tersebut adalah untuk menegaskan bahwa PK hanya dapat dilakukan 1 (satu) kali.

- b. Putusan Mahkamah Konstitusi yang tidak dilaksanakan oleh cabang kekuasaan eksekutif secara konsekuen yaitu Putusan Nomor 5/PUU-X/2012 tentang pengujian Pasal 50 ayat (3) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional. Persoalan implementasi putusan Mahkamah Konstitusi pada konteks ini yaitu pemerintah melalui Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan masih menempuh kebijakan masa transisi untuk menghapus kebijakan Sekolah Bertaraf Internasional (SBI) dan/atau Rintisan Sekolah Bertaraf Internasional (RSBI).¹⁶³ Padahal hakikatnya, Putusan Mahkamah Konstitusi tidak mengenal masa transisi untuk dilaksanakan, namun mempunyai kekuatan hukum mengikat sejak diucapkan, yang artinya sejak saat itu pula harus dipatuhi dan diimplementasikan.
- c. Putusan yang tidak dilaksanakan oleh cabang kekuasaan legislatif misalnya adalah Putusan Nomor 011/PUU-III/2005 yang menyatakan bahwa penjelasan Pasal 49 ayat (1) Undang-Undang Sistem Pendidikan Nasional (UU Sisdiknas) tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat. Pada putusan tersebut Mahkamah Konstitusi berpendapat bahwa pada hakikatnya pelaksanaan konstitusi tidak boleh ditunda-tunda, termasuk ketentuan anggaran minimal 20 persen dari APBN untuk pendidikan telah dinyatakan secara *expres verbis*, sehingga tidak boleh direduksi oleh peraturan

¹⁶³ *Ibid.*, hal. 5

perundang-undangan di bawahnya. Namun, pada undang-undang yang lain yaitu Undang-Undang tentang APBN Tahun 2005 panitia anggaran DPR hanya mengalokasikan anggaran sebesar 36 Triliun atau setara dengan 8,1 persen dari total anggaran yang ada. (APBN, 2006).

Beberapa contoh di atas menunjukkan bahwa putusan Mahkamah Konstitusi mempunyai ketegasan hanya pada tataran normatif saja. Putusan Mahkamah Konstitusi hanya tampak populis serta progresif di permukaan, namun justru tidak jarang putusannya ‘gagal’ melimpahkan keadilan dan kepastian hukum karena berhenti pada putusan normatif yang tidak sepenuhnya diimplementasikan secara konsekuen oleh lembaga yang terkena adressat putusan. Hal ini terutama berkaitan erat dengan putusan yang berada dalam ranah *judicial review* atau pengujian undang-undang. Sebaliknya, implementasi putusan Mahkamah Konstitusi sangat tergantung pada cabang kekuasaan lain baik legislatif, eksekutif maupun yudikatif yakni Mahkamah Agung. Keadaan tersebut tentu sangat jelas menunjukkan bahwa keberadaan Mahkamah Konstitusi hingga saat ini belum mempunyai daya tawar yang kuat sebagai satu-satunya lembaga tinggi negara yang mempunyai otoritas mengawal sekaligus menafsirkan konstitusi. Terlebih keberadaan Mahkamah Konstitusi memang tidak mempunyai ranah dan wewenang untuk ikut andil dalam proses implementasi putusannya sendiri. Tidak salah apabila dikatakan bahwa Mahkamah Konstitusi merupakan cabang kekuasaan dalam struktur ketatanegaraan yang paling lemah di antara cabang-cabang kekuasaan negara lainnya (*the least dangerous power, with no purse nor sword*). Apabila

keadaan tersebut terus dibiarkan, perkembangan dan kedudukan Mahkamah Konstitusi dalam struktur ketatanegaraan di Indonesia hanya akan menjadi formalitas belaka, di samping juga tingkat kepercayaan publik terhadap Mahkamah Konstitusi akan menurun. Pada gilirannya, Mahkamah Konstitusi kehilangan marwah sebagai lembaga penafsir dan pengawal konstitusi sebagaimana *original intent* dibentuknya Mahkamah Konstitusi. Konsekuensi logis dari hal tersebut, Mahkamah Konstitusi akan ditinggalkan oleh para pencari keadilan.

Sebagai salah satu pelaku kekuasaan kehakiman, secara filosofis independensi kekuasaan kehakiman adalah kekuasaan yang bebas dari segala bentuk intervensi baik dari dalam maupun dari luar kekuasaan kehakiman, kecuali atas dasar Pancasila dan UUD 1945. Nilai-nilai falsafah Pancasila sebagai pandangan hidup bangsa adalah hukum dasar dan hukum operasional bagi eksistensi independensi kekuasaan kehakiman sebagai prasyarat tegaknya hukum dan keadilan yang dicita-citakan. Tujuan utama kekuasaan kehakiman menurut UUD Tahun 1945 sejalan dengan tujuan negara yang termuat dalam alinea ke-4 UUD Tahun 1945, salah satunya adalah melindungi segenap bangsa Indonesia.¹⁶⁴

Mahkamah Konstitusi sebagai salah satu pelaku kekuasaan kehakiman mempunyai peranan penting guna menegakkan konstitusi dan prinsip negara hukum sesuai dengan kewenangan dan kewajibannya sebagaimana ditentukan dalam UUD Tahun 1945. Dalam mencapai peran tersebut, Mahkamah

¹⁶⁴ <https://www.bphn.go.id> diakses tanggal 22 Juni 2022 pukul 11.00 WIB

Konstitusi harus menjadi institusi yang independen untuk mewujudkan keadilan dan kepastian hukum, menjalankan fungsi *check and balances* bagi lembaga negara lainnya, dan mengakkan prinsip negara hukum yang demokratis serta mewujudkan kedaulatan rakyat.

Selain itu, Mahkamah Konstitusi mempunyai fungsi untuk mengawal (*to guard*) konstitusi agar dilaksanakan dan dihormati baik penyelenggara kekuasaan negara maupun warga negara. Mahkamah Konstitusi juga sebagai penafsir akhir konstitusi. Di berbagai negara Mahkamah Konstitusi juga menjadi pelindung (*protector*) konstitusi. Sejak di-inkorporasi-kannya hak-hak asasi manusia dalam Undang Undang Dasar 1945, bahwa fungsi pelindung konstitusi dalam arti melindungi hak-hak asasi manusia (*fundamental rights*) juga benar adanya. Tetapi dalam penjelasan Undang-undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi dinyatakan sebagai berikut: "... salah satu substansi penting perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 adalah keberadaan Mahkamah Konstitusi sebagai lembaga negara yang berfungsi menangani perkara tertentu di bidang ketatanegaraan, dalam rangka menjaga konstitusi agar dilaksanakan secara bertanggung jawab sesuai dengan kehendak rakyat dan cita-cita demokrasi. Keberadaan Mahkamah Konstitusi sekaligus untuk menjaga terselenggaranya pemerintahan negara yang stabil, dan juga merupakan koreksi terhadap pengalaman kehidupan ketatanegaraan di masa lalu yang menimbulkan tafsir ganda terhadap konstitusi".¹⁶⁵

¹⁶⁵ <https://mkri.id/> diakses tanggal 23 Juni 2022 pukul 10.00 WIB

Secara historis, upaya pembentukan Mahkamah Konstitusi adalah salah satu wujud nyata perubahan sistem ketatanegaraan, sehingga tercipta keseimbangan dan kontrol yang ketat di antara lembaga-lembaga negara. Meski demikian, hakikat pembentukan Mahkamah Konstitusi selain lebih mempertegas prinsip negara hukum dan perlindungan hak asasi manusia yang telah dijamin konstitusi, juga sebagai sarana penyelesaian sengketa ketatanegaraan yang memerlukan lembaga atau badan yang berwenang menyelesaikannya, karena sebelumnya tidak ada dalam UUD 1945.¹⁶⁶ Bahwa kewenangan Mahkamah Konstitusi sebagaimana diatur dalam UUD 1945 tersebut lebih lanjut ditekankan kembali dengan ketentuan Pasal 9 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Tata Urutan Perundang-undangan yang menyatakan: “...(1) Dalam hal suatu Undang-Undang diduga bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pengujiannya dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi. (2) Dalam hal suatu Peraturan Perundang-undangan di bawah Undang-Undang diduga bertentangan dengan Undang-Undang, pengujiannya dilakukan oleh Mahkamah Agung.”

Perubahan UUD 1945 menempatkan Mahkamah Konstitusi sebagai lembaga negara dalam sistem ketatanegaraan Indonesia. Lembaga negara ini diharapkan berfungsi untuk melaksanakan kekuasaan peradilan dalam sistem konstitusi, pengawal konstitusi (*the Guardians of the Constitution*) dan

¹⁶⁶ Iriyanto A. Baso Ence, 2008, *Negara Hukum Dan Hak Uji Konstitusionalitas Mahkamah Konstitusi*, PT Alumni, Makasar, hal. 132

penafsir konstitusi yang kompeten dalam kehidupan bernegara. Di samping itu, lembaga negara ini juga lebih berperan mendorong mekanisme *checks and balances* dalam penyelenggaraan negara dan berperan pula dalam mewujudkan negara hukum yang demokratis.¹⁶⁷

Pembahasan Makna Final dan Mengikat Putusan Mahkamah Konstitusi mengetahui makna dan sifat putusan Mahkamah Konstitusi, juga penting untuk menganalisis sejarah munculnya klausul pengaturan tersebut, guna mengetahui *original intent* para perumus. Untuk dapat dimengerti secara sungguh-sungguh maksud ketentuan UUD dari suatu negara, perlu dipelajari bagaimana proses terjadinya teks tersebut, harus dipahami keterangan-keterangannya, dan juga harus diketahui dalam suasana apa teks tersebut dirumuskan. Dengan demikian, akan diketahui maksud ketentuan undang-undang, bahkan peristiwa atau pikiran apa yang mendasari dan melingkupinya.

Sifat putusan MK pertama kali diatur di dalam UUD 1945 setelah perubahan ketiga, tepatnya Pasal 24C ayat (1) yang menyatakan “Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final...”. Pembahasan mengenai makna dari sifat putusan MK pada proses perubahan UUD 1945 ini tidak dibahas secara mendetail, bahkan dapat dikatakan sangat jarang sekali dibahas apalagi diperdebatkan.

Valina Singka Subekti menyatakan, mengenai kewenangan Mahkamah Konstitusi pada proses perumusan Mahkamah Konstitusi di Indonesia, bahwa

¹⁶⁷ Fajar Laksono Soeroso, “Aspek Keadilan Dalam Sifat Final Putusan Mahkamah Konstitusi” Jurnal Konstitusi, Volume 11, Nomor 1, Maret 2014.

penyelesaian perkara di lingkungan Mahkamah Konstitusi harus dilakukan dalam waktu yang cepat, dan tidak sepenuhnya perkara di Mahkamah Konstitusi dapat dijangkau oleh lingkungan peradilan umum. Atas dasar ini, putusan Mahkamah Konstitusi harus diletakkan sebagai putusan tingkat pertama dan terakhir. Hal ini bahkan menurut Pattaniari Siahaan mempunyai korelasi dengan jumlah hakim konstitusi. Bahwa formulasi hakim konstitusi berjumlah 9 orang dimaksudkan agar persidangan bisa singkat cepat tetapi representatif, mengingat sidang Mahkamah Konstitusi merupakan pertama dan terakhir.

Esensi yuridis dari putusan Mahkamah Konstitusi yang bersifat final adalah memiliki kekuatan mengikat sesuai dengan asas *erga omnes* dalam kekuasaan kehakiman yaitu mengikat secara umum semua pihak termasuk mengikat obyek yang disengketakan sebagaimana diungkapkan S.F. Marbun. Pada bagian lain juga mengutip pendapat Bagir Manan pada saat kuliah umum di Fakultas Hukum Universitas Atma Jaya Yogyakarta pada tanggal 19 Februari 1994 yang menyatakan bahwa: Salah satu segi positif dari putusan yang berkarakter *erga omnes* adalah adanya kepastian hukum mengenai kedudukan peraturan perundang-undangan atau perbuatan administrasi yang dinyatakan tidak sah. Sedangkan segi negatif berarti hakim tidak lagi semata-mata berfungsi menetapkan hukum (fungsi peradilan), tetapi telah berkembang hingga melakukan juga fungsi membentuk hukum (fungsi perundang-undangan). Penjelasan Pasal 10 ayat (1) UU No. 24 tahun 2003 menyatakan bahwa putusan Mahkamah Konstitusi bersifat final yakni putusan Mahkamah

Konstitusi langsung memperoleh kekuatan hukum sejak diucapkan dan tidak ada upaya hukum yang dapat ditempuh. Konsep tersebut mengacu pada prinsip penyelenggaraan kekuasaan kehakiman yakni secara sederhana dan cepat sebagaimana diuraikan dalam penjelasan UU Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi yang secara utuh menjelaskan bahwa: Mahkamah Konstitusi dalam menyelenggarakan peradilan untuk memeriksa, mengadili, dan memutus perkara tetap mengacu pada prinsip penyelenggaraan kekuasaan kehakiman yakni dilakukan secara sederhana dan cepat. Putusan Mahkamah Konstitusi yang final dan mengikat tersebut, tidak dapat dilepaskan dengan asas *erga omnes* yang diartikan dengan mengikat secara umum dan juga mengikat terhadap obyek sengketa. Apabila suatu peraturan perundang-undangan oleh hakim menyatakan tidak sah, karena bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, berarti peraturan perundang-undangan tersebut berakibat menjadi batal dan tidak sah untuk mengikat setiap orang. Putusan Mahkamah Konstitusi memiliki kekuatan mengikat secara hukum terhadap semua komponen bangsa termasuk obyek yang disengketakan.

Masih terkait dengan sifat putusan final dan mengikatnya putusan Mahkamah Konstitusi, menurut Fajar Laksono, landasan yang mendasari putusan Mahkamah Konstitusi merupakan putusan pada tingkat pertama sekaligus tingkat terakhir ini setidaknya dapat dilihat dari 2 alasan mendasar. Pertama, putusan Mahkamah Konstitusi bersifat final bukan hanya semata-mata bahwa Mahkamah Konstitusi merupakan satu-pasatunya lembaga

peradilan yang menjalankan kewenangannya, dalam arti bahwa tidak ada lembaga lain atau bahkan lembaga peradilan yang lebih tinggi yang juga mempunyai kewenangan serupa dengan Mahkamah Konstitusi, namun lebih dari itu, putusan Mahkamah Konstitusi dilekatkan pada hakikat kedudukan konstitusi sebagai hukum tertinggi sehingga tidak ada hukum lain yang kedudukannya lebih tinggi dari pada itu. Hal ini disebabkan karena perkara yang dihadapkan pada Mahkamah Konstitusi untuk diselesaikan, dan menjadikan konstitusi sebagai batu uji atau dasar pengujiannya, maka hasil akhir atau putusan dari perkara tersebut mutlak bersifat final, karena tidak dimungkinkan lagi untuk dilakukan upaya lebih lanjut, serta batu uji yang lebih tinggi selain konstitusi. Artinya, putusan Mahkamah Konstitusi yang bersifat final merupakan konsekuensi logis dari sebuah negara hukum yang meletakkan konstitusi sebagai hukum tertingginya. Kedua, putusan Mahkamah Konstitusi yang bersifat final merupakan upaya untuk menjaga dan melindungi wibawa peradilan konstitusional. Alasan mendasar pada pendapat ini yaitu, jika peradilan konstitusi mengakomodasi adanya upaya hukum, maka tentu tidak ada bedanya dengan peradilan umum, yang biasanya sebuah perkara diajukan upaya hukum terhadap putusannya akan memakan waktu yang sangat panjang. Akibatnya adalah, para pihak akan mengalami ketersanderaan, baik waktu, tenaga, maupun biaya, yang kesemuanya bertentangan dengan asas peradilan yang diselenggarakan secara cepat, sederhana, dan biaya ringan. Jenedjri M. Gaffar berpendapat, bahwa putusan yang adil pun akan kehilangan makna

apabila diputus dalam waktu yang lama dan tidak dapat segera diakses oleh masyarakat yang berhak (*justice delayed, justice denied*).

Pada aspek kepastian hukum, persoalan implementasi putusan Mahkamah Konstitusi sebagaimana dijelaskan di atas tentu menjadi permasalahan yang sangat fundamental. Mahkamah Konstitusi sebagai pengawal konstitusi dan bentuk dari pelebagaan menuju supremasi konstitusi tentu akan jauh dari cita-citanya. Dapat dikatakan bahwa diimplementasikannya putusan Mahkamah Konstitusi secara konsekuen merupakan indikator utama tegaknya supremasi konstitusi. Pada ruang lingkup yang lebih luas, hal tersebut merupakan cerminan atas tegaknya negara hukum. Putusan Mahkamah Konstitusi hanya menjadi macan kertas, tidak implementatif dan dapat mencederai pemahkotaan supremasi hukum.

Dengan demikian, nilai mengikat dari putusan Mahkamah Konstitusi yang final adalah sama dengan nilai mengikat dan sebuah undang-undang hasil produk politik, yang berfungsi sebagai alat rekayasa sosial politik, alat kontrol terhadap masyarakat dan penguasa serta memberikan perlindungan hukum terhadap seluruh komponen bangsa.

Putusan MK Nomor 16/PUU-XVIII/2020 yang bersifat final adalah memiliki kekuatan mengikat sesuai dengan asas *erga omnes* dalam kekuasaan kehakiman yaitu mengikat secara umum semua pihak termasuk mengikat obyek yang disengketakan. Putusan MK Nomor 16/PUU-XVIII/2020 yang diajukan oleh PJI dan telah diputus oleh Majelis Hakim banyak mengandung perdebatan antara pro dan yang kontra. Oleh karena itu promovendus disini

akan menganalisis Putusan MK Nomor 16/PUU-XVIII/2020 menurut sudut pandang kepastian, kemanfaatan dan keadilan. Sebagaimana menurut pendapat Sudikno Mertokusumo bagi para pencari keadilan yang mengadukan permasalahan hukum kepada hakim, hakim dalam hal ini harus memperhatikan ketiga tungku hukum yaitu kepastian hukum (*Rechtssicherheit*), Kemanfaatan (*Zweckmagheit*) dan keadilan (*Gerechtigheit*).¹⁶⁸ Hakim yang baik harus memperhatikan putusan yang bermanfaat bagi pencari keadilan sebagaimana pendapat Fence M Watu yaitu Putusan hakim yang berkualitas menuntut adanya perpaduan antara ilmu pengetahuan dalam energi mental, energi emosional, dan energi spiritual. Optimalisasi penguasaan ilmu pengetahuan dalam energi-energi tersebut akan menyentuh akal, perasaan, dan keyakinan, sehingga tidak heran banyak yang menyatakan putusan hakim harus didasarkan pada keyakinan hakim.¹⁶⁹ Sebagaimana pendapat Moh Mahfud MD menyatakan bahwa hakim dalam melakukan pemeriksaan persidangan dan mengambil putusan, tidak hanya mengandalkan kecerdasan dan kecerdikan rasio saja, akan tetapi hakim harus juga didukung kepekaan hati nuraninya, sehingga keputusannya dapat adil, manfaat dan mempunyai kepastian hukum.¹⁷⁰

¹⁶⁸Sudikno Mertokusumo, 2010, *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*, Liberty, Yogyakarta, hal. 24

¹⁶⁹ Fence M Watu, Kendala Hakim Dalam Menciptakan Kepastian Hukum, keadilan dan Kemanfaatan Di Peradilan Perdata, *Jurnal Mimbar*, Universitas Gadjah Mada, Volume 25, Nomor 2, Juni 2013, hal 212

¹⁷⁰ Mariyadi Faqih, Kontruksi Keyakinan Hakim Mahkamah Konstitusi Dalam Putusan Perselisihan PemiluKada, *Jurnal Konstitusi*, Volume 10, Nomor 1, Maret 2013, hal. 128

1. Kepastian Hukum

Pada Putusan MK Nomor nomor 16/PUU-XVIII/2020 hakim memberikan kepastian hukum dimana berdasarkan UU Nomor 2 Tahun 2014 Tentang jabatan notaris menegaskan bahwa Pasal 66 ayat 1 tetap berlaku dan MKN mempunyai kewenangan untuk kepentingan proses peradilan, penyidik, penuntut umum, atau hakim dengan persetujuan majelis kehormatan Notaris berwenang:

- e. Mengambil fotokopi Minuta Akta dan/atau surat-surat yang dilekatkan pada Minuta Akta atau Protokol Notaris dalam penyimpanan Notaris; dan
- f. Memanggil Notaris untuk hadir dalam pemeriksaan yang berkaitan dengan Akta atau Protokol Notaris yang berada dalam penyimpanan Notaris..

Hakim MK dalam melakukan pengujian UU selalu melakukan interpretasi atau penafsiran, jika pengujian undang-undang dilakukan terhadap Undang-Undang Dasar maka penafsirannya adalah penafsiran konstitusi yang memang penafsirannya didasarkan pada Undang-Undang Dasar. Penafsiran hakim MK terhadap UU didasarkan pada UUD merupakan bentuk kepastian hukum bahwa hakim MK terikat pada ketentuan atau Pasal – pasal UUD 1945, sebagaimana pendapat Sulardi Kepastian hukum menekankan agar hukum atau peraturan itu ditegakkan sebagaimana yang diinginkan oleh bunyi hukum atau peraturannya. Setiap orang mengharapkan dapat ditetapkannya hukum dalam hal terjadi

peristiwa yang konkret, bagaimana hukumnya itulah yang harus berlaku, sehingga pada dasarnya tidak dibolehkan menyimpang, meskipun dunia ini runtuh namun hukum harus ditegakkan.¹⁷¹ Hakim MK tidak akan menyimpang dari UUD dalam memberikan putusannya.

Menurut Gustav Radrbuch sebagaimana dikutip oleh Sanjaya, terdapat 4 dasar yang berhubungan dengan kepastian hukum yaitu sebagai berikut.¹⁷²

- a. Bahwa hukum itu positif yakni perundang-undangan.
- b. Bahwa hukum itu didasarkan pada fakta atau hukum yang ditetapkan itu pasti.
- c. Bahwa kenyataan (fakta) harus dirumuskan dengan cara yang jelas sehingga menghindari kekeliruan dalam pemaknaan di samping mudah dilaksanakan.
- d. Hukum positif tidak boleh mudah berubah Sebagaimana pendapat Sudikno mertokusomo terkait dengan kepastian hukum yaitu merupakan jaminan bahwa hukum tersebut dapat dijalankan dengan baik, sudah tentu kepastian hukum sudah menjadi bagian yang tidak terpisahkan hal ini lebih diutamakan untuk norma hukum tertulia karena kepastian sendiri hakikatnya merupakan tujuan utama dari hukum.¹⁷³ Kepastian hukum dapat tercapai jika hukum tersebut

¹⁷¹ Sulardi, Yohana Puspitasari Wardoyo, *Op, Cit*, hal. 263

¹⁷² Sanjaya, A. W. Kewenangan penyidikan tindak pidana pencucian uang yang dilakukan oleh anggota Tentara Nasional Indonesia, *Tesis*, Jember: Program Studi Magister Ilmu Hukum, Fakultas Hukum Universitas Jember, 2015, hal. 169 - 170

¹⁷³ Sudikno Mertokusomo, 2009, *Penemuan Hukum*, Liberty, Yogyakarta, hal. 21

tertuang dalam undang-undang. Kepastian hukum identik dengan aliran positivime karena jika hukum tidak memiliki jati diri maka tidak lagi digunakan sebagai pedoman atau panutan perilaku setiap orang, akan tetapi hukum sangat erat kaitanya dengan politik kekuasaan berhembus maka disitulah hukum berlabuh.¹⁷⁴

Menurut Apeldoorn, kepastian hukum mempunyai dua segi, pertama mengenai soal dapat dibentuknya (*bepaalbaarheid*) hukum dalam hal-hal yang konkret. Artinya pihak-pihak yang mencari Keadilan ingin mengetahui hukum dalam hal yang khusus sebelum memulai perkara. Kedua, kepastian hukum berarti keamanan hukum. Artinya perlindungan bagi para pihak terhadap kesewenangan Hakim.¹⁷⁵ Perlindungan hukum atau keamanan hukum dalam Putusan MK Nomor nomor 16/PUU-XVIII/2020 yaitu dengan Hakim MK menolak gugatan pemohon I dan Pemohon II, dalam hal ini membawa dampak kepastian hukum serta perlindungan hukum bagi notaris dalam melaksanakan tugas dan kewajibannya. Bentuk kepastian hukum diperkuatnya Pasal 66 ayat 1 UUDN, adanya Putusan MK Nomor nomor 16/PUU-XVIII/2020 maka penegak hukum tidak serta merta memanggil notaris jika ada dugaan tindak pidana tanpa melalui ijin MKN.

Kepastian hukum dengan keadilan tidak dapat menjadi satu atau sangat sulit untuk ditegakkan secara bersama-sama, sebagaimana pendapat

¹⁷⁴Awaludin Marwan, 2010, *Teori Hukum Kontemporer Suatu Pengantar Posmoderenisme Hukum*, Rangkang Education, Yogyakarta, hal. 24

¹⁷⁵L.j Van Apeldoorn dalam Shidarta, 2006, *Moralitas Profesi Hukum Suatu Tawaran Kerangka Berfikir*, PT.REVIKA Aditama, Bandung, hal. 82-83

Sudikno mertokusumo terdapat dua kutub yang saling tarik menarik dalam penegakkan hukum yaitu kutub keadilan dan kepastian.¹⁷⁶ Pada dasarnya jika keadilan dan kepastian hukum sulit untuk ditegakkan secara bersama-sama maka diharapkan penegakan hukum tindak pidana notaris berdasarkan Pasal 66 ayat 1 UUJN dan diperkuat dengan adanya Putusan MK Nomor 16/PUU-XVIII/2020 dapat dilakukan dengan koordinasi antara penegak hukum baik kepolisian, kejaksaan dan kehakiman dan kementerian hukum dan HAM beserta MKN. Kepastian hukum sangat penting dalam penegakan hukum tindak pidana yang dilakukan oleh notaris, karena jika terjadi Ketidakpastian hukum akan menimbulkan kekacauan dalam kehidupan masyarakat dan akan saling berbuat sesuka hati serta bertindak main hakim sendiri.

Kedadaan seperti ini menjadikan kehidupan berada dalam suasana “*social disorganization* atau kekacauan sosial.¹⁷⁷

2. Keadilan

Keadilan merupakan salah satu tujuan akhir dari adanya hukum. Keadilan dalam hukum memiliki prinsip persamaan setiap warga negara sama di depan hukum Pemerintah Indonesia mengatur hal tersebut kedalam Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 27 ayat (1). Oleh karena itu setiap orang mendapatkan perlindungan hukum baik berupa, proses hukum, ketentuan-ketentuan hukum semuanya sama, tanpa ada yang

¹⁷⁶ Sudikno Mertokusumo, 1984, *Bunga Rampai Ilmu Hukum*, Liberty, Yogyakarta, hal. 6

¹³⁵ L.j Van Apeldoorn dalam Shidarta , *Op, Cit*, hal. 85

¹⁷⁷ L.j. Van Apeldoorn dalam Shidarta , *Op, Cit*, hal. 90

membedakan golongan, budaya, kelompok, maupun agama dan ini ditujukan kepada warga Negara Indonesia. Pengertian keadilan menurut Hans Kelsen yaitu Keadilan itu merupakan nilai mutlak, muatannya tidak bisa diterapkan dalam hukum teori murni.¹⁷⁸ Keadilan yaitu hak setiap orang untuk dipenuhi tanpa memandang apapun. Keadilan menurut pendapat John Rawls fokus utama dari sistem hukum dan keadilan tidak dapat dikorbankan yang mengandung dua prinsip yaitu *each person is to have and equal right to the most extensive basic liberty compatible with a smiliar liberty for others*. Kedua; *social and economic inequalities are to be arranged so they are both a, reasonably expected to be everyone advantage and, b. attached to positons and offices open to all*.¹⁷⁹ Pengertian adil dasarnya merupakan memberikan sesuatu pada tempatnya dan memberikan siapa saja yang menjadi haknya, yang didasarkan pada asas *equality before the law*. Senada dengan pendapat Fence M wantu hakikat keadilan merupakan penilaian terhadap suatu perlakuan atau tindakan dengan mengkajinya suatu norma yang menurut pandangan subjektif melebihi norma-norma yang lain, hukum identiknya mengandung keadilan akan tetapi hukum sendiri tidak identik dengan keadilan karena ada norma-norma hukum yang tidak mengandung nilai keadilan.¹⁸⁰

Menurut pendapat *Schopenhuear* yaitu hal yang paling penting dari suatu keadilan adalah prinsip *neminem laedere* prinsip untuk

¹⁷⁸ Hans Kelsen, 2009, *Pengantar Teori Hukum*, Nusa Media, Bandung, hal. 47-48

¹⁷⁹ John Rawls, 1986, *A Theory Of Justice*, Harvard University Press, USA, Cambridge Massachusetts, hal. 113

¹⁸⁰ Fence M wantu, *Op, Cit*, hal. 485

menghindari tindakan yang menyebabkan penderitaan, kerugian dan rasa sakit pada orang lain.¹⁸¹ Aristoteles menjelaskan dua macam keadilan, yaitu keadilan distributif dan komutatif. Adapun pengertian Keadilan distributif ialah keadilan yang memberikan kepada tiap-tiap orang jatah menurut jasanya. Ia tidak menuntut supaya tiap-tiap orang mendapat bagian yang sama banyaknya, bukan persamaan melainkan kesebandingan dan pengertian Keadilan komutatif ialah keadilan yang memberikan pada setiap orang sama banyaknya dengan tidak mengingat jasa-jasa perseorangan.¹⁸²

Keadilan merupakan inti dari pada hukum, hukum melindungi manusia atau sekitarnya agar supaya tidak mengalami kerugian, rasa sakit bahkan penderitaan hidup akibat kehilangan haknya. Hukum sebagai pengembalian nilai keadilan menurut Radbruch menjadi ukuran bagi adil tidak adilnya tata hukum, tidak hanya itu, nilai keadilan juga menjadi dasar dari hukum sebagai hukum. Dengan demikian, keadilan memiliki sifat normatif sekaligus konstitutif bagi hukum. Keadilan menjadi dasar bagi tiap hukum positif yang bermartabat.¹⁸³ Senada dengan pendapat Sudikno Mertokusumo Hakikat keadilan adalah suatu penilaian dari seseorang kepada orang lain, yang umumnya dilihat dari pihak yang menerima perlakuan saja.¹⁸⁴ keadilan merupakan hal yang *abstrak* atau *filosofis* tidak

¹⁸¹ Edgar Bodenheimer, 1970, *Treatise on Justice*, Philosophical Library, New York, hal. 10.

¹⁸² L.j Van Apeldoorn dalam Shidarta, *Op, Cit*, hal. 11 - 12

¹⁸³ Yovita A. Mangesti & Bernard L. Tanya, 2014, *Moralitas Hukum*, Genta Publishing, Yogyakarta, hal. 74.

¹⁸⁴ Sudikno Mertokusumo, *Op, Cit*, Mengenal Hukum, hal. 77

dapat dilihat atau dirasakan oleh seseorang. Oleh karena itu dalam setiap menjatuhkan putusan majelis hakim wajib membacakan Demi Keadilan Berdasar-kan Ketuhanan Yang Maha Esa, karena hal ini merupakan tujuan hukum yang diharapkan oleh pencari keadilan. Pada putusan Mahkamah Konstitusi wajib menggali nilai-nilai yang hidup dimasyarakat yang berdasarkan Pancasila dan UUD 1945, oleh karena itu hakim MK dalam menjatuhkan putusan tidak hanya memandang terhadap keadilan bagi pemohon akan tetapi putusan Hakim MK dapat memberikan keadilan sosial, karena putusan MK akan berdampak kepada masyarakat luas. Pada akhirnya rasa keadilan putusan hakim dapat terwujud dalam keadilan procedural maupun dalam keadilan substansial. Dalam keadilan prosedural telah terpenuhi keadilan yang didasarkan pada undang-undang. Dalam keadilan ini bisa mengandung keadilan yang sebenarnya (substansial) atau tidak mengandung keadilan substansial. Dalam hal yang terakhir berarti keadilan substansial terpinggirkan oleh keadilan prosedural.¹⁸⁵

Pada Putusan MK Nomor 16/PUU-XVIII/2020, yang pada intinya mengajukan gugatan *judicial review* terkait dengan Pasal 66 ayat 1 UUD 1945 majelis hakim harus bersikap adil serta memikirkan dampak yang luas karena putusannya akan membentuk norma baru atau hukum baru yang berdampak pada masyarakat luas tidak hanya PJI dan Notaris. Pada Putusan MK Nomor 16/PUU-XVIII/2020, yang pada intinya

¹⁸⁵ Yunanto, Menerjemahkan keadilan Dalam Putusan Hakim, *Jurnal Progresif*, Vol. 7, No. 2, Oktober 2019, hal. 204

mengajukan gugatan *judicial review* terkait dengan Pasal 66 ayat 1 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris yang berlaku sejak tanggal 15 Januari 2014 (untuk selanjutnya akan disebut UUJN-P) hakim sekalipun sulit menerapkan adil, karena putusannya pasti ada pihak tetap merasa dirugikan. Akan tetapi disini Hakim MK wajib menerapkan teori kebenaran dan keadilan dengan benar dalam pertimbangan putusannya. Di sinilah dituntut hakim-hakim yang terampil tidak hanya ahli dalam menerapkan undang-undang saja, namun berani melakukan tindakan tindakan progresif untuk mewujudkan keadilan yang sebenarnya, dalam konteks ini, dibutuhkan kecerdasan dan kearifan hakim dalam memutuskan perkara.¹⁸⁶

3. Kemanfaatan

Pada dasarnya jika keadilan dan kepastian hukum sulit untuk ditegakkan secara bersama-sama maka diharapkan penegakan dapat memberikan manfaat kepada masyarakat. Penganut mazhab utilitarianisme memperkenalkan tujuan hukum yang ketiga, disamping keadilan dan kepastian hukum. Adapun tujuan hukum itu sesungguhnya untuk kemanfaatan bagi seluruh orang.¹⁸⁷ Sebagaimana pendapat Menurut Jeremy Bentham yang, dikenal sebagai tokoh aliran utilitarianisme dan dikenal sebagai utilitarianisme individual menyatakan bahwa hukum

¹⁸⁶ *Ibid*, hal. 202

¹⁸⁷ Dardji Darmohardjo, Shidarta., 1995, *Pokok-pokok filsafat hukum: apa dan bagaimana filsafat hukum Indonesia*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, hal. 160

bertujuan menjamin adanya bahagia sebanyak-banyaknya pada orang.¹⁸⁸ Senada dengan pendapat Suwardi Sagama Kemanfaatan merupakan tujuan hukum yang memiliki peranan hukum saat proses adjudikasi dengan mengenyampingkan keadilan dan kepastian hukum. Dapat dikatakan bahwa hukum yang baik adalah apabila aplikasi norma hukum memberikan kemanfaatan yang baik bagi masyarakat serta menciptakan kesejahteraan bagi masyarakat lainnya. Oleh karena itu penegak hukum dapat implementasikan peraturan perundang-undangan tentang penegakan hukum pada UUJN mengutamakan rakyat dan memerhatikan hak-hak politik masyarakat serta komponen lain sebaik mungkin.¹⁸⁹

Beranjak pada pendapat madzab *utilitarianisme* yang meletakkan tujuan hukum yaitu kemanfaatan bagi masyarakat, hal ini dapat menjadi rujukan bagi hakim MK dalam memutus perkara yang diajukan kepadanya terutama terkait dengan pengujian Undang-Undang terhadap UUD atau *judicial review* jika kepastian dan keadilan sulit untuk diterapkan secara bersama. Sebagaimana pendapat Bentham dalam Suwardi Sagama, hukum dapat dikategorikan sebagai hukum yang baik apabila mampu memberikan kebahagiaan kepada sebagian terbesar dari masyarakat (*the greatest happiness of the greatest number*).¹⁹⁰ *Judicial review* yang diajukan oleh pemohon dalam perkara Nomor 16/PUUXVIII/2020 terkait dengan

¹⁸⁸ *Ibid*, hal. 78

¹⁸⁹ Suwardi Sagama, Analisis Konsep Keadilan, Kepastian Hukum Dan Kemanfaatan dalam Pengelolaan Lingkungan, *Jurnal Mazahib Jurnal pemikiran Hukum Islam*, Volume XV, Nomor 1 Juni 2016, hal. 35

¹⁹⁰ *Ibid*, hal. 34

ketentuan Pasal 66 ayat 1, menurut pendapat promovendus bahwa dalam hal ini majelis hakim lebih menitikberatkan pada kepastian hukum dan kemanfaatan. Kepastian hukum dalam putusan tersebut terlihat pada hakim MK lebih cenderung mempertahankan norma-norma dalam UU yang pernah diajukan sebelumnya sama dengan masalah konstitusionalitas dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 22/PUU-XVII/2019, dimana MK berpendapat bahwa Pemohon tidak memahami norma Pasal 66 ayat (1) UU Jabatan Notaris tersebut secara utuh dalam kaitannya dengan ketentuan lain dalam UU *a quo* termasuk kewenangan dari MKN. Adanya persetujuan MKN tidak bertujuan untuk mempersulit proses penyidikan atau keperluan pemeriksaan terhadap notaris karena hal tersebut telah diantisipasi dengan adanya ketentuan Pasal 66 ayat (3) UUJN.¹⁹¹

Adapun kemanfaatan dapat terlihat dalam putusan MK Nomor 16/PUUXVIII/2020 secara tidak tersirat yakni tetap mempertahankan ketentuan Pasal 66 ayat 1 UUJN-P, karena menurut promovendus dengan adanya MKN sebagai Lembaga yang memberikan izin kepada penegak hukum untuk dapat memanggil notaris dan memberikan keterangan akta yang dibuatnya kepada penegak hukum, adanya Pasal 66 ayat 1 UUJN-P justru memberikan perlindungan hukum bagi notaris dan masyarakat yang menggunakan jasa notaris.

Majelis hakim dalam putusan MK Nomor 16/PUU-XVIII/2020 memberikan kemanfaatan bagi masyarakat umum pengguna jasa notaris

¹⁹¹ Lihat Putusan MK Nomor 16/ PUU –XVIII, hal. 75 - 76

dengan tetap mempertahankan Lembaga MKN. Lembaga MKN menurut Hakim MK dalam melakukan pembinaan notaris, khususnya dalam mengawal pelaksanaan kewajiban notaris, yang di antaranya merahasiakan segala sesuatu mengenai Akta yang dibuatnya dan segala keterangan yang diperoleh guna pembuatan Akta sesuai dengan sumpah/janji jabatan. Kerahasiaan merupakan unsur penting bagi masyarakat umum yang menggunakan jasa notaris karena jika tidak ada kerahasiaan akta yang dibuat oleh notaris menimbulkan ketidakpercayaan publik atau masyarakat yang berdampak kepada privasi keamanan pada masyarakat pengguna jasa notaris. Putusan hakim MK pada praktiknya dapat dilihat berdasarkan tujuan hukum yang menjadi pertimbangan, yaitu sebagai berikut :¹⁹²

- a. Dari sudut pandang ilmu hukum positif normatif atau yuridis dogmatis, tujuan hukum dititikberatkan pada segi kepastian hukumnya;
- b. Dari sudut pandang filsafat hukum, tujuan hukum dititik beratkan pada segi keadilan;
- c. Dari sudut pandang sosiologi hukum, tujuan hukum dititikberatkan pada segi kemanfaatan.

¹⁹² Yunanto, *OP, Cit*, hal. 203

**B. Regulasi Notaris Pasca Putusan MK 16/PUU-XVIII/2020 Tentang
Persetujuan Majelis Kehormatan Notaris Atas Pemanggilan Notaris
Dalam Pemeriksaan Perkara Pidana**

1. Notaris Sebagai Pejabat Umum

Pengertian notaris berasal dari kata "*nota literaria*" yaitu tanda tulisan atau karakter yang dipergunakan untuk menuliskan atau menggambarkan ungkapan kalimat yang disampaikan narasumber. Notaris berasal dari perkataan *Notarius*, yaitu istilah pada zaman Romawi yang diberikan kepada orang-orang yang menjalankan pekerjaan menulis. Istilah notarius lamban laun mengalami perluasan makna dari arti semula, sehingga kira-kira pada abad kedua sesudah Masehi yang disebut dengan istilah itu ialah mereka yang mengadakan pencatatan dengan tulisan cepat.¹⁹³ Tanda atau karakter yang menjadi ciri khas notaris yang dimaksud adalah tanda yang dipakai dalam penulisan cepat (*stenografie*).¹⁹⁴

Pengertian notaris diatur dalam pasal 1 ayat 1 UUJN yaitu:

“Notaris adalah pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta otentik dan kewenangan lainnya sebagaimana dimaksud dalam undang-undang ini atau berdasarkan undang-undang lainnya.”

Menurut Gandasubrata menyatakan notaris yaitu notaris pejabat umum yang diangkat oleh pemerintah termasuk unsur penegak hukum yang memberikan pelayanan kepada masyarakat.¹⁹⁵ Senada dengan pendapat

¹⁹³ R. Sugondo Notodisoerjo, 2007, *Hukum Notariat di Indonesia*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, hal.13.

¹⁹⁴ G.H.S. Lumban Tobing, 1980, *Peraturan Jabatan Notaris (Notaris Reglement)*, Erlangga, Jakarta, hal. 41

¹⁹⁵ H.R. Purwoto S. Gandasubrata, *tt, Renungan Hukum*, Ikahi Cabang Mahkamah Agung RI), Jakarta, hal. 484

Habib adjie Jabatan Notaris merupakan salah satu jawaban yang dikehendaki oleh aturan hukum dengan maksud untuk membantu dan melayani masyarakat yang membutuhkan alat bukti tertulis yang bersifat otentik mengenai suatu keadaan, peristiwa atau perbuatan hukum.¹⁹⁶

Menurut Abdul Kohar Notaris yaitu Pejabat Umum yang berfungsi menjamin otoritas pada tulisan-tulisannya (akta), adapun Notaris diangkat oleh pengurus tertinggi negara dan kepadanya diberikan kepercayaan dan pengakuan dalam memberikan jasa bagi kepentingan masyarakat.¹⁹⁷

Berdasarkan Kamus Besar Bahasa Indonesia, “notaris mempunyai pengertian yaitu orang yang mendapat kuasa dari pemerintah berdasarkan penunjukan (dalam hal ini adalah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia) untuk mengesahkan dan menyaksikan berbagai surat perjanjian, surat wasiat, akta, dan sebagainya.¹⁹⁸

Adapun pengertian pejabat umum notaris yang dimaksud dalam Pasal 1 UUJN yaitu sebagai pejabat yang diserahi tugas untuk membuat akta otentik yang melayani kepentingan publik yaitu orang sebagaimana keteuntan sebagaimana syarat-syarat tertentu memperoleh keterangan dari Negara secara atribusi yaitu pemberian keterangan yang baru kepada suatu jabatan berdasarkan suatu peraturan perundangundangan yang berlaku.¹⁹⁹

¹⁹⁶ Habib Adjie, 2011, *Sanksi Perdata dan Administratif Terhadap Notaris Sebagai Pejabat Publik*, Refika Aditama, Bandung, hal. 32

¹⁹⁷ A. Kohar, 2004, *Notaris Berkomunikasi*, Alumni, Bandung, hal. 203

¹⁹⁸ Tim Penyusun Kamus Pusat Pembinaan dan Pengembangan Bahasa, 1990, *Kamus Besar Bahasa Indonesia, Cetakan ke-3*, Balai Pustaka, Jakarta, hal. 618.

¹⁹⁹ S F. Marbun, 2001, *Dimensi-Dimensi Pemikiran Hukum Administrasi Negara*, UI Press, Yogyakarta, hal. 35-36.

Senada dengan pendapat HS Lumban Tobing sebagai pejabat umum notaris diangkat oleh negara / pemerintah dan bekerja untuk pelayanan umum walaupun notaris bukan pegawai negeri yang menerima gaji dari negara/Pemerintah, Notaris di pensiunkan oleh Negara/Pemerintah tanpa mendapat pensiunan dari pemerintah.²⁰⁰ Lebih lanjut Menurut Abdul Ghofur Anshori berdasarkan pada rumusan UUJN dan PJN menyatakan bahwa Notaris yaitu pejabat umum (*openbaar ambtenaar*), seseorang menjadi pejabat umum apabila dia diangkat dan diberhentikan oleh pemerintah dan diberi wewenang dan kewajiban untuk melayani publik dalam hal-hal tertentu. Karena itu Notaris sebagai pejabat umum ikut serta melaksanakan kewibawaan (*gezag*) dari pemerintah.²⁰¹ Notaris sebagai pejabat umum diangkat oleh pemerintah yaitu oleh Menteri Hukum dan HAM RI dengan suatu surat keputusan pengangkatan berdasarkan daerah penempatan.

Notaris menurut Habib Adjie mempunyai bentuk atau corak yang khas sebagai pejabat umum, adapun corak atau bentuk notaris yaitu sebagai berikut :²⁰²

a. *Notariat Functionnel*

Dalam mana wewenang-wewenang pemerintah didelegasikan (*gedelegeerd*) dan demikian diduga mempunyai kebenaran isinya,

²⁰⁰ H. S. Lumban Tobing, 1991, *Pengaturan Jabatan Notaris*, Erlangga, 1991, Jakarta, hal. 31.

²⁰¹ Abdul Ghofur Anshori, 2009, *Lembaga Kenotariatan Indonesia : Perspektif Hukum Dan Etika*, Cetakan Pertama, UII Press, 2009, Yogyakarta, hal. 16

²⁰² Habib Adjie, 2009, *Meneropong Khazanah Notaris & PPAT Indonesia* (kumpulan tulisan tentang Notaris dan PPAT), Citra Aditya Bakti, Bandung, hal. 1-2

mempunyai kekuatan bukti formal, dan mempunyai daya/ kekuatan eksekusi. Di negara-negara yang menganut macam/ bentuk notariat seperti ini terdapat pemisahan yang keras antara "*wettelijke*" dan "*niet wettelijke werkzaamheden*", yaitu pekerjaan-pekerjaan yang berdasarkan undangundang/ hukum dan yang tidak/ bukan dalam notariat

b. Notariat Professional

Dalam kelompok ini walaupun pemerintah mengatur tentang organisasinya, akta-akta notaris itu tidak mempunyai akibat-akibat khusus tentang kebenarannya, kekuatan bukti, demikian pula kekuatan eksekutorialnya.

2. Tugas Dan Kewenangan Notaris

Berdasarkan Pasal 1 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Jo Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Jabatan Notaris, menyatakan bahwa secara tegas notaris merupakan satu-satunya pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta otentik, kecuali jika undang-undang ada yang menentukan lain. Menurut Tan Thong Kie tugas notaris yaitu mengontrol hubungan hukum antara para pihak dalam bentuk tertulis dan format tertentu, sehingga merupakan suatu akta otentik dia dapat membuat dokumen yang kuat dalam suatu proses hukum.²⁰³

²⁰³ Tan Thong Kie, 2000, *Studi Notariat, Serba-Serbi Praktek Notariat, Buku I*, PT Ichtiar Baru Van Hoeve, Jakarta, hal. 59

Notaris sebagai pejabat umum mempunyai tugas sebagaimana pendapat A.W. Voors dalam Tan Thong Kie, yang telah membagi tugas notaris menjadi dua yaitu sebagai berikut :²⁰⁴

- a. Pekerjaan yang diperintahkan oleh undang-undang yang juga disebut pekerjaan legal, maksudnya bahwa tugas notaris sebagai pejabat untuk melaksanakan sebagian kekuasaan pemerintah, antara lain memberi kepastian tanggal, membuat grosse yang mempunyai kekuatan eksekutorial, memberi suatu keterangan dalam suatu akta yang menggantikan tanda tangan, dan memberi kepastian mengenai tanda tangan seseorang.
- b. Pekerjaan ekstralegal, yaitu pekerjaan yang dipercayakan padanya dalam jabatan itu yaitu menjamin dan menjaga perlindungan kepastian hukum bahwa setiap warga mempunyai hak dan kewajiban yang tidak diperbolehkan secara sembrono dikurangi atau disingkirkan begitu saja, baik karena yang berkepentingan masih di bawah umur ataupun mengidap penyakit ingatan.

Habib adjie menyatakan bahwa notaris dalam menjalankan tugas yang menjadi kewenangannya notaris tidak boleh memihak, dan tidak boleh atau menjadi salah satu pihak dalam perjanjian yang dibuatnya. Adapun alasan mengapa dalam menjalankan tugas dan jabatannya sebagai pejabat umum notarsi dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat,

²⁰⁴ *Ibid*, hal. 452

notaris tidak diperbolehkan sebagai pihak yang berkepentingan pada akta yang dibuat oleh atau dihadapannya.²⁰⁵

Selain tugas notaris mempunyai kewenangan dalam menjalankan profesinya sebagai pejabat umum, adapun Kewenangan notaris sebagai pejabat umum dalam membuat akta otentik diperoleh secara atribusi. Adapun kewenangan Notaris untuk membuat akta otentik yang diatur didalam Ketentuan pasal 15 ayat 1 UUJN yang menyatakan bahwa :

“Notaris berwenang membuat Akta autentik mengenai semua perbuatan, perjanjian, dan penetapan yang diharuskan oleh peraturan perundang-undangan dan/atau yang dikehendaki oleh yang berkepentingan untuk dinyatakan dalam Akta autentik, menjamin kepastian tanggal pembuatan Akta, menyimpan Akta, memberikan grosse, salinan dan kutipan Akta, semuanya itu sepanjang pembuatan Akta itu tidak juga ditugaskan atau dikecualikan kepada pejabat lain atau orang lain yang ditetapkan oleh undang-undang.”

Berdasarkan Pasal 15 ayat 2 Notaris berwenang pula yaitu :

- a. mengesahkan tanda tangan dan menetapkan kepastian tanggal surat di bawah tangan dengan mendaftar dalam buku khusus;
- b. membukukan surat di bawah tangan dengan mendaftar dalam buku khusus;
- c. membuat kopi dari asli 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;

²⁰⁵ Habib Adjie, *op.cit*, hal. 87.

- f. membuat Akta yang berkaitan dengan pertanahan; atau
- g. membuat Akta risalah lelang

Lebih lanjut menurut G.H.S. Lumban Tobing Notaris juga mempunyai wewenang yang meliputi :²⁰⁶

- a. Notaris harus berwenang sepanjang yang menyangkut akta yang dibuat itu;
- b. Notaris harus berwenang sepanjang orang-orang, untuk kepentingan siapa akta itu dibuat;
- c. Notaris harus berwenang sepanjang mengenai tempat, dimana akta itu dibuat

Notaris mempunyai kewenangan diluar ketentuan Pasal 15 (ayat 1) dan (ayat 2) yaitu tertuang dalam Pasal 51 UUJN yaitu berwenang untuk membetulkan kesalahan tulisan atau kesalahan ketik yang terdapat dalam minuta akta yang telah ditandatangani, dengan cara membuat Berita Acara Pembetulan dan Salinan atas Berita Acara Pembetulan tersebut Notaris wajib menyampaikannya kepada para pihak Selain pada kewenangan notaris berdasarkan Pasal 15 dan Pasal 51 UUJN , notaris mempunyai kewajiban yang diatur dalam Pasal 16 UUJN yang meliputi sebagai berikut :

- a. Bertindak amanah, 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;

²⁰⁶ Tobing, G.H.S. Lumban. *Peraturan Jabatan Notaris*. Cet.5. (Jakarta : Erlangga), 1999, hal.

- c. Melekatkan surat dan dokumen serta sidik jari penghadap pada Minuta Akta;
- d. Mengeluarkan Grosse Akta, Salinan Akta, atau Kutipan Akta berdasarkan Minuta Akta;
- e. Memberikan pelayanan sesuai dengan ketentuan dalam Undang-Undang ini, kecuali ada alasan untuk menolaknya;
- f. 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;
- g. Menjilid Akta yang dibuatnya dalam 1 (satu) bulan menjadi buku yang memuat tidak lebih dari 50 (lima puluh) Akta, dan jika jumlah Akta tidak dapat dimuat dalam satu buku, Akta tersebut dapat dijilid menjadi lebih dari satu buku, dan mencatat jumlah Minuta Akta, bulan dan tahun pembuatannya pada sampul setiap buku;
- h. Membuat daftar dari Akta protes terhadap tidak dibayar atau tidak diterimanya surat berharga;
- i. Membuat daftar Akta yang berkenaan dengan wasiat menurut urutan waktu pembuatan Akta setiap bulan;
- j. Mengirimkan daftar Akta sebagaimana dimaksud dalam huruf I atau daftar nihil yang berkenaan dengan wasiat ke pusat daftar wasiat pada kementerian yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum dalam waktu 5 (lima) hari pada minggu pertama setiap bulan berikutnya;

- k. Mencatat dalam repertorium tanggal pengiriman daftar wasiat pada setiap akhir bulan;
- l. Mempunyai cap atau stempel yang memuat lambang negara Republik Indonesia dan pada ruang yang melingkarinya dituliskan nama, jabatan, dan tempat kedudukan yang bersangkutan;
- m. Membacakan Akta di hadapan penghadap dengan dihadiri oleh paling sedikit 2 (dua) orang saksi, atau 4 (empat) orang saksi khusus untuk pembuatan Akta wasiat di bawah tangan, dan ditandatangani pada saat itu juga oleh penghadap, saksi dan Notaris; dan
- n. Menerima magang calon Notaris

3. Sanksi, Larangan Dan Kode Etik Notaris

Notaris dalam menjalankan profesinya tidak selalu lancar, terkadang notaris melakukan pelanggaran atau kelalaian baik sengaja ataupun tidak sengaja. Oleh karena itu sangat diperlukan suatu tanggung jawab baik individual maupun sosial, terutama ketaatan terhadap norma-norma hukum positif dan kesediaan untuk tunduk pada peraturan jabatan Notaris yang berlaku, bahkan merupakan suatu hal yang wajib sehingga akan memperkuat norma hukum positif yang sudah ada.²⁰⁷ UUJN mengatur bahwa ketika notaris dalam melaksanakan tugas jabatannya terbukti melakukan pelanggaran, maka notaris dapat dijatuhi sanksi, berupa sanksi perdata, administrasi, pidana dan kode etik jabatan notaris. Indonesia

²⁰⁷ Liliana Tedjosaputro, 1994, *Etika Profesi Notaris Dalam Penegakan Hukum Pidana*, Bigraf Publishing, Yogyakarta, hal. 4.

sebagai Negara hukum tidak memandang dalam melakukan penegakan hukum sesuai dengan asas yang berlaku *equality before the law*.

Notaris sebagai salah satu profesi hukum yang tidak luput dari kesalahan atau khilaf yang pada akhirnya akan melibatkan seorang profesi Notaris melakukan pelanggaran UUJN maupun Kode Etik notaris. Terkait dengan sanksi hukum maka terdapat pengertian sanksi yang terdapat dalam literatur ilmu hukum tidak dapat dipisahkan dengan hukum pidana atau dengan kata lain istilah sanksi selalu melekat dalam hukum pidana.²⁰⁸ Lebih lanjut menurut Jan Rammelink menyatakan bahwa pada umumnya sanksi itu muncul dalam bentuk pemidanaan, pengenaan secara sadar dan matang suatu azab oleh instansi penguasa yang berwenang kepada pelaku yang bersalah melanggar aturan hukum.⁴⁸ Senada dengan pendapat van Hammel dalam Marlina, pengertian sanksi pidana merupakan suatu penderitaan yang bersifat khusus yang telah dijatuhkan oleh kekuasaan yang berwenang untuk menjatuhkan pidana atas nama negara sebagai penanggung jawab dari ketertiban hukum umum bagi seorang pelanggar, yaitu semata-mata karena orang tersebut telah melanggar suatu peraturan hukum yang harus ditegakkan oleh Negara.²⁰⁹

Adapun sanksi hukum bagi notaris yang melanggar hukum diatur dalam Pasal 16 ayat 11 UUJN yang berisi Notaris yang melanggar ketentuan

²⁰⁸ Jan Rammelink, 2003, *Hukum Pidana*, PT. Gramedia Pustaka Utama), Jakarta, hal. 6

²⁰⁹ Marlina, 2011, *Hukum Penitensir*, PT. Refika Aditama, Bandung, hal. 18.

sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a sampai dengan huruf l dapat dikenai sanksi berupa:

- a. peringatan tertulis;
- b. pemberhentian sementara;
- c. pemberhentian dengan hormat; atau
- d. pemberhentian dengan tidak hormat

Sanksi hukum notaris akibat perbuatannya dapat dikenai sanksi perdata, pidana dan administrasi. Terkait dengan sanksi perdata lazimnya notaris dikenakan tuntutan ganti rugi biaya dan bunga sebagaimana diatur dalam Pasal 16 ayat (1) huruf m, ayat (7) dan ayat (8), Pasal 41 yang menunjuk Pasal 38, Pasal 39 dan Pasal 40, Pasal 44 ayat (1) sampai ayat (4), Pasal 48 ayat (1) dan ayat (2), Pasal 49 ayat (1) dan ayat (2), Pasal 50 ayat (1) sampai ayat (4) dan Pasal 51 ayat (2) UUJN. Untuk sanksi pidana notaris lazimnya notaris terkena ketentuan dalam Pasal 263 ayat (1) KUHP, melakukan pemalsuan surat dan pemalsuan tersebut telah dilakukan dalam akta-akta autentik Pasal 264 ayat (1) angka 1 KUHP. Sedangkan sanksi administrasi notaris berupa peringatan tertulis, pemberhentian sementara, pemberhentian dengan hormat dan pemberhentian dengan tidak hormat. Penjatuhan sanksi-sanksi administrative dilakukan hanya apabila terbukti melanggar ketentuan Pasal 7 ayat (1), Pasal 16 ayat (1) huruf a sampai dengan huruf l, Pasal 16 ayat (13), Pasal 17 ayat (1), Pasal 19 ayat (2), Pasal 32 ayat (1, 2, dan 3), Pasal 37 ayat (1) dan Pasal 54 ayat (1) UUJN.²¹⁰

²¹⁰ I Ketut Setiabudi, Gede Made Swadharna, Sanksi Hukum Notaris Yang Melanggar Kewajiban Dan Larangan Undang-Undang Jabatan Notaris, *Jurnal ilmiah Magister Kenotariatan Acta Comitatus*, Univeritas Udayana, Denpasar, ISSN : 2502 -8960Ie - ISSN : 2502 -7573, hal. 111

Adapun larangan notaris terdapat dalam Pasal 17 UU Nomor 2

Tahun 2014 Tentang Jabatan Notaris yang berisi sebagai berikut :

- a. Menjalankan jabatan di luar wilayah jabatannya;
- b. Meninggalkan wilayah jabatannya lebih dari 7 (tujuh) hari kerja berturut-turut tanpa alasan yang sah;
- c. Merangkap sebagai pegawai negeri;
- 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 dan/atau Pejabat Lelang Kelas II di luar tempat kedudukan 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.

Menurut Ira Koesoemawati & Yunirman Rijan, larangan bagi notaris terdiri sebagai berikut :²¹¹

- a. Notaris dilarang menjalankan jabatan di luar wilayah jabatannya.
- b. Notaris dilarang meninggalkan wilayah jabatannya lebih dari tujuh hari kerja tanpa alasan yang sah.

²¹¹ Ira Koesoemawati dan Yunirman Rijan, 2009, *Ke Notaris, Mengenal Profesi Notaris, Memahami Praktik Kenotariatan, Ragam Dokumen Penting yang diurus Notaris, Tips agar tidak tertipu Notaris*, CV. Raih Asa Sukses, Jakarta, hal. 8

- c. Notaris dilarang melakukan rangkap jabatan dalam bentuk apa pun.
- d. Notaris dilarang melanggar hukum yang berlaku di Indonesia

Sanksi hukum bagi notaris yang melanggar hukum tidak hanya dijatuhkan pada ketentuan Pasal 16 ayat 11 UUJN dan pidana, perdata, administrasi, akan tetapi notaris harus mempertanggung jawabkan perbuatannya kepada organisasi notaris (INI)²¹² apakah melanggar kode etik ataukah tidak. Terdapat hubungan antara kode etik Notaris dengan UUJN. Hubungan pertama terdapat dalam Pasal 4 UUJN terkait dengan sumpah jabatan Notaris. Notaris melalui sumpahnya berjanji untuk menjaga sikap, tingkah lakunya dan akan menjalankan kewajibannya sesuai dengan kode etik profesi, kehormatan, martabat dan tanggung jawabnya sebagai Notaris. Adanya hubungan antara kode etik dan UUJN memberikan arti tersendiri bagi profesi Notaris itu sendiri²¹³. Menurut Habib Adjie Hampir di setiap organisasi profesi terdapat kode etik, hal ini tentunya sangat diperlukan karena untuk memberikan pedoman berperilaku bagi anggotanya, sehingga tercipta jaminan kepastian hukum bagi anggota yang menjunjung tinggi kode etik profesinya²¹⁴.

²¹² Ikatan Notaris Indonesia (INI) merupakan satu-satunya Organisasi Notaris yang diatur dalam Undang-undang Nomor 30 tahun 2004 tentang Jabatan Notaris Pasal 82 dan 83, kemudian dirubah dalam Undang- undang Nomor 2 tahun 2014 tentang Perubahan Undang-undang Jabatan Notaris Pasal I angka 4.

²¹³ I Gusti Agung Diatmika, Gusti Agung Oka Diatmika, I, Perlindungan Hukum Terhadap Jabatan Notaris Berkaitan Dengan Adanya Dugaan Malpraktek Dalam Proses Pembuatan Akta Otentik. *Tesis*, Program Pasca Sarjana, Magister Kenotariatan, Fakultas Hukum, Universitas Udayana, Denpasar, 2014, hal. 121

²¹⁴ Habib Adjie, *Op,Cit*, hal. 38

Berdasarkan Pasal 6 Kode Etik dalam Kongres Luar Biasa I.N.I Tahun 2005 maka sanksi yang dapat dikenakan terhadap anggota yang melakukan pelanggaran Kode Etik dapat berupa :

- a. Teguran
- b. Peringatan
- c. *Schorsing* (pemecatan sementara) dari keanggotaan perkumpulan
- d. *Onzetting* (pemecatan) dari keanggotaan perkumpulan atau
- e. Pemberhentian dengan tidak hormat dari keanggotaan perkumpulan

Demi terciptanya notaris yang berintegritas dalam menjalankan profesinya maka INI yang diwakilkan oleh Dewan kehormatan notaris melakukan tugas – tugas agar supaya notaris sejalan dengan kode etik dengan cara sebagai berikut ²¹⁵:

- a. Melakukan pembinaan, bimbingan, pengawasan, pembenahan anggota dalam menjunjung tinggi kode etik;
- b. Memeriksa dan mengambil keputusan atas dugaan pelanggaran ketentuan kode etik yang bersifat internal atau yang tidak mempunyai kaitan dengan kepentingan masyarakat secara langsung;
- c. Memberikan saran dan pendapat kepada Majelis Pengawas atas dugaan pelanggaran Kode Etik dan jabatan Notaris.

Notaris dapat diberhentikan sebagaimana tertuang dalam sesuai Pasal 7 ayat (3) UUJN jika meninggal dunia, umur mencapai 65 (enam

²¹⁵ Wahyuningsih, Peranan Ikatan Notaris Indonesia (INI) Terhadap Pengawasan Notaris Dalam Pelaksanaan Tugas Jabatan Notaris (Studi Kasus di Wonogiri), *Tesis*, Program Magister Kenotariatan, Fakultas Hukum, Universitas Sebelas Maret, Surakarta, 2016, hal. 63

puluh lima tahun) tahun, atas permintaan sendiri, merangkap jabatan dan tidak mampu secara rohani dan atau jasmani untuk melaksanakan tugas jabatannya terus menerus selama 3 (tiga) tahun. Akan tetapi notaris dapat diberhentikan secara tidak hormat sebagaimana diatur dalam Pasal 9 UUJN.

4. Majelis Kehormatan Notaris

a. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Jabatan Notaris, telah dibentuk lembaga perlindungan hukum baru yang bernama Majelis Kehormatan Notaris yang bertugas melaksanakan pembinaan, bimbingan, pengawasan dan pembenahan anggota dalam rangka memperkuat institusi Notaris dalam menjalankan amanah. Undang undang jabatan Notaris. Hal ini diatur dalam diatur dalam pasal 66 A UU Nomor 2 Tahun 2014 yaitu :

- (1) Dalam melaksanakan pembinaan, Menteri membentuk majelis kehormatan Notaris.
- (2) Majelis kehormatan Notaris berjumlah 7 (tujuh) orang, terdiri atas unsur :

- a) Notaris sebanyak 3 orang
- b) Pemerintah sebanyak dua orang
- c) Ahli atau akademisi sebanyak 2 orang

- (3) Ketentuan lebih lanjut mengenai tugas dan fungsi, syarat dan tata cara pengangkatan dan pemberhentian, struktur organisasi, tata

kerja, dan anggaran majelis kehormatan Notaris diatur dengan Peraturan Menteri

Adapun Peran penting dari lembaga MKN ini adalah “menggantikan” peran MPD dalam menyetujui atau menolak pemanggilan Notaris dan pengambilan fotokopi protokol Notaris oleh penyidik, penuntut umum dan hakim. MKN ini merupakan badan yang bersifat independen dalam mengambil keputusan yang mempunyai tugas dan kewajiban untuk memberikan bimbingan atau pembinaan dalam rangka memperkuat institusi Notaris dalam menegakkan Undang-Undang Jabatan Notaris bagi setiap orang yang menjalankan jabatan sebagai Notaris. Mengenai tugas dan kewenangan MKN ini sebenarnya belum diatur secara tegas di dalam suatu bentuk peraturan perundang-undangan.²¹⁶ Kehadiran MKN diharapkan juga sebagai pembinaan notaris untuk mencegah Pelayanan yang diberikan tidak semata-mata bermotif mencari keuntungan, melainkan juga pengabdian kepada sesama manusia. Dalam menjalankan tugas dan fungsinya sebagai Lembaga perlindungan hukum notaris, maka MKN memiliki wewenang sebagaimana yang terdapat didalam Pasal 66 ayat (1) UUNJ yang menyatakan bahwa :

Untuk kepentingan proses peradilan, penyidik, penuntut umum, atau hakim dengan persetujuan Majelis Kehormatan Notaris berwenang:

²¹⁶ I Gusti Agung Oka Diatmika, *Op, Cit*, hal. 90

- a) mengambil fotokopi Minuta Akta dan/atau surat-surat yang dilekatkan pada Minuta Akta atau Protokol Notaris dalam penyimpanan Notaris; dan
- b) memanggil Notaris untuk hadir dalam pemeriksaan yang berkaitan dengan Akta atau Protokol Notaris yang berada dalam penyimpanan Notaris.

Adapun struktur MKN terdiri dari (a) Majelis Kehormatan Notaris Pusat (dibentuk oleh Menteri, berkedudukan di ibukota Negara, DKI Jakarta); (b) Majelis Kehormatan Notaris Wilayah (dibentuk oleh Dirjen atas nama Menteri, berkedudukan di ibukota Provinsi). Majelis Kehormatan Notaris Pusat mempunyai tugas melaksanakan pembinaan terhadap Majelis Kehormatan Wilayah yang berkaitan dengan tugasnya. Dalam melaksanakan tugas pembinaan tersebut, Majelis Kehormatan Notaris Pusat mempunyai fungsi melakukan pengawasan terhadap Majelis Kehormatan Notaris Wilayah, sebagaimana tertuang dalam Pasal

- b. Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 7 Tahun 2016 tentang Majelis Kehormatan Adapun tugas MKN pusat dan MKN wilayah diatur dalam Pasal 17 dan Pasal 18 Permenkumham No. 7 Th. 2016. Pasal 17 Permenkumham Nomor 7 Tahun 2016 menjelaskan mengenai tugas daripada MKNP yaitu melaksanakan pembinaan terhadap MKN Wilayah yang terkait dengan tugasnya. Sedangkan fungsi MKN Pusat adalah melakukan pengawasan

terhadap MKN Wilayah. Adapun tugas MKN Pusat hanya sekedar memberikan pembinaan dan pengawasan terhadap MKN Wilayah.

Adapun tugas terkait dengan pemanggilan dan atau pemeriksaan notaris yang terkait dengan adanya dugaan tindak pidana dilakukan oleh MKN Wilayah yang diatur dalam Pasal 18 Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 7 Tahun 2016 tentang Majelis Kehormatan Notaris yaitu :

- a. Melakukan pemeriksaan terhadap permohonan yang diajukan oleh penyidik, penuntut umum, dan hakim; dan
- b. Memberikan persetujuan atau penolakan terhadap permintaan persetujuan pemanggilan Notaris untuk hadir dalam penyidikan, penuntutan, dan proses peradilan.

C. Pertanggung Jawaban Pidana Atas Perbuatan Melawan Hukum Notaris

1. Perbuatan Melawan Hukum Oleh Notaris

Perbuatan melawan hukum diatur dalam Pasal 1365 BW yang berisi tiap perbuatan yang melawan hukum dan membawa kerugian kepada orang lain, mewajibkan orang yang menimbulkan kerugian itu karena kesalahannya untuk mengganti kerugian tersebut. Berdasarkan pendapat Moegni Djodjodirjo menyatakan bahwa Pasal 1365 Kuh Perdata memberikan beberapa kemungkinan jenis penuntutan yaitu ganti kerugian atas kerugian dalam bentuk uang; ganti kerugian atas kerugian dalam bentuk setara atau pengembalian keadaan pada keadaam semula;

pernyataan bahwa perbuatan yang dilakukan adalah bersifat melawan hukum; larangan untuk melakukan suatu perbuatan; meniadakan sesuatu yang diadakan secara melawan hukum dan pengumuman dari pada keputusan atas dari sesuatu yang telah diperbaiki.²¹⁷

Perbuatan melawan hukum tidak hanya dapat dinilai berdasarkan aturan tertulis saja akan tetapi dapat dinilai secara tidak tertulis sebagaimana berikut yaitu :

- a. Perbuatan yang bertentangan dengan kewajiban hukum
- b. Melanggar hak orang lain
- c. Melanggar kaidah tidak tertulis
- d. Keputusan
- e. Ketelitian
- f. Kehati-hatian.

Adapun unsur-unsur perbuatan melawan hukum menurut pendapat Munir fuady yaitu sebagai berikut :²¹⁸

- a. Adanya Suatu Perbuatan
- b. Perbuatan tersebut Melawan Hukum
- c. Adanya Kesalahan dari Pihak Pelaku.
- d. Adanya Kerugian Bagi Korban
- e. Adanya Hubungan Kausal antara Perbuatan dengan Kerugian.

²¹⁷ MA. Moegni Djodjodirjo, 1982, *Perbuatan Melawan Hukum*, Pradnya Paramita, Jakarta, hal. 102.

²¹⁸ Munir Fuady, 2013, *Perbuatan Melawan Hukum : Pendekatan Kontemporer*, PT. Citra Aditya Bakti), Bandung, hal. 10.

Sebagai bahan perbandingan di negeri Belanda perbuatan melawan hukum diatur dalam Buku 6 Titel 3 Artikel 162 *Nieuw Nederlands Burgerlijk Wetboek* yang pada intinya menyatakan bahwa :

“perbuatan melawan hukum adalah perbuatan yang melanggar hak (subyektif) orang lain atau perbuatan (atau tidak berbuat) yang bertentangan dengan kewajiban menurut undang-undang atau bertentangan dengan apa yang menurut hukum tidak tertulis yang seharusnya dijalankan oleh seorang dalam pergaulannya dengan sesama warga masyarakat dengan mengingat adanya alasan pembenar menurut hukum”

Setiap pelanggaran hukum dapat dikatakan telah terjadi perbuatan melawan hukum, serta perbuatan tersebut telah membawa kerugian pada orang lain. Perbuatan melawan hukum dapat dilakukan oleh Notaris dalam menjalankan profesinya, sebagaimana pendapat Menurut GHS Lumban Tobing, Notaris harus bertanggung jawab terhadap tindakan yang dibuatnya, apabila memenuhi alasan-alasan sebagai berikut :²¹⁹

- a. Di dalam hal-hal yang secara tegas ditentukan oleh Peraturan Jabatan Notaris.
- b. Jika suatu akta karena tidak memenuhi syarat-syarat mengenai bentuknya (*gebrek in the vorm*), dibatalkan di muka pengadilan, atau dianggap hanya berlaku sebagai akta di bawah tangan.
- c. Dalam segala hal, dimana menurut ketentuan-ketentuan yang terdapat dalam Pasal 1365 mengenai tanggung jawab dengan unsur kesalahan (kesengajaan dan kelalaian), Pasal 1366 mengenai tanggung jawab dengan unsur kesalahan khususnya kelalaian, dan Pasal 1367

²¹⁹ G.H.S Lumban Tobing, *Op, Cit*, hal. 325

KUHPerdata mengenai tanggung jawab mutlak (tanpa kesalahan)¹⁸⁸ terdapat kewajiban untuk membayar ganti kerugian, artinya semua hal-hal tersebut harus dilalui proses pembuktian yang seimbang.

Notaris dalam menjalankan profesinya harus bertanggung jawab atas perbuatannya yang mengakibatkan kerugian pada orang lain berupa kesengajaan atau kelalaian dapat dimintai pertanggung jawaban perdata dan atau pidana. Pertanggungjawaban notaris perdata, maka dapat dikenakan sanksi berupa penggantian biaya, ganti rugi dan bunga sebagai akibat yang akan diterima notaris dari gugatan para penghadap apabila akta bersangkutan hanya mempunyai pembuktian sebagai akta dibawah tangan atau akta batal demi hukum.²²⁰ Sedangkan untuk perbuatan melawan hukum notaris yang termasuk perbuatan pidana maka notaris tersebut akan dijatuhkan sanksi hukum sebagaimana KUHP dan KUHPA tunduk pada ketentuan hukum pidana terkait dengan pertanggung jawaban pidana.

Menurut D. Schaffmeister pengertian melawan hukum dalam hukum pidana memiliki 4 macam yang berbeda-beda yaitu sebagai berikut
;²²¹

- a. Melawan hukum umum, diartikan sebagai syarat tidak tertulis untuk dapat dipidana. Melawan hukum suatu tindak pidana berdasarkan

²²⁰ Sjaifurrachman, 2011, *Aspek Pertanggungjawaban Notaris dalam Pembuatan Akta*, Mandar Maju, Bandung, hal. 195

²²¹ D. Schaffmeister et. al., 2007, *Hukum Pidana*, Citra Aditya Bakti, Bandung, hal. 3748.

perbuatan melawan hukum umum, tidak perlu dibuktikan namun harus dilaksanakan oleh pelaku tindak pidana.

- b. Melawan hukum khusus, dirumuskan dalam delik, sehingga menjadi syarat tertulis untuk dapat dipidana. Melawan hukum berfungsi untuk dibuktikan dalam unsur tindak pidana.
- c. Melawan hukum formal, terjadi bila seluruh rumusan delik dari undang-undang terpenuhi. Melawan hukum formal merupakan syarat untuk dapat dipidana perbuatan dengan bersumber pada asas legalitas
- d. Melawan hukum materiil, berarti melanggar atau membahayakan kepentingan hukum yang hendak dilindungi oleh pembentuk undang-undang dalam rumusan delik tertentu

Terkait dengan perbuatan melawan hukum pidana, Eddy Os Hiariej memberikan pendapat yaitu melawan hukum tidak sekedar bertentangan dengan hukum yang tertulis tetapi juga bertentangan dengan hukum yang tidak tertulis, meskipun unsur melawan hukum di luar undang-undang diakui, dalam praktiknya, sifat melawan hukum materiil masih dibagi lagi menjadi sifat melawan hukum dalam fungsi negatif dan sifat melawan hukum dalam fungsi positif.²²²

Notaris yang terbukti melakukan perbuatan melawan hukum pidana maka harus terpenuhinya unsur tindak pidana tidak berarti terbukti adanya tindak pidana sebelum membuktikan ada tidaknya perbuatan

²²² Eddy O.S. Hiariej, 2014, *Prinsip-Prinsip Hukum Pidana*, Cahaya Atma Pustaka, Yogyakarta, hal. 199.

melawan hukum. Bersifat melawan hukum mutlak untuk setiap tindak pidana, sebagaimana pendapat Roeslan Saleh yaitu memidana sesuatu yang tidak bersifat melawan hukum tidak ada artinya.²²³ Notaris dapat dikatakan telah melakukan perbuatan hukum pidana jika memenuhi unsur – unsur sebagai berikut :²²⁴

- a. Kelakuan dan akibat (perbuatan);
- b. Hal atau keadaan yang menyertai perbuatan;
- c. Keadaan tambahan yang memberatkan pidana;
- d. Unsur melawan hukum yang objektif;
- e. Unsur melawan hukum yang subjektif

Adapun kriteria perbuatan melawan hukum yang dilakukan oleh notaris dapat dibedakan antara perbuatan melawan hukum perdata atau perbuatan hukum pidana, menurut Munir Fuady yang menyatakan :²²⁵

“yang membedakan antara perbuatan (melawan hukum) pidana dengan perbuatan melawan hukum (perdata) adalah bahwa sesuai dengan sifatnya sebagai hukum publik, maka dengan perbuatan pidana, ada kepentingan umum yang dilanggar (di samping mungkin juga kepentingan individu), sedangkan dengan perbuatan melawan hukum (perdata) maka yang dilanggar hanya kepentingan pribadi saja.”

Pentingnya membedakan klasifikasi perbuatan melawan hukum perdata atau perbuatan melawan hukum pidana terkait proses hukum

²²³ Roeslan Saleh, 1987, *Sifat Melawan Hukum dari Perbuatan Pidana*, Aksara Baru, Jakarta, hal. 34

²²⁴ Moejatno, 1983, *Pengantar Ilmu Hukum Pidana*, PT Raja Grafindo persada, Yogyakarta, hal. 54

²²⁵ Munir Fuady. 2005, *Perbuatan Melawan Hukum (Pendekatan Kontemporer)*, Citra Aditya Bakti, Bandung, hal. 22.

acara. Jika hukum acara perdata tunduk pada HIR / RBG sedangkan KUHAP

2. Sanksi Hukum Notaris Yang Melakukan Perbuatan Melawan Hukum

Sanksi hukum bagi notaris yang melakukan perbuatan melawan hukum dapat dikenai berupa penggantian biaya, ganti rugi dan bunga merupakan akibat yang akan diterima Notaris dari gugatan para penghadap apabila akta bersangkutan hanya mempunyai pembuktian sebagai akta dibawah tangan atau akta batal demi hukum²²⁶, sedangkan jika notaris melakukan perbuatan melawan hukum pidana maka notaris wajib menjalankan ketentuan dalam peraturan hukum pidana berupa penjara.

Adapun Ancaman sanksi perdata bagi Notaris yang tidak melaksanakan kewajibannya sesuai kode etik dan UUJN serta mengakibatkan kerugian bagi orang atau pihak yang bersangkutan maka Notaris tersebut dapat digugat secara perdata sesuai ketentuan Pasal 1365BW, serta Notaris harus tanggung jawab secara tanggung renteng antara Notaris dan pegawai atau staf kantor Notaris berdasarkan pasal 1367 KuhPerdata. Terkait dengan sanksi hukum bagi notaris yang melakukan perbuatan melawan hukum perdata terkait dengan proses pembauatan akta telah diatur dalam Pasal 84 UUJN yang menyatakan bahwa:

- a. Akta Notaris yang mempunyai kekuatan pembuktian sebagai akta di bawah tangan; dan

²²⁶ Sjaifurrachman dan Habib Adjie, *Op, Cit*, hal. 195

b. Akta Notaris menjadi batal demi hukum.

Adapun ancaman atau sanksi hukum bagi Notaris dalam perkara pidana khususnya dalam proses pembuktian dipersidangan dapat terjadi kepada setiap Notaris ketika adanya permasalahan sehingga mewajibkan Notaris untuk memberikan keterangan terkait formil atau materiil. Menurut Suhardino Pemberian sanksi pidana terhadap Notaris dapat dilakukan manakala dalam melakukan jabatannya Notaris tersebut bertindak melanggar larangan yang diatur dalam UUJN, Kode Etik Jabatan Notaris dan melanggar ketentuan dalam KUHP ketiga unsur tersebut harus terpenuhi.²²⁷

Pada praktiknya banyak terjadi perbuatan melawan hukum yang dilakukan oleh notaris terkait dengan pembuatan akta otentik. Pada dasarnya UUJN dan Kode Etik Notaris tidak mengatur terkait sanksi hukum bagi Notaris secara pidana terhadap akta yang dibuatnya manakala terbukti melakukan perbuatan melawan hukum pidana. Akan tetapi diatur dalam KUHP, sebagai dasar hukum kejahatan yang dapat dilakukan oleh notaris yaitu :²²⁸

- a. membuat dan menggunakan surat palsu atau menyuruh orang lain memakai surat palsu;
- b. sengaja memakai surat palsu;

²²⁷ Suhardino, Tinjauan Yuridis Perlindungan Hukum Bagi Notaris Atas Keterangan Identitas Atau Dokumen Oleh Para Pihak Yang Dijadikan Dasar Pembuatan Akta Otentik, *Tesis*, Magister Kenotariatan, Universitas Islam Indonesia, 2017, hal. 150

²²⁸ I Gusti Agung Oka Diatmika, Perlindungan Hukum Terhadap Jabatan Notaris Berkaitan Dengan Adanya Dugaan Malpraktik Dalam Pembuatan Akta Otentik, *Tesis*, Magister Kenotariatan, Fakultas Hukum Udayana, Denpasar, 2014, hal. 6- 7

- c. melakukan pemalsuan surat, atas: akta-akta otentik, surat hutang, sertifikat utang, tanda bukti deviden, suatu kredit atau surat dagang;
- d. menyuruh memasukkan keterangan palsu ke dalam suatu akta otentik;
- e. melakukan, menyuruh melakukan dan/atau turut serta melakukan kejahatan dalam ketentuan pasal-pasal sebelumnya (Pasal 55 KUHP juncto Pasal 263 ayat (1) dan ayat (2) KUHP atau Pasal 264 KUHP atau Pasal 266 KUHP);
- f. membantu melakukan kejahatan dalam ketentuan pasal-pasal sebelumnya (Pasal 56 KUHP juncto Pasal 263 ayat (1) dan ayat (2) KUHP atau Pasal 264 KUHP atau Pasal 266 KUHP);
- g. pejabat menerima hadiah atau janji, karena kekuasaan atau kewenangannya yang berhubungan dengan jabatannya (Pasal 418 KUHP);
- h. pejabat menerima hadiah atau janji, untuk melakukan atau tidak melakukan sesuatu dalam jabatannya (Pasal 419 KUHP)

Sanksi Hukum Notaris Yang Melakukan Perbuatan Melawan Hukum baik pidana ataupun perdata akta dapat dikenai sanksi hukum terkait jabatannya sebagai Notaris yang diatur dalam Pasal 16 ayat 11 yang berisi Notaris yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a sampai dengan huruf l dapat dikenai sanksi berupa:

- a. peringatan tertulis;
- b. pemberhentian sementara;
- c. pemberhentian dengan hormat; atau

d. pemberhentian dengan tidak hormat.

Ketentuan Pasal 16 ayat 11 yang berisi Notaris yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a sampai dengan huruf l, diperkuat dalam ketentuan Pasal 6 Kode Etik dalam Kongres Luar Biasa I.N.I Tahun 2005 yang mana sanksi hukum bagi notaris terbukti melanggar hukum yang dijatuhkan oleh organisasi INI yaitu sebagai berikut :

- a. Teguran
- b. Peringatan
- c. *Schorsing* (pemecatan sementara) dari keanggotaan perkumpulan
- d. *Onzetting* (pemecatan) dari keanggotaan perkumpulan atau Pemberhentian dengan tidak hormat dari keanggotaan perkumpulan.

3. Peran Majelis Kehormatan Dalam Pemeriksaan Pidana Yang Dilakukan Oleh Notaris.

Pengawasan, pemeriksaan dan penjatuhan sanksi terhadap notaris sebelumnya dilakukan oleh badan peradilan yang ada pada waktu itu, sebagaimana yang diatur dalam Pasal 140 *Reglement op Rechterlijke Organisatie en Het Der Justitie (Stbl. 1847 No. 23)*, Pasal 96 *Reglement Buitengewesten*, Pasal 3 *Ordonantie Buitengerechtelijke Verrichtingen*- Lembaran Negara 1946 Nomor 135 dan Pasal 50 Peraturan Jabatan Notaris, kemudian pengawasan terhadap Notaris dilakukan oleh peradilan umum dan Mahkamah Agung sebagaimana tersebut dalam Pasal 32 dan

54 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1965 tentang Pengadilan dalam Lingkungan Peradilan Umum dan Mahkamah Agung. Adapun Surat Edaran Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 1984 tentang Tata Cara Pengawasan Terhadap Notaris, Keputusan Bersama Ketua Mahkamah Agung dan Menteri Kehakiman Nomor KMA/006/SKB/VII/1987 tentang Tata Cara Pengawasan, Penindakan, dan Pembelaan Diri Notaris dan terakhir dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2004.²²⁹ Pada tahun 2014 pemerintah menerbitkan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Jabatan Notaris sebagai pengganti UU Nomor 8 Tahun 2004 sebagai pelaksana pengawasan, pemeriksaan dan penjatuhan sanksi bagi notaris yang didalamnya terdapat Lembaga Majelis Kehormatan Notaris (MKN). MKN merupakan badan yang bersifat independen dalam mengambil keputusan yang mempunyai tugas dan kewajiban untuk memberikan bimbingan atau pembinaan dalam rangka memperkuat institusi Notaris dalam menegakkan UUN bagi setiap orang yang menjalankan jabatan sebagai Notaris.²³⁰ Landasan dibentuknya MKN karena adanya Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 49/PUUX/2012 dengan alasan bahwa bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dengan adanya putusan MK tersebut maka pemerintah menerbitkan UU Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Jabatan Notaris.

²²⁹ Widiatmoko, *Himpunan Peraturan Jabatan Notaris*, Jakarta, 2007, hal. 25

²³⁰ Evi Apita Maya, Kedudukan Dan Kewenangan Majelis Kehormatan Notaris Dalam Pembinaan Notaris, *Jurnal IUS*, Volume 5, Nomor 2, Agustus, 2017, hal. 256

Adapun MKN mempunyai kewenangan dan tugas sebagaimana tertuang dalam Pasal 66 UUJN P yaitu sebagai berikut :

- 1) Untuk kepentingan proses peradilan, penyidik, penuntut umum, atau hakim dengan persetujuan Majelis Kehormatan Notaris berwenang:
 - a. Mengambil fotokopi minuta akta dan/atau surat-surat yang dilekatkan pada minuta akta atau protokol Notaris dalam penyimpanan Notaris; dan
 - b. Memanggil Notaris untuk hadir dalam pemeriksaan yang berkaitan dengan akta atau protokol Notaris yang berada dalam penyimpanan Notaris.

MKN tertuang selain pada UUJN-P diatur dalam Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 7 Tahun 2016 tentang Majelis Kehormatan Notaris. Landasan hukum tersebut memberikan peran yang penting dalam pemeriksaan dan peradilan hukum bagi notaris yang diduga melakukan pelanggaran pidana. Peran MKN melakukan persetujuan kepada penegak hukum dalam hal ini penyidik, penuntut umum, atau hakim hendak memanggil Notaris untuk kepentingan penyidikan, penuntutan, atau proses peradilan. Peraturan

Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 7 Tahun 2016 tentang Majelis Kehormatan Notaris memberikan aturan terkait dengan tata cara atau prosedur penegakan hukum pidana yang dilakukan oleh notaris serta peran penting MKN didalamnya, yaitu sebagai berikut :

- a. Berdasarkan Pasal 23 Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 7 Tahun 2016 tentang Majelis Kehormatan Notaris menyatakan bahwa Permohonan diajukan oleh penyidik, penuntut umum atau hakim kepada Ketua Majelis Kehormatan Notaris (MKN) Wilayah, sesuai dengan wilayah kerja Notaris yang bersangkutan. Pasal 23 Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 7 Tahun 2016 tentang Majelis Kehormatan Notaris wajib ditembuskan kepada notaris untuk melakukan tindakan berupa:²³¹
- a) Pemeriksaan terhadap notaris (termasuk Notaris Pengganti dan Pejabat Sementara Notaris) untuk hadir dalam penyidikan, penuntutan dan proses peradilan yang berkaitan dengan akta atau protokol notaris yang berada dalam penyimpanan notaris;
 - b) Pengambilan fotokopi minuta akta dan/atau surat surat yang dilekatkan pada minuta akta atau protokol notaris dalam penyimpanan notaris;
 - c) Pengambilan minuta akta dan atau surat surat yang dilekatkan pada minuta akta notaris atau protokol notaris dalam penyimpanan notaris.
- b. Berdasarkan Pasal 23 ayat 4 Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 7 Tahun 2016 tentang Majelis Kehormatan Notaris menyatakan bahwa Atas permohonan diajukan oleh penyidik,

²³¹ Endah Sumiarti, Djodi Suranto, Yennie K Milano, Fungsi Majelis Kehormatan Notaris Ditinjau Dalam Perspektif Perlindungan Jabatan Notaris Dan Kepentingan Umum, *Jurnal Pakuan Law Review*, Volume 1 Nomor 2, Julli – Desember 2015, e ISSN, hal. 157

penuntut umum atau hakim, Ketua MKN Wilayah wajib memberikan jawaban berupa persetujuan atau penolakan terhadap permohonan penyidik, penuntut umum atau hakim, dalam jangka waktu paling lambat 30 hari sejak tanggal diterimanya permohonan, lebih lanjut Pasal 23 ayat 5 Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 7 Tahun 2016 tentang Majelis Kehormatan Notaris yaitu Jika jangka waktu 30 hari sejak permohonan diterima terlampaui, Ketua MKN Wilayah tidak atau belum memberikan jawaban, maka dianggap Ketua MKN Wilayah menerima permintaan persetujuan yang diajukan oleh Penyidik, Penuntut Umum atau Hakim.

Pada praktiknya peran MKN dalam adanya laporan atau permintaan izin oleh penegak hukum terkait laporan tindak pidana yang dilakukan oleh notaris, MKN akan membentuk Tim Pemeriksa yang terdiri dari 3 (tiga) orang yang mewakili tiap unsur anggota MKN Wilayah kemudian dibuatkan jadwal untuk sidang pemeriksaan dan panggilan para pihak.²³² Peran tim pemeriksa dalam hal ini mempunyai kewenangan untuk menyatakan menolak permintaan penegak hukum atau menerima permintaan penegak hukum untuk diadakan pemanggilan notaris oleh penegak hukum. Terkait MKN menerima pemanggilan notaris oleh penegak hukum maka dalam hal ini MKN telah terjadi pelanggaran jabatan oleh notaris dalam

²³² Udi Hernawan & Munssyarif Abdul Chalim, Kewenangan Majelis Kehormatan Notaris Wliayah Dalam Memberikan Persetujuan Terhadap Pemanggilan Notaris Oleh Penegak Hukum, *Jurnal Akta*, Volume 4 Nomor 3, Tahun 2017, hal. 451

menjalankan tugasnya. Konsekuensi yuridis pemanggilan notaris oleh penegak hukum tanpa didahului oleh pemeriksaan MKN maka pemanggilan tersebut illegal dan melanggar hukum. Menurut pendapat Soerjono Soekanto persetujuan yang diberikan oleh MKN kepada penegak hukum memperhatikan unsur-unsur yaitu sebagai berikut :

- a. Peraturan
- b. Aparatur
- c. Pelaksanaan
- d. Kondisi masyarakat.

Peran MKN dalam memberikan perlindungan notaris yang diduga melakukan perbuatan pidana tidak serta merta harus melalui MKN terlebih dahulu akan tetapi notaris dapat datang secara langsung kepada penegak hukum guna memberikan keterangan tanpa didahului oleh pemeriksaan oleh MKN. Perlindungan hukum MKN terhadap notaris diberikan sebagai perlindungan jabatan notaris sebagai pejabat umum, akan tetapi jika notaris melakukan kesalahan atau kelalaian atas nama pribadi maka notaris tidak akan diberikan perlindungan hukum oleh MKN. Lebih lanjut menurut pendapat Mustafa dalam penelitian Juleni menyatakan bahwa Karena apa yang dilakukan Notaris tersebut justru tidak sesuai dengan frase „kehormatan“ pada akronim dari MKN yang seharusnya Notaris menjaga harkat,

martabat, kehormatan dan keluhuran jabatan Notaris bukan merusak nama dan marwah dari jabatan Notaris.²³³

Menurut pendapat Habib Adjie Jika terdapat Notaris yang secara ikhlas atau sukarela ingin langsung memenuhi panggilan dari penyidik, penuntut umum, atau hakim, maka hal tersebut diperbolehkan saja. Jika ada Notaris yang melakukannya, maka semuanya akan menjadi tanggung jawab dirinya sendiri dengan segala konsekuensi hukumnya.²³⁴ Kehadiran notaris tanpa didahului oleh pemeriksaan MKN dan memberikan keterangannya kepada penegak hukum tidak dapat dikenai sanksi pidana karena berdasarkan Pasal 50 KUHP menyatakan bahwa barang siapa melakukan perbuatan untuk melaksanakan ketentuan undang-undang tidak dapat dipidana.

Peran penting MKN selain perkara pidana yang dilakukan oleh notaris berupa memberi ijin kepada penegak hukum atau menolak untuk penegak hukum karena bukan suatu pelanggaran jabatan. Terdapat peran penting MKN yaitu terkait rahasia jabatan Notaris ditinjau dari aspek teoretis dan praktik peradilan, pada hakikatnya seorang Notaris harus menjalankan jabatan sesuai dengan undang-undang, kode etik, aspek kehati-hatian, kecermatan, kejujuran dan amanah, apabila aspek ini terabaikan dalam pembuatan akta, maka

²³³ Juleni, Implementasi Pemeriksaan Notaris Oleh Majelis Kehormatan Notaris Atas Dugaan Melakukan Tindak Pidana Berdasarkan Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 7 Tahun 2016 tentang Majelis Kehormatan Notaris, *Tesis*, Program Magister Kenotariatan, Fakultas Hukum, Universitas Sebelas Maret, Surakarta, hal. 78

²³⁴ Habib Adjie dan Muhammad Hafidh, 2016, *Memahami: Majelis Kehormatan Notaris (MKN)*, Sinergi Offset, Semarang, hal. 38

Notaris tersebut akan menanggung akibat atas pelanggaran prinsip-prinsip fundamental yang harus dipenuhinya.²³⁵ Hal inilah yang mendasari pentingnya pemeriksaan MKN menjadi sangat penting karena hanya majelis kehormatan notaris sendiri lah yang mengetahui produk akta yang dibuat oleh notaris melanggar hukum, cermat dan hati-hati, serta apakah notaris tetap merahasiakan akta yang dibuatnya.

Berdasarkan hasil wawancara dengan Ilmiawan Dekrit menyatakan bahwa MKN tidak hanya mempunyai peran yang sangat penting bagi pemeriksaan notaris yang melakukan tindak pidana. Peran MKN dalam pemeriksaan tindak pidana notaris harus dilekati dengan kewenangan MKN yang diatur dalam Pasal 66 A ayat (1) UUJN-P yang menyatakan bahwa, dalam melaksanakan pembinaan, adapun Menteri Hukum dan Ham yang membentuk MKN. Sejak berlakunya UUJN Nomor 2 Tahun 2014 maka kewenangan Majelis Pengawas Daerah terhadap notaris yang diatur dalam UUJN Tahun 2004 digantikan oleh Majelis Kehormatan Notaris sehingga kewenangan Majelis Pengawas Daerah sudah tidak berlaku lagi. Berdasarkan Pasal 21 ayat 7 Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 7 Tahun 2016 tentang Majelis Kehormatan Notaris setiap hasil pemeriksaan Majelis Pemeriksa dilaporkan kepada Ketua

²³⁵ Anang Alfiansah, Peran Majelis Kehormatan Notaris Terhadap Terbukanya Rahasia Jabatan Notaris Dalam Menjalankan Jabatan Publik *Jurnal Hukum Kenotariatan* , (Vol. 1, No. 1, Januari 2019) P-ISSN 2655-5131, hal. 11

MKN Wilayah. Lebih lanjut maka ketua MKN Wilayah wajib mengirim laporan setiap bulan kepada Ketua MKN pusat.²³⁶

Kewenangan MKN dalam pemeriksaan tindak pidana oleh Notaris, bersumber pada kekuasaan. Menurut Miriam Budiardjo Kekuasaan lazimnya berbentuk hubungan dalam arti bahwa ada satu pihak yang memerintah dan pihak lain yang diperintah.²³⁷ Philipus M Hadjon menyatakan bahwa kewenangan diperoleh melalui tiga sumber yaitu:

- a. Atribusi
- b. Delegasi
- c. Mandat

Peran MKN dalam memberikan persetujuan atau penolakan kepada penegak hukum ketika memeriksa Notaris yang diduga melakukan pelanggaran hukum pidana saat menjalankan jabatannya dapat dianalisis berdasarkan teori kewenangan, oleh karena itu kewenangan yang dimiliki oleh MKN dalam memberikan persetujuan pemeriksaan Notaris yang dimintakan oleh penegak hukum yaitu kewenangan atributif. J.G. Brouwer berpendapat bahwa atribusi merupakan kewenangan yang diberikan kepada suatu organ (institusi) pemerintahan atau lembaga Negara oleh suatu badan legislatif yang independen. Kewenangan ini adalah asli, yang tidak diambil dari

²³⁶ Hasil wawancara dengan Ilmiawan Dekrit notariis dan MKNW DKI pada tanggal 7 April 2022 pukul 20.00 WIB

²³⁷ Miriam Budiardjo, 1998, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, hal. 35-36

kewenangan yang ada sebelumnya. Badan legislatif menciptakan kewenangan mandiri dan bukan perluasan kewenangan sebelumnya dan memberikan kepada organ yang berkompeten.²³⁸ Senada dengan pendapat Indroharto wewenang yang diperoleh secara atribusi, yaitu pemberian wewenang pemerintahan yang baru oleh suatu ketentuan dalam peraturan perundang-undangan. Adapun dilahirkan atau diciptakan suatu wewenang pemerintah yang baru.²³⁹

Berdasarkan penelitian yang telah dilakukan oleh Udi Hernawan dan Munssyarif Abdul Chalim terkait dengan kendala yang dihadapi MKN dalam melakukan penegakan hukum notaris yang melakukan pidana yaitu anggaran yang terbatas dan minim mendukung tugasnya terkait pemberian persetujuan terhadap pemanggilan Notaris oleh penegak hukum, selain anggaran yang terbatas dan minim kendala lainnya yaitu disebabkan para anggota MKN Wilayah terkendala pada saat ingin bersidang untuk melakukan pemeriksaan terhadap Notaris. Hal ini karena anggota MKN Wilayah hanya berjumlah 7 (tujuh) orang, disamping hal tersebut anggota MKN Wilayah terbentuk dari kalangan profesional dalam bidangnya masing-masing yaitu Notaris, ahli/akademisi maupun pejabat dari pemerintahan yang mempunyai waktu yang padat pada masing-masing instansi yang dipimpinnya.²⁴⁰

²³⁸ J.G. Brouwer dan Schilder, 1998, *A Survey of Dutch Administrative Law*, Ars Aequilibrari, Nijmegen, hal.. 16-17

²³⁹ Indroharto, 1993, *Usaha memahami Undang-Undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara*, Cet. I, Pustaka Harapan, Jakarta, hal. 90

²⁴⁰ Udi Hernawan & Munssyarif Abdul Chalim, *Op, Cit*, hal. 452 - 453

Akibat Hukum Putusan MK Nomor 16/PUU-XVIII/2020 Pada Peran Majelis Kehormatan. Pada bulan Januari Tahun 2020 Persatuan Jaksa Indonesia yang diwakili Setia Untung Arimuladi mengajukan pendaftaran gugatan *Judicial review* ke Mahkamah Konstitusi yang diterima di kepaniteraan Mahkamah Konstitusi. Mengajukan permohonan *Judicial Review* Pasal 66 ayat (1) UUJNP yang berisi :
Pasal 66 ayat (1) UU Jabatan Notaris, menyatakan:

“Untuk kepentingan proses peradilan, penyidik, penuntut umum, atau hakim dengan persetujuan majelis kehormatan Notaris berwenang:

- a. mengambil fotokopi Minuta Akta dan/atau surat-surat yang dilekatkan pada Minuta Akta atau Protokol Notaris dalam penyimpanan Notaris; dan
- b. memanggil Notaris untuk hadir dalam pemeriksaan yang berkaitan dengan Akta atau Protokol Notaris yang berada dalam penyimpanan Notaris.”

Adapun alasan gugatan yang diajukan oleh pemohon didasarkan pada dalam Pasal 66 UU Jabatan Notaris menempatkan Majelis Kehormatan Notaris memiliki kewenangan mutlak dan final untuk menyetujui atau tidak menyetujui pemanggilan notaris untuk hadir dalam pemeriksaan perkara. Hal tersebut menyebabkan penyidik, penuntut umum, maupun hakim tidak dapat melakukan upaya hukum lebih lanjut²⁴¹. Berdasarkan pendapat pemohon menyatakan bahwa pasal 66 *a quo*

²⁴¹ Lihat Resume Perkara Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 16/PUU-XVIII/2020, didownload pada 25 Juli 2020, hal. 6

menjadikan Notaris sebagai suatu subjek khusus yang kedudukannya menjadi superior dalam hukum. Keharusan atau persetujuan Majelis Kehormatan Notaris tersebut bertentangan dengan prinsip independensi dalam proses peradilan (*judiciary independence*), kewajiban seorang Notaris sebagai warga negara yang memiliki kedudukan sama di hadapan hukum (*equality before the law*), dan prinsip kedudukan yang sama di hadapan pemerintahan (*equal protection*) sebagaimana yang dijamin oleh UUD 1945.²⁴² Lebih lanjut pemohon memandang bahwa dalam ketentuan Pasal 66 UUPNP bertentangan dengan Asas Dominus Litis karena tindakan Majelis Kehormatan Notaris yang dapat memilih siapa yang diperbolehkan untuk memberikan atau tidak memberikan keterangan di persidangan menjadikannya sebagai lembaga yang memiliki peran mengendalikan suatu perkara.²⁴³

Pemohon memandang bahwa gugatan *judicial review* dengan nomor 16/PUU-XVIII/2020 bukan merupakan *Ne bis In Idem*. Pada sebelumnya MK telah memutuskan perkara dengan Pasal 66 ayat 1 yaitu Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 72/PUU-XII/2014 dan Nomor 22/PUU-XVII/2019 pemohon berargumen bahwa karena terdapat perbedaan kedudukan hukum, dasar pengujian, dan argumentasi yuridis.²⁴⁴

Pemohon dalam hal ini jaksa memandang bahwa notaris memiliki perlakuan yang berbeda dimuka hukum, adanya perlakuan yang berbeda

²⁴² *Ibid*, hal. 7

²⁴³ *Ibid*

²⁴⁴ *Ibid*

membawa implikasi pada penegakan hukum. Adapun catatan yang dimiliki oleh PJI sebagaimana yang dilampirkan dalam bukti permohonan uji materiil, tercatat 16 permohonan ke MKN di berbagai provinsi. Pada praktiknya MKN banyak menolak permohonan penyidik maupun penuntut umum, bahkan tak sedikit pula permohonan yang tak dijawab MKN.²⁴⁵ PJI memandang bahwa MKN layaknya hakim yang dapat memutuskan perbuatan notaris tersebut bukan tindak pidana, bahkan ironisnya, putusan MKN bersifat final tanpa adanya mekanisme upaya hukum lainnya sebagaimana dalam proses peradilan yaitu banding dan kasasi. Berdasarkan data yang dimiliki oleh Reda Mantovani data *Risk Exposure Tindak Pidana Pencucian Uang (TPPU)* yang diterbitkan Direktorat Pemeriksaan, Riset dan Pengembangan Pusat Pelaporan Analisa dan Transaksi Keuangan (PPATK) terkait notaris periode 2015-2019, setidaknya tercatat 420 *Suspicious Transaction Report (STR)*, yaitu dengan mayoritas terlapor mencapai 348 STR (83%) yang diduga sebagai notaris.²⁴⁶ Promovendus memandang bahwa tidak berlebihan jika PJI sebagai penuntut umum dan penyidik dalam perkara tertentu merasa perlu untuk mengajukan gugatan *judicial review* ke Mahkamah Konstitusi karena ditakutkan didalam tubuh MKN disalahgunakan oleh oknum seseorang yang tidak bertanggung jawab agar supaya oknum notaris yang

²⁴⁵<https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt5ef18a492da0c/membedah-arrah-uji-materiiluu-jabatan-notaris-oleh--reda-manthovani> diakses pada 5 Maret 2022

²⁴⁶ *Ibid*

melanggar hukum atau melakukan perbuatan pidana dapat lepas dari jerat hukum, karena berlindung didalam tubuh Lembaga MKN.

Adapun pengertian akibat hukum menurut Eddy OS Hiariej mempunyai arti yaitu terkait dengan perubahan, perubahan ini tidak terjadi di dunia nyata akan tetapi dalam dunia hukum. Akibat hukum dapat menyamakan diri, saat terjadinya akibat hukum dinyatakan dengan aturan hukum.²⁴⁷ Akibat hukum sering sekali terbit atau keluar dengan didahului sebuah aturan hukum atau putusan hakim yang mempunyai kekuatan hukum mengikat dan sah. Akibat hukum terkait dengan putusan hakim yaitu putusan MK yang bersifat mengikat dan final, putusan MK bersifat mengikat dan final tersebut akan mempunyai akibat hukum pasca putusan dibacakan hakim MK. Pada Putusan nomor 16/PUU-XVIII/2020 tidak mempunyai akibat hukum pada UJN-P karena gugatan pemohon dalam hal ini PJI ditolak oleh Hakim MK dengan amar putusan sebagai berikut :

- a. Menyatakan permohonan Pemohon I, Pemohon III, Pemohon IV, dan Pemohon V tidak dapat diterima;
- b. Menolak permohonan Pemohon II untuk selain dan selebihnya

Adapun pandangan hakim MK dalam pertimbangan hakim terkait dengan gugatan pemohon menyatakan bahwa Pasal 66 ayat (4) sangat diperlukan dalam menciptakan kepastian hukum yang adil terhadap batas kewenangan MKN memberikan persetujuan bagi penyidik, penuntut umum dan hakim dalam melakukan pemanggilan terhadap notaris ataupun

²⁴⁷ Sigit Riyanto, 2014, *Keterampilan Hukum*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, hal. 33

memeriksa berkas-berkas lain untuk keperluan peradilan sebagaimana dimaksud Pasal 66 ayat (1) UU Jabatan Notaris. Berdasarkan pertimbangan tersebut, maka dalil Pemohon mengenai inkonstitusionalitas Pasal 66 ayat (1) dan ayat (4) UU Jabatan Notaris adalah tidak beralasan menurut hukum.²⁴⁸

Berdasarkan pada bunyi amar putusan yang menyatakan gugatan pemohon I tidak dapat diterima dan Menolak permohonan Pemohon II untuk selain dan selebihnya, maka demi hukum tidak ada perubahan terhadap bunyi ketentuan Pasal 66 ayat 1 UUUJNP yang berbunyi :

Untuk kepentingan proses peradilan, penyidik, penuntut umum, atau hakim dengan persetujuan majelis kehormatan Notaris berwenang:

- a. mengambil fotokopi Minuta Akta dan/atau surat-surat yang dilekatkan pada Minuta Akta atau Protokol Notaris dalam penyimpanan Notaris; dan
- b. memanggil Notaris untuk hadir dalam pemeriksaan yang berkaitan dengan Akta atau Protokol Notaris yang berada dalam penyimpanan Notaris.”

Mencermati ketentuan dalam Pasal 66 ayat 1 maka untuk kepentingan proses peradilan, penyidik, penuntut umum, atau hakim dengan persetujuan majelis kehormatan Notaris, oleh karena itu penegak hukum pasca putusan MK nomor 16/PUU-XVIII/2020 tetap harus mendapatkan ijin terlebih dahulu kepada MKN dalam melakukan

²⁴⁸ Lihat Putusan Nomor 16/PUU-XVIII/2020, hal. 77

panggilan terhadap notaris yang diduga melakukan tindak pidana. Putusan putusan MK nomor 16/PUU-XVIII/2020 memperkuat tugas dan tanggung jawab MKN pada Notaris sebagaimana diatur dalam Pasal 18 ayat 2 Peraturan Menteri Hukum Dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2016 tentang Majelis Kehormatan Notaris yaitu berisi sebagai berikut :

Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Majelis Kehormatan Notaris Wilayah mempunyai fungsi melakukan pembinaan dalam rangka :

- a. Menjaga martabat dan kehormatan Notaris dalam menjalankan profesi jabatannya; dan
- b. Memberikan perlindungan kepada Notaris terkait dengan kewajiban Notaris untuk merahasiakan isi Akta.

1. Perbedaan Putusan MK Nomor 16/PUU-XVIII/2020 Dan Putusan MK Nomor 49/PUU-X/2012 Dalam Implikasi Penegakan Hukum

Keberatan terhadap UUJN tidak hanya sekali pernah diajukan oleh seseorang atau warga negara yang merasa dirugikan akan tetapi pernah diajukan terkait Pasal 66 ayat 1 UU Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Jabatan Notaris. Pada tahun 2012 Mahkamah Konstitusi memutus perkara Putusan Nomor 49 / PUU-X / 2012 terhadap Pasal 66 Ayat 1 UU NO 30 Tahun 2004. Adapun ketentuan Pasal 66 Ayat 1 UU NO 30 Tahun 2004 yaitu sebagai berikut :

Untuk kepentingan proses peradilan, penyidik, penuntut umum, atau hakim dengan persetujuan Majelis Pengawas Daerah berwenang:

- a. Mengambil fotokopi Minuta Akta dan/atau surat-surat yang dilekatkan pada Minuta Akta atau Protokol Notaris dalam penyimpanan Notaris; dan
- b. Memanggil Notaris untuk hadir dalam pemeriksaan yang berkaitan dengan akta yang dibuatnya atau Protokol Notaris yang berada dalam penyimpanan Notaris”;

Adapun latar belakang adanya gugatan *judicial review* Putusan Nomor 49 / PUU-X / 2012 terhadap Pasal 66 Ayat 1 UU NO 30 Tahun 2004, yaitu kasus Kant Kamal yang berlansung terhambat karena seorang pejabat notaris tidak bisa diperiksa secara lansung oleh pihak penyidik kepolisian. Hal ini disebabkan UU No 30 Tahun 2004 pasal 66 ayat 1 menyatakan bahwa dalam proses pemeriksaan notaris yang dilakukan pihak kepolisian, kejaksaan maupun hakim harus seizin Majelis Pengawas Daerah (MPD) Notaris yang bersangkutan melakukan tugas dan wilayah kerja Notaris.²⁴⁹ Gugatan *judicial review* Putusan Nomor 49/PUU-X/2012 terhadap Pasal 66 Ayat 1 UU NO 30 Tahun 2004 diajukan oleh Kant Kamal berprofesi sebagai wiraswasta. Dalam hal ini Pemohon atau Kant kamal jelas-jelas nyata telah dirugikan dikarenakan Penyidik Kepolisian

²⁴⁹ Herman Faisal Siregar, Implikasi Yuridis Putusan Mahkamah Konstitusi Terhadap Ekssistensi Majelis Pengawas Daerah (MPD) Notaris (Analisis Putusan No. 49/PUU-X/2012 terhadap Pasal 66 Ayat 1 UU NO 30 Tahun 2004), *Jurnal Ilmiah*, Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan, Fakultas Hukum Universitas Brawijaya, Malang, 2014, hal. 4

(Kepolisian Daerah Metro Jaya) telah mengalami kendala dalam melakukan proses Penyidikan Laporan Polisi yang dibuat Pemohon sehubungan dengan dugaan tindak pidana membuat keterangan palsu ke dalam akta autentik sebagaimana dimaksud dalam Pasal 266 KUHP, sesuai dengan Tanda Bukti Lapor Nomor Polisi TBL/240/VII/2011/Bareskrim, tanggal 4 Juli 2011 dikarenakan Penyidik tidak mendapatkan ijin/persetujuan dari Majelis Pengawas Daerah Notaris Cianjur, hal mana sesuai dengan SP2HP ke-3, SP2HP ke-5 dan SP2HP ke-6.²⁵⁰

Gugatan *Judicial review* yang diajukan oleh kant kamal dikabulkan oleh Hakim Mahkamah Konstitusi pada tanggal 28 Mei 2013, adapun bunyi Amar keputusan Mahkamah Konstitusi pada intinya membatalkan frasa “dengan persetujuan Majelis Pengawas Daerah” dalam pasal yang diuji. Dengan demikian pemeriksaan proses hukum yang melibatkan notaris tidak memerlukan persetujuan

Majelis Pengawas Daerah (MPD) lagi. Frasa tersebut dianggap bertentangan dengan UUD RI Tahun 1945 dan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat. Keputusan ini “*final and binding*” dan harus ditaati semua pihak.²⁵¹ Adapun pertimbangan utama Majelis hakim MK mengabulkan gugatan *judicial review* karena majelis hakim memandang bahwa notaris selaku warga negara dalam proses penegakan hukum pada

²⁵⁰ Lihat Putusan Putusan Nomor 49 / PUU-X / 2012 terhadap Pasal 66 Ayat 1 UU NO 30 Tahun 2004, hal. 5

²⁵¹ Herman Faisal Siregar, *Op, Cit*, hal. 5

semua tahapan harus diberlakukan sama di hadapan hukum sebagaimana dimaksud dan dijamin oleh Pasal 27 ayat (1) dan Pasal 28D ayat (3) UUD 1945. Oleh karena itu, keharusan persetujuan Majelis Pengawas Daerah bertentangan dengan prinsip independensi dalam proses peradilan dan bertentangan dengan kewajiban seorang notaris sebagai warga negara yang memiliki kedudukan sama di hadapan hukum.²⁵²

Guagatan *judicial review* Putusan Nomor 49 / PUU-X / 2012 terhadap Pasal 66 Ayat 1 UU NO 30 Tahun 2004 diajukan oleh Kant Kamal, yang dikabulkan oleh majelis hakim MK membawa akibat hukum bagi perlindungan hukum notaris dalam menjalankan tanggung jawab profesinya. Implikasi Putusan Nomor 49 / PUU-X / 2012 terhadap Pasal 66 Ayat 1 UU NO 30 Tahun 2004 yaitu dimana kewenangan MPD sebagai pelaksana Pasal 66 ayat 1 notaris tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat. MPD berdasarkan UU Nomor 30 Tahun 2004 selain sebagai pengawas notaris merupakan lembaga penegak kode etik notaris di Indonesia dan sebagai Lembaga disiplin bagi notaris agar sesuai dengan ketentuan UUJN dan kode etik notaris. MPD dalam UU Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris diatur dalam ketentuan Pasal 69 yang berisi sebagai berikut :

- a. Majelis Pengawas Daerah dibentuk di kabupaten atau kota.
- b. Keanggotaan Majelis Pengawas Daerah terdiri atas unsur-unsur sebagaimana dimaksud dalam pasal 67 ayat (3).

²⁵² Lihat Putusan Putusan Nomor 49 / PUU-X / 2012 terhadap Pasal 66 Ayat 1 UU NO 30 Tahun 2004, hal. 47

- c. Ketua dan wakil ketua Majelis Pengawas Daerah dipilih dari dan oleh anggota sebagaimana dimaksud pada ayat (2).
- d. Masa jabatan ketua, wakil ketua, dan anggota Majelis Pengawas Daerah adalah 3 (tiga) tahun dan dapat diangkat kembali.
- e. Majelis Pengawas Daerah dibantu oleh seorang sekeratis atau lebih yang ditunjuk dalam Rapat Majelis Pengawas Daerah

Putusan Nomor 49 / PUU-X / 2012 terhadap Pasal 66 Ayat 1 UU NO 30 Tahun 2004 telah mencabut kewenangan MPD sebagai pelaksana perlindungan bagi notaris. Pencabutan Pasal 66 ayat 1 tidak menghapus Lembaga MPD, Lembaga MPD tetap masih mempunyai kewenangan dan kewajiban sebagaimana pendapat Herman Faisal sireger yaitu sebagai berikut :²⁵³

- a. Melakukan pembinaan dan Pengawasan terhadap Notaris yang ada di daerah.
- b. Melakukan pemanggilan Notaris yang secara langsung yang melakukan pelanggaran.
- c. Menyelenggarakan sidang untuk memeriksa adanya dugaan pelanggaran kode etik notaris.
- d. Memeriksa akta Notaris maupun protokol Notaris yang dibuat di setiap daerah.
- e. Menetapkan notaris pengganti,
- f. Memberikan cuti kepada notaris selama 6 bulan,

²⁵³ Herman Faisal Siregar, *Op, Cit*, hal. 14

- g. Menunjuk notaris yang pengganti dan protokol notaris terhadap notaris yang diangkat menjadi pejabat negara.
- h. Menerima laporan dari masyarakat mengenai adanya pelanggaran kode etik notaris dan pelanggaran ketentuan undang-undang No 30 Tahun 2004
- i. Membuat laporan kepada Majelis Pengawa wilayah terhadap Pengawasan yang dilakukan oleh MPD.

Pasca adanya Putusan MK Nomor 49 / PUU-X / 2012 terhadap Pasal 66 Ayat 1 UU NO 30 Tahun 2004, MPD tetap mempunyai kewenangan dan eksistensi MPD didalam organisasi Notaris. Sekalipun MPD dalam Putusan MK Nomor 49 / PUU-X / 2012 tidak menghapus eksistensi MPD dalam profesi notaris, akan tetapi dalam hal ini notaris merasa kehilangan perlindungan hukum dan kerahasiaan akta otentik yang dibuatnya karena penegak hukum dapat meminta akta otentik dan memanggil notaris kapan saja tanpa melalui pemeriksaan MPD. Pada praktiknya dengan adanya putusan MK Nomor 49 / PUU-X / 2012 membuat kebingungan dikalangan profesi notaris karena adanya putusan tersebut menghapus hak ingkar yang dimiliki oleh notaris yang telah mempunyai kepastian hukum yang tertuang dalam KUHP, KUHAP dan KUHperdata.

Pasca putusan MK Nomor 49 / PUU-X / 2012 terhadap Pasal 66 Ayat 1 UU NO 30 Tahun 2004, yang mencabut kewenangan MPD seperti memanggil Notaris untuk dilakukan pemeriksaan mengenai akta yang dibuatnya, serta mengambil minuta akta, surat-surat yang terkait dengan

akta hingga mengambil protokol Notaris yang telah dibuatnya. Pada dasarnya melanggar ketentuan dalam Pasal 16 UUJN yang berisi Notaris wajib “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.”, karena pada pratiknya pasca Putusan MK tersebut dibacakan maka notaris wajib menjawab pertanyaan penegak hukum terkait dengan isi akta yang telah dibuatnya tersebut. Sebagaimana pendapat Ronny Sa’adilah, Serse Polresta Malang, 15 Januari 2016 dalam penelitian Azisia Pancapuri dan Rachmad Syfaat yaitu “setiap subjek hukum yang diminta keterangannya sebagai saksi wajib memberikan keterangannya agar tidak menghambat proses penyidikan²⁵⁴. Hal tersebut menjadi perdebatan atau dilemma diantara pakar hukum terkait dengan perlindungan hukum notaris serta kerahasiaan akta notaris yang dibuatnya. Adapun solusi terkait dengan masalah tersebut maka menurut Ni Luh Putu Sri Purnama Dewi dan I Gde Yusa yaitu dengan hak yang melekat pada notaris yaitu hak ingkar maka dalam suatu proses pemeriksaan baik itu di tingkat penyelidikan, penyidikan, maupun pada saat proses persidangan, sikap dari notaris

²⁵⁴ Azisia Pancapuri, Rachmad Syfaat dan Istilam, Perlindungan Hukum Bagi Notaris dalam Proses Penyidikan Terhadap Notaris Yang Diduga Melakukan Tindak Pidana Terkait Dengan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 49 / PUU – X / 2012 (Studi Kantor Polisi Resort Malang), *Jurnal Hukum*, didownload pada <http://hukum.studentjournal.ub.ac.id/index.php/hukum>, hal. 15

adalah pasif, dalam arti memberikan keterangan dalam sebatas hal-hal yang menyangkut pelaksanaan jabatan saja²⁵⁵.

Pasca putusan MK Nomor 49 / PUU-X / 2012 terhadap Pasal 66 Ayat 1 UU NO 30 Tahun 2004 banyak menimbulkan pro dan kontra terhadap isi putusan yang mengabulkan gugatan pemohon yang membawa akibat hukum pada hilangnya kewenangan MPD sesuai Pasal 66 Ayat 1 UU Nomor 30 Tahun 2004. Oleh karena itu pemerintah pada tahun 2014 menerbitkan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Jabatan Notaris, dalam UU Nomor 2 Tahun 2014 mencantumkan kembali Pasal 66 yang berisi :

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

²⁵⁵ Ni Luh Putu Sri Purnama Dewi, I Gde Yusa, I Dewa Gde Atmadja, Hak Ingkar Notaris Sebagai Ujud Perlindungan Hukum, *Jurnal Acta Comitatus*, ISSN : 2502 -8960I e - ISSN : 2502-7573, hal. 155

- 3) Majelis kehormatan Notaris dalam waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari kerja terhitung sejak diterimanya surat permintaan persetujuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) wajib memberikan jawaban menerima atau menolak permintaan persetujuan.
- 4) Dalam hal majelis kehormatan Notaris tidak memberikan jawaban dalam jangka waktu sebagaimana dimaksud pada ayat (3), majelis kehormatan Notaris dianggap menerima permintaan persetujuan

Berdasarkan bunyi ketentuan Pasal 66 UUJN-P terdapat Lembaga baru pengganti MPD yaitu Lembaga Majelis Kehormatan Notaris. Jika dicermati dalam ketentuan kewenangan MKN tidak jauh beda dengan MPD pada UU Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris. Adapun MKN mempunyai kewenangan yang sama dengan MPD yaitu pada Pasal 66 ayat 1 yaitu :

- a. mengambil fotokopi Minuta Akta dan/atau surat-surat yang dilekatkan pada Minuta Akta atau Protokol Notaris dalam penyimpanan Notaris; dan
- b. memanggil Notaris untuk hadir dalam pemeriksaan yang berkaitan dengan Akta atau Protokol Notaris yang berada dalam penyimpanan Notaris.

Menurut pendapat Promovendus jika mencermati ketentuan Pasal 66 ayat 1 UU nomor 30 Tahun 2004 dan UU Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Jabatan Notaris, dalam hal ini pemerintah menerbitkan aturan kembali kewenangan penegak hukum untuk proses peradilan harus melalui

Lembaga pengawas notaris. Adapun maksud dan tujuan negara ingin melindungi notaris dalam melaksanakan tugas dan kewajibannya serta memberlakukan kembali. Pasal 69 akta notaris bersifat rahasia. Kerahasiaan akta notaris yang telah dibuatnya jika dilanggar oleh notaris maka sesuai dengan 322 KUHP notaris dapat dituntut secara hukum. Asas kerahasiaan akta yang dibuat oleh notaris merupakan penjabaran dari hak ingkar yang dimiliki oleh notaris dan ini dilindungi hukum sebagaimana diatur dalam Hukum perdata dan hukum pidana, dalam hukum pidana diatur dalam Pasal 170 ayat (1) KUHP berbunyi:

“Mereka yang karena pekerjaan, harkat martabat atau jabatannya diwajibkan menyimpan rahasia, dapat minta dibebaskan dari kewajiban untuk memberikan keterangan sebagai saksi, yaitu tentang hal yang dipercayakan kepada mereka.”

Sedangkan untuk perdata diatur dalam Pasal 1909 KUHPerdata dan Pasal 146 HIR ayat (3) berbunyi:

“siapa saja yang karena kedudukannya, pekerjaannya atau jabatannya diwajibkan undang-undang untuk merahasiakan sesuatu, namun hanya mengenai hal-hal yang dipercayakan kepadanya karena kedudukan, pekerjaan dan jabatannya itu.”

Pemerintah menerbitkan kembali Pasal 66 ayat 1 UU Nomor 2

Tahun 2014 Tentang Jabatan Notaris membawa kembali pro dan kontra dalam pelaksanaan penegakan hukum. Adapun yang pro tetap berpendapat bahwa pemerintah memberikan perlindungan hukum bagi notaris, akan tetapi bagi yang kontra atau tidak setuju menyatakan bahwa dengan adanya menghambat proses penegakan hukum dan tidak adanya persamaan dimuka hukum karena notaris memiliki hak istimewa yaitu tidak dapat di panggil oleh penegak hukum, jika dipanggil oleh penegak

hukum notaris harus mendapatkan ijin oleh MKN. Pemanggilan notaris oleh penegak hukum tidak semuanya dikabulkan ada juga yang tidak dikabulkan oleh MKN, jika tidak dikabulkan maka akan menghambat proses penegakan hukum. Oleh karena itu pada bulan februari 2020 Persatuan Jaksa Indonesia melakukan gugatan *judicial review* terkait dengan kembali Pasal 66 ayat 1 UU Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Jabatan Notaris.

Pada bulan Januari Tahun 2020 Persatuan Jaksa Indonesia yang diwakili Setia Untung Arimuladi mengajukan pendaftaran gugatan *Judicial review* ke Mahkamah Konstitusi yang diterima di kepaniteraan Mahkamah Konstitusi. Mengajukan permohonan *Judicial Review* Pasal 66 ayat (1) UUPNP. Adapun hasil sidang putusan MK menyatakan gugatan pemohon I tidak dapat diterima dan Menolak permohonan Pemohon II untuk selain dan selebihnya. Pada perkara Putusan MK Nomor 16/PUUXVIII/2020 majelis hakim MK memandang bahwa gugatan *judicial review* yang diajukan oleh pemohon tidak termasuk dalam *ne bis in idem* dengan pendapat dasar dan alasan pengujian yang digunakan berbeda sehingga permohonan *a quo* dapat diajukan. Adapun perbedaan Putusan MK Nomor 16/PUU-XVIII/2020 Dan Putusan MK Nomor 49/PUU-X/2012. Pada putusan MK Nomor 49/PUU-X/2012 majelis hakim mengabulkan gugatan *judicial review* yang diajukan oleh pemohon, dalam hal ini membawa implikasi yuridis pada pencabutan Pasal 66 ayat 1 UUPNP dan mencabut kewenangan MPD dalam melaksanakan ketentuan

Pasal 66 ayat 1 UUJN. Berbeda dengan perbedaan Putusan MK Nomor 16/PUU-XVIII/2020 dalam hal ini majelis hakim MK gugatan pemohon I tidak dapat diterima dan Menolak permohonan Pemohon II untuk selain dan selebihnya. Ditolaknya gugatan *judicial review* pemohon dalam perkara Putusan MK Nomor 16/PUU-XVIII/2020 maka ketentuan dalam Pasal 66 ayat 1 UU Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Jabatan Notaris masih tetap berlaku, serta membawa implikasi yuridis pada penegak hukum baik kepolisian, kejaksaan dan hakim harus mendapatkan ijin oleh MKN. Gugatan *judicial review* terdapat perbedaan dalam Putusan MK Nomor 16/PUU-XVIII/2020 dan Putusan MK Nomor 49/PUU-X/2012. Adapun perbedaan pada surat gugatan pemohon perkara dalam Putusan MK Nomor 16/PUU-XVIII/2020 dimana terdapat lembaga MPD pada Putusan MK Nomor 49/PUU-X/2012 sedangkan pada putusan MK Nomor 16/PUU-XVIII/2020 terdapat Lembaga MKN. Kedua Lembaga tersebut sekilas sama akan tetapi berbeda dimana dalam Pasal 66 UU Nomor 2 Tahun 2014 MKN terdapat kepastian hukum dengan adanya jangka waktu 30 hari MKN harus memberikan keputusan menerima laporan penegak hukum atau menolak, lebih lanjut Dalam hal MKN tidak memberikan jawaban dalam jangka waktu sebagaimana dimaksud maka MKN dianggap menyetujui atau menerima.

Instrumen Hukum Perizinan Sebagai Legitimasi Bertindak Majelis Kehormatan Notaris dan Esensi Pemeriksaan Oleh Majelis Kehormatan Notaris

Pada dasarnya wewenang untuk melakukan pengawasan, pemeriksaan dan pembinaan terhadap Notaris itu ada pada Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia yang dalam pelaksanaannya, menteri membentuk Majelis Pengawas Notaris dan Majelis Kehormatan Notaris dengan berbagai kewenangan masing-masing.²⁵⁶ Dari pernyataan sebelumnya itu, sudah terlihat bahwa Majelis Pengawas Notaris dan Majelis Kehormatan Notaris memperoleh kewenangannya secara delegasi dari Menteri. Dasar hukum pelimpahan atau pemberian kewenangan delegasi itu disebutkan dalam Pasal 67 UUJN Jo. Pasal 66 A UUJN-P. dengan demikian sebagai akibat Kedudukan Menteri adalah sebagai Badan atau Jabatan Tata Usaha Negara yang melaksanakan urusan pemerintah berdasarkan peraturan perundang-undangan, maka membawa konsekuensi kepada Majelis Pengawas Notaris dan Majelis Kehormatan Notaris juga berkedudukan sebagai Badan atau Jabatan Tata Usaha Negara karena menerima delegasi dari Badan atau Jabatan Tata Usaha Negara berdasarkan Pasal 67 ayat (2) UUJN dan Pasal 66A UUJN-P²⁵⁷. akibatnya, baik Majelis Pengawas Notaris dan Majelis Kehormatan Notaris juga mendapat penganggaran melalui Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) dalam pelaksanaan kewenangannya.

Adanya pelimpahan wewenang kepada Majelis Pengawas Notaris (kemudian muncul Majelis Kehormatan Notaris) itu adalah sebagai wujud pelaksanaan prinsip keseimbangan antara negara dan masyarakat serta asas

²⁵⁶ Habib Adjie, 2017, *Memahami Majelis Pengawas Notaris dan Majelis Kehormatan Notaris*, PT. Refika Aditama, Bandung, hal. 53._

²⁵⁷ *Ibid.*, hal. 56-57

umum pemerintahan yang baik (*good governance*) yang merupakan asas universal semata-mata demi pelayanan kepada masyarakat.²⁵⁸ Tujuannya adalah agar bukan negara saja yang memegang peran utama dalam penerapan UUJN secara keseluruhan, namun UU itu juga memberikan peran kepada masyarakat untuk melakukan pengawasan, termasuk didalamnya pembinaan yang dilakukan oleh menteri terhadap Notaris.²⁵⁹ Terhadap asas keseimbangan itu, Pasal 67 UUJN *Jo.* Pasal 66A UUJN-P merupakan bentuk penerapan asas keseimbangan, di mana meskipun pengawasan dan/atau pembinaan terhadap Notaris itu dilaksanakan oleh Menteri dengan dasar Notaris itu diangkat dan diberhentikan oleh Pemerintah, namun pelaksanaannya didelegasikan kepada Majelis Pengawas Notaris dan Majelis Kehormatan Notaris yang diisi oleh unsur negara dan unsur masyarakat.²⁶⁰ Dengan demikian, khusus dalam konteks pelaksanaan tugas dan fungsi Majelis Kehormatan Notaris, asas keseimbangan itu dapat dilihat dari anggota Majelis Kehormatan Notaris yang terdiri dari 2 (dua) orang dari unsur Pemerintah dan 5 (lima) orang dari unsur masyarakat, yang meliputi 3 (tiga) orang unsur notaris dan 2 (dua) orang unsur akademisi atau ahli.

Selanjutnya dalam menjalankan delegasi Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia itu, tentunya kepada Majelis Pengawas Notaris dan Majelis Kehormatan Notaris diberikan hak untuk menggunakan instrumen hukum

²⁵⁸ Menteri Kehakiman dan Hak Asasi Manusia, Keterangan Pemerintah Mengenai RUU Tentang Jabatan Notaris, dalam *Naskah RUU Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris* (Jakarta; Sekjen DPR, 2004).

²⁵⁹ *Ibid.*

²⁶⁰ Unsur masyarakat disini bukanlah hanya dialamatkan kepada organisasi notaris saja, namun juga didukung oleh masyarakat kampus (akademisi di perguruan tinggi).

administrasi dalam menjalankan urusan Pemerintah. Salah satu instrumen hukum administrasi yang digunakan dalam melaksanakan urusan Pemerintah itu adalah instrumen hukum perizinan²⁶¹ yang khusus diberikan kepada Majelis Kehormatan Notaris. Bentuk instrumen hukum perizinan itu terlihat dari adanya norma yang memerintahkan bahwa untuk kepentingan proses peradilan, penyidik, penuntut umum, atau hakim dengan *persetujuan* Majelis Kehormatan Notaris untuk mengambil fotokopi Minuta Akta dan/atau surat-surat yang dilekatkan pada Minuta Akta atau Protokol Notaris dalam penyimpanan Notaris; dan memanggil Notaris untuk hadir dalam pemeriksaan yang berkaitan dengan Akta atau Protokol Notaris yang berada dalam penyimpanan Notaris.

Adanya kata "persetujuan" itu pada dasarnya bukanlah sebagai bentuk untuk membatasi kekuasaan penyidik, penuntut umum, atau hakim dalam proses penegakan hukum. Namun kata tersebut digunakan sebagai sarana untuk membatasi wewenang penyidik, penuntut umum, atau hakim yang terlalu luas. Khususnya ditujukan kepada penyidik polisi sebagai corong utama terjadinya suatu proses hukum pidana yang sering menetapkan seorang tersangka tanpa aturan yang jelas.²⁶² Dalam hal ini, Muhaimin menyebutkan bahwa²⁶³:

²⁶¹ Ridwan mendefinisikan izin itu sebagai perbuatan pemerintah bersegi satu berdasarkan peraturan perundang-undangan untuk diterapkan pada peristiwa konkret menurut prosedur dan persyaratan tertentu. Lihat dalam Ridwan, 2011, *Hukum Administrasi Negara*, Edisi Revisi, Rajawali Pers, Jakarta, hal. 201

²⁶² Muhaimin, Penetapan Tersangka Tidak Ada Batas Waktu, *Jurnal Penelitian Hukum De Jure*, Vol. 20 No. 2 (2020), hal. 282.

²⁶³ *Ibid*, hlm 285.

"tersangka tetap menjadi tersangka, sekalipun statusnya tanpa alas hukum akibat hak diskresi polisi dan jaksa yang tanpa batas. Diskresi yang terlampau besar yang dimiliki oleh polisi, jaksa, hakim dan petugas lembaga pemasyarakatan dalam menjatuhkan upaya paksa cenderung menyebabkan terjadinya pelanggaran hak asasi manusia terhadap tersangka, terdakwa dan terpidana".

Karena itu, dalam kerangka untuk mengendalikan diskresi yang tanpa batas tersebut, digunakanlah instrumen hukum perizinan melalui Keputusan Lembaga/ Badan Tata Usaha Negara. Wewenang memberikan izin itu adalah wewenang yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan dan wewenang itu diberikan adalah untuk mencapai tujuan konkret.²⁶⁴ Dalam hal ini, wewenang Majelis Kehormatan Notaris untuk memberikan izin adalah diberikan oleh UUN-P dengan tujuan konkret, yaitu untuk menetapkan menyetujui atau menolak permohonan pemanggilan notaris dan/atau pengambilan fotokopi minuta akta notaris dengan produknya berupa KTUN.

Habib Adjie menyebutkan bahwa adanya wewenang untuk memeriksa notaris oleh Majelis Kehormatan Notaris itu haruslah menempatkan akta Notaris sebagai objek utama pemeriksaan yang berisi pernyataan atau keterangan para pihak, bukan menempatkan Notaris sebagai objek pemeriksaan, sehingga tata cara atau prosedur pembuatan akta harus harus dijadikan ukuran dalam pemeriksaan tersebut.²⁶⁵ Akta Notaris sebagai objek pemeriksaan haruslah selalu menjadi fokus Majelis

²⁶⁴ Bahder Johan Nasution, Penerapan Sanksi Administratif Sebagai Sarana Pengendali Pembatasan Terhadap Kebebasan Bertindak Notaris, *Recital Review*, Vol. 2 No.1 (2020), hal 3.

²⁶⁵ Habib Adjie, 2011, *Majelis Pengawas Notaris Sebagai Pejabat Tata Usaha Negara*, Refika Aditama, Bandung, hal. 7.

Kehormatan Notaris jika ada permohonan pemanggilan Notaris dan/atau pengambilan fotokopi minuta akta notaris oleh penyidik, penuntut umum atau hakim.²⁶⁶

Secara historis, instrumen hukum perizinan oleh Majelis Kehormatan Notaris itu adalah kewenangan “peralihan” dari Majelis Pengawas Notaris. Kewenangan itu termuat dalam Pasal 66 UU Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris (UUJN). Substansi Pasal 66 itu imperatif dilakukan oleh penyidik, penuntut umum atau hakim dengan batasan sepanjang berkaitan dengan pelaksanaan tugas jabatan Notaris yang sesuai dengan kewenangan notaris sebagaimana tersebut dalam Pasal 15 UUJN.²⁶⁷

Ketentuan itu hanya berlaku dalam perkara pidana dikarenakan dalam pasal itu adalah berkaitan dengan tugas penyidik dan penuntut umum dalam ruang lingkup perkara pidana.²⁶⁸ Namun jika Notaris digugat secara perdata, maka izin dari Majelis Pengawas Notaris tidak diperlukan dikarenakan memang menjadi hak setiap orang untuk mengajukan gugatan jika ada hak-haknya terlanggar dengan dibuatkannya akta Notaris.

Kemudian sebagai akibat ketentuan Pasal 66 itu dinilai telah menghambat proses penegakan hukum terhadap pejabat Notaris, maka pada kemudian hari keberadaan Pasal 66 itu diadakan uji materiil (*judicial review*) oleh pihak yang berkepentingan ke Mahkamah Konstitusi. Hasilnya adalah kewenangan Majelis Pengawas Notaris (Daerah) menyangkut Pasal 66 itu dihapuskan dan dinyatakan tidak berlaku dengan Putusan Mahkamah

²⁶⁶ Hasil wawancara dengan Ilmiawan Dekrit notariis dan MKNW DKI pada tanggal 7 April 2022 pukul 20.00 WIB

²⁶⁷ Habib Adjie., *loc.it.*

²⁶⁸ *Ibid.*

Konstitusi Nomor49/PUU-X/2012. Dalam hal ini, jika ditilik kontruksi dalam Pasal 66 UUJN itu, memang izin didalam pasal tersebut terkesan menghalangi-halangi proses penegakan hukum terhadap Notaris yang melakukan maladministrasi dikarenakan tidak jelasnya rentan waktu pemeriksaannya, sehingga KTUN dengan substansi izin mengenai persetujuan atau penolakan permohonan pemanggilan Notaris dan/ atau akta Notaris oleh penyidik, penuntut umum atau hakim tentunya akan berlarut- larut proses hukumnya. Oleh sebab itu, wajar jika Mahkamah Konstitusi mengabulkan permohonan itu untuk seluruhnya.

Namun setelah diadakan perubahan dalam batang tubuh UU Nomor 30 Tahun 2004 dengan UU Nomor 2 Tahun 2014, kewenangan yang telah dihapuskan dan dinyatakan tidak berlaku oleh Mahkamah Konstitusi itu muncul dan diatur kembali dalam Pasal 66 UU Nomor 2 Tahun 2014 dengan ketentuan bahwa ayat (1) dalam Pasal 66 itu diubah dan ditambah 2 (dua) ayat lainnya, yakni ayat (3) dan ayat (4). Alasan dimasukkannya lagi Pasal 66 ayat (1) UUJN-P itu adalah²⁶⁹:

- a) Notaris selaku pejabat umum yang dalam menjalankan jabatannya menggunakan lambang negara merupakan personifikasi suatu negara, harus diperlakukan khusus dalam penegakan hukum dalam kaitannya dengan pelaksanaan jabatannya;
- b) Notaris karena jabatannya wajib untuk merahasiakan, memiliki kewajiban ingkar yaitu kewajiban untuk menolak memberikan

²⁶⁹ Teresia Din, Pertanggungjawaban Notaris Terhadap Akta Otentik Terindikasi Tindak Pidana, *Jurnal Penelitian Hukum De Jure*, Vol. 19 No. 2, (2019), hal. 181.

kesaksian berkaitan dengan rahasia jabatannya. Dengan demikian, notaris selaku pejabat publik itu melekat hak-hak istimewa sebagai konsekuensi predikat kepejabatannya yang dimilikinya itu.²⁷⁰

Kendati telah dilakukan perubahan norma hukum, namun bukan berarti sudah menyelesaikan masalah menyangkut keberadaan Pasal 66 UUDN-P itu. Namun tentang batas kewenangan Majelis Kehormatan Notaris yang mengacu pada ketentuan Pasal 66 itu masih mengalami perdebatan, sehingga muncul banyak pemahaman yang berakibat dilakukannya lagi upaya hukum *judicial review* ke Mahkamah Konstitusi agar pasal itu dicabut dan dinyatakan tidak berlaku sebagaimana tertuang dalam Putusan Nomor 72/PUU-XII/2014; Nomor 22/PUU-XVII/2019 dan Nomor 16/PUU-XVIII/2020.

Terhadap adanya upaya hukum itu, seharusnya para pihak yang merasa dirugikan dengan keberlakuan Pasal 66 UUDN-P itu tidak perlu terlalu sibuk dan tergesa-gesa dalam mencari kerangka hukum yang dapat menjelaskan kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya di Mahkamah Konstitusi sebagai akibat diberlakukannya Pasal 66 UUDN-P. Namun seyogyanya para pihak itu terlebih dahulu meneliti secara lebih mendalam kerangka pengaturan menyangkut kewenangan Majelis Kehormatan Notaris. Hal demikian itu berlaku dikarenakan dalam perspektif hukum administrasi negara, Majelis Kehormatan Notaris itu hanya menjalankan tugasnya sesuai dengan porsi kewenangannya saja sebagai konsekuensi Majelis Kehormatan Notaris itu merupakan Lembaga dan/atau

²⁷⁰ *Ibid.*

Badan Tata Usaha Negara yang menuntut ditegakkannya asas legalitas. Lebih dari itu, Majelis Kehormatan Notaris dapat dianggap telah melampaui batas kewenangan yang diberikan kepadanya.

Pada Pasal 66A ayat (1) UUJN-P menyebutkan bahwa dalam melaksanakan pembinaan, Menteri membentuk Majelis Kehormatan Notaris. Pembinaan yang dimaksudkan itu meliputi pembinaan yang diberikan oleh Majelis Kehormatan Notaris Pusat dan Majelis Kehormatan Notaris Wilayah.²⁷¹ Mengenai ketentuan lebih lanjut mengenai tugas dan fungsi, syarat dan tata cara pengangkatan dan pemberhentian, struktur, organisasi, tata kerja dan anggaran Majelis Kehormatan Notaris itu diatur dengan Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia No. 25 Tahun 2020 tentang Tugas dan Fungsi, Syarat dan Tata Cara Pengangkatan dan Pemberhentian, Struktur Organisasi, Tata Kerja, dan Anggaran Majelis Kehormatan Notaris. Pada Pasal 21 Peraturan Menteri tersebut disebutkan bahwa Majelis Kehormatan Notaris Pusat itu mempunyai tugas untuk melaksanakan pembinaan terhadap Notaris dalam rangka pelaksanaan tugas dan fungsi Majelis Kehormatan Notaris Wilayah dan Majelis Kehormatan Notaris Wilayah yang berkaitan dengan tugas dan fungsi Majelis Kehormatan Notaris Wilayah.

Sedangkan berdasarkan Pasal 23 ayat (1) Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia No. 25 Tahun 2020 Majelis Kehormatan Notaris Wilayah mempunyai tugas:

²⁷¹ Majelis Kehormatan Notaris Pusat merupakan bentukan Menteri yang berkedudukan di ibukota Negara, sementara Majelis Kehormatan Notaris Wilayah merupakan bentukan Direktur Jenderal atas nama Menteri yang berkedudukan di ibukota provinsi.

- 1) melakukan pemeriksaan terhadap permohonan yang diajukan oleh penyidik, penuntut umum, dan hakim; dan
- 2) memberikan persetujuan atau penolakan terhadap permintaan persetujuan pemanggilan Notaris untuk hadir dalam penyidikan, penuntutan, dan proses peradilan.

Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Majelis Kehormatan Notaris Wilayah mempunyai fungsi melakukan pembinaan dalam rangka:

- a) menjaga martabat dan kehormatan Notaris dalam menjalankan profesi jabatannya; dan
- b) memberikan perlindungan kepada Notaris terkait dengan kewajiban Notaris untuk merahasiakan isi Akta.

Dari paparan singkat terhadap kerangka pengaturan kewenangan Majelis Kehormatan Notaris itu, terlihat bahwa Majelis Kehormatan Notaris itu hanya melakukan pembinaan dengan menitikberatkan pada 2 (dua) hal utama, yakni pembinaan pada aspek Lembaga Majelis Kehormatan Notaris dan pembinaan pada aspek Individu Notaris. Khusus dalam konteks pembinaan pada aspek Individu Notaris, Majelis Kehormatan Notaris (Wilayah) melakukan pembinaan pada saat Notaris berhadapan dengan persoalan hukum, di mana Majelis Kehormatan Notaris (Wilayah) itu melakukan pemeriksaan terhadap permohonan yang diajukan oleh penyidik, penuntut umum, atau hakim.²⁷² Dengan demikian, sebagaimana kewenangan yang terdapat pada

²⁷² Evi Apita Maya, Kedudukan dan Kewenangan Majelis Kehormatan Notaris dalam Pembinaan Terhadap Notaris, *Jurnal IUS*, Vol 5 No. 2 (2017), hal. 261.

lembaga pendahulunya (Majelis Pengawas Notaris), wewenang Majelis Kehormatan Notaris untuk melaksanakan instrumen hukum perizinan sebagaimana dimaksud dalam ketentuan Pasal 66 UUJN-P muncul apabila ada permohonan pemeriksaan dalam pelaksanaan jabatan notaris menyangkut perkara pidana sebagai akibat tugas penyidik dan penuntut umum adalah berada dalam ruang lingkup perkara pidana.

Namun persoalan yang masih mengganggu adalah, apakah Majelis Kehormatan Notaris (Wilayah) itu berwenang memeriksa dalam perkara pidana? Bukankah Majelis Kehormatan Notaris itu adalah Badan Tata Usaha Negara yang memiliki ketentuan untuk tidak mengeluarkan KTUN dalam ranah pidana. Dengan sebab itu, muncul pertanyaan pula bahwa apa sebenarnya esensi dari pemeriksaan oleh Majelis Kehormatan Notaris? Hal inilah yang akan dibahas dan diuraikan dibawah ini agar instrumen hukum perizinan dari Majelis Kehormatan Notaris menyangkut substansi Pasal 66 UUJN-P itu tidak diperdebatkan lagi.

Pada dasarnya, eksistensi seorang Notaris itu mengemban 2 (dua) fungsi dan kedudukan pada saat yang bersamaan dan tidak dapat dipisahkan, yakni fungsi dan kedudukan sebagai jabatan dan sebagai individu warga negara.²⁷³ Dikatakan bersamaan dan tidak dapat dipisahkan adalah dikarenakan pada dasarnya, jabatan beserta fungsi-fungsi yang melekat atau dilekatkan padanya bersifat abstrak dan statis.²⁷⁴ Oleh karena itu, agar jabatan

²⁷³ Bachruddin, Gunarto dan Eko Sopyonyono, 2019, *Hukum Kenotariatan; Membangun Sistem Kenotariatan Indonesia Berkeadilan*, Refika Aditama, Bandung, hal 14.

²⁷⁴ Bagir Manan, 2003, *Teori dan Politik Konstitusi*, UII Press, Yogyakarta, hal. 64-65.

berserta fungsi-fungsi itu menjadi konkret dan bergerak mencapai tujuan yang hendak dicapai, maka harus adanya pemangku jabatan, yakni para pejabat sebagai orang perorangan (*natuurlijk persoon*).²⁷⁵ Bagir Manan menjelaskan bahwa tanpa diisi oleh pejabat (*ambtsdragen*), fungsi-fungsi jabatan negara tidak mungkin dijalankan sebagaimana mestinya.²⁷⁶ Selanjutnya Bagir Manan menjelaskan pula bahwa proses pengisian jabatan itu meliputi 3 (tiga) jenis pembagian, yakni: a) Pengisian Jabatan dengan pemilihan (*election*); b) Pengisian jabatan dengan pengangkatan (*appointment*); dan c) Pengisian jabatan yang sekaligus mengandung pengangkatan dan pemilihan (yang berfungsi sebagai pernyataan dukungan).²⁷⁷ Dengan demikian, dapat dipahami bahwa jabatan notaris itu adalah abstrak dan statis. Agar jabatan itu menjadi konkret dan bergerak untuk mencapai tujuan membuat akta otentik, maka jabatan itu harus diisi oleh pejabat Notaris sebagai individu-individu yang berkompeten untuk menjalankan jabatan itu. Pengisian jabatan notaris tersebut dilaksanakan dengan cara pengangkatan oleh pejabat yang berwenang. Setelah menyelesaikan prosesi pengangkatan, maka individu-individu itu telah mempunyai legalitas sebagai pemangku jabatan notaris.

Akibat dari individu-individu itu telah legal memangku jabatan Notaris, maka kepada individu itu diwajibkan untuk menegakkan panji-panji etika jabatan (kode etik jabatan) dan aturan hukum yang berlaku. Pengabaian terhadap kerangka normatif itu, khususnya menyangkut pengabaian terhadap

²⁷⁵ *Ibid*

²⁷⁶ Bagir Manan, 1999, *Lembaga Kepresidenan*, Gama Media dan Pusat Studi Hukum FH UII, Yogyakarta, hal. 77.

²⁷⁷ Bagir Manan, *Teori dan Politik... Op.Cit*, hal. 66.

aturan jabatan Notaris, tentunya dapat mengakibatkan pejabat Notaris itu dapat dimintakan pertanggungjawaban atas kesalahan yang telah dibuatnya dalam pelaksanaan fungsinya sebagai pejabat pembuat akta otentik. Philipus M. Hadjon menyebutkan bahwa tanggung jawab pejabat dalam menjalankan fungsinya dibedakan antara *tanggung jawab jabatan* dan *tanggung jawab pribadi*.²⁷⁸ Menurutnya, tanggung jawab jabatan itu adalah berkenaan dengan *legalitas*, sementara tanggung jawab pribadi berkaitan dengan pendekatan *fungsionaris* atau pendekatan *perilaku*.²⁷⁹ Adanya perbedaan tersebut adalah dimaksudkan untuk menimbulkan konsekuensi hukum berupa tanggung jawab pidana, tanggung gugat perdata dan tanggung gugat tata usaha negara.²⁸⁰ Selanjutnya Philipus M. Hadjon²⁸¹ menjelaskan pula bahwa menyangkut tanggung jawab pidana itu adalah tanggung jawab pribadi dan tanggung jawab pribadi seorang pejabat adalah berhubungan dengan adanya *maladministrasi*. Sementara tanggung gugat perdata dapat menjadi tanggung gugat jabatan apabila ada hubungannya dengan *perbuatan melawan hukum*. Selanjutnya tanggung gugat perdata ini dapat pula menjadi tanggung jawab pribadi apabila terdapat unsur *maladministrasi*. Terakhir adalah tanggung gugat tata usaha negara yang merupakan *tanggung gugat jabatan*.

Apabila kerangka konsep di atas dihadapkan dengan konsep pembinaan yang dilaksanakan oleh Majelis Kehormatan Notaris kepada

²⁷⁸ Philipus M Hadjon (et.all), 2012, *Hukum Administrasi dan Tindak Pidana Korupsi*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, hal. 16.

²⁷⁹ *Ibid.*

²⁸⁰ *Ibid.*

²⁸¹ *Ibid*, hal. 17

individu Notaris, tentunya hal itu telah menunjukkan koherensi teoritis dalam penyelenggaraan tugas dan fungsi Majelis Kehormatan Notaris. Dalam hal ini, M. Hadin Muhjad menjelaskan bahwa konsep pembinaan pada Majelis Kehormatan Notaris dapat dipahami sebagai pengayoman dan perlindungan hukum kepada Notaris yang telah melaksanakan tugas jabatannya berdasarkan asas, prinsip dan ilmu kenotariatan yang benar.²⁸² Dengan demikian, Majelis Kehormatan Notaris itu berperan untuk melindungi profesi Notaris, bukan melindungi person Notaris. Dengan kata lain, yang dilindungi adalah profesinya (baca: jabatannya) bukan Notarisnya.²⁸³ Demikian juga dengan I Made Hendra Kusuma yang menerangkan bahwa pembinaan Notaris itu dilaksanakan adalah dalam kerangka menjaga martabat dan kehormatan jabatan Notaris, bukan melindungi orangnya yang kebetulan menjalankan jabatan Notaris.²⁸⁴ Hal demikian itu juga diamini oleh Rahmida Erliyani dan Achmad Ratomi dengan menegaskan bahwa perlindungan hukum tersebut tidak diberikan kepada Notaris sebagai pribadi, namun lebih ditekankan kepada Notaris sebagai pejabat umum.²⁸⁵ Oleh karena itu, pemeriksaan notaris oleh Majelis Kehormatan Notaris (Wilayah) adalah sebagai bentuk pemeriksaan menyangkut tanggung jawab jabatan dalam ranah hukum administrasi sebagai wujud pelaksanaan jabatan notaris. Produknya berupa izin

²⁸² M Hadin Muhjad, 2018, *Fungsi Majelis Kehormatan Notaris Sebagai Wujud Memberikan Perlindungan Terhadap Notaris dalam Bentuk Pembinaan*, dalam Rahmida Erliyani dan Nurunnisa (Editor), *Eksistensi Notaris dalam Dinamika Hukum dan Kebijakan*, GENTA Publishing, Yogyakarta, hal. 82.

²⁸³ *Ibid.*

²⁸⁴ I Made Hendra Kusuma, 2019, *Problematika Notaris dalam Praktik*, PT Alumni, Bandung, hal. 61.

²⁸⁵ Rahmida Erliyani dan Achmad Ratomi, *Eksistensi Majelis Kehormatan Notaris dalam Proses Peradilan Pidana*, dalam Rahmida Erliyani dan Nurunnisa (Editor), *Loc. Cit.* hal. 95.

tentang persetujuan atau penolakan atas permohonan pemanggilan Notaris dan/atau pengambilan minuta akta notaris.

Lantas, apakah Majelis Kehormatan Notaris itu berwenang memintakan tanggung jawab jabatan kepada notaris? Philipus M Hadjon menjelaskan bahwa penegakan hukum administrasi berbeda dengan penegakan hukum perdata dan pidana. Menurutnya, pengenaan sanksi administrasi dapat langsung dilakukan oleh badan/ pejabat pemerintah tanpa harus melalui proses pengadilan.²⁸⁶ Oleh karena Majelis Kehormatan Notaris merupakan Badan Tata Usaha Negara, maka Majelis Kehormatan Notaris itu adalah berwenang untuk memintakan tanggung jawab jabatan kepada Notaris berkenaan dengan legalitas (keabsahan) tindak Notaris sebagai organ negara dalam arti luas. Syaratnya adalah apabila terdapat permohonan yang diajukan oleh penyidik, penuntut umum dan hakim. Namun dalam penyelenggaraan wewenang itu, Majelis Kehormatan Notaris (Wilayah) tidaklah berwenang untuk menjatuhkan sanksi administratif kepada Notaris dikarenakan pengenaan sanksi administratif bukanlah ranah wewenang Majelis Kehormatan Notaris melainkan wewenang dari Majelis Pengawas Notaris.

Dengan mengikuti pendapat Philipus M. Hadjon, maka wewenang Majelis Kehormatan Notaris untuk memintakan tanggung jawab jabatan kepada Notaris adalah berkenaan dengan legalitas (keabsahan) tindak Notarisitu yang meliputi 3 (tiga) hal, yakni berhubungan dengan wewenang; prosedur; dan substansi.²⁸⁷ Dalam hal ini, aspek wewenang itu haruslah

²⁸⁶ Philipus M. Hadjon (et.all), *Hukum Administrasi... Op.Cit.* hal. 8.

²⁸⁷ *Ibid*, hal. 17-19

diperoleh secara sah, yakni melalui sumber atribusi, delegasi dan mandat, terhadap aspek prosedur adalah pada asas negara hukum, asas demokrasi dan asas instrumental. Selanjutnya aspek substansial itu menyangkut "apa" dan "untuk apa". Cacat substansial menyangkut "apa" adalah berhubungan tindakan sewenang-wenang, sementara cacat substansial menyangkut "untuk apa" merupakan tindakan penyalahgunaan wewenang. Apabila ketiga komponen legalitas itu tidak terpenuhi, tentunya dapat menyebabkan suatu tindak notaris itu dapat dikatakan sebagai cacat yuridis dalam pelaksanaan jabatan notaris. Hal demikian inilah yang kemudian menjadi dasar parameter bagi Majelis Kehormatan Notaris untuk melakukan pemeriksaan menyangkut tanggung jawab jabatan notaris. Pemeriksaan legalitas itu tentunya akan menghasilkan tanggung jawab jabatan dengan sanksi administratif sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Jabatan Notaris.

Hal demikian itu pula yang menjadikan alasan bagi penyidik, penuntut umum dan hakim, mengapa harus memintakan persetujuan kepada Majelis Kehormatan Notaris jika hendak mengambil fotokopi minuta akta dan/atau pemanggilan Notaris. Tujuannya adalah untuk melindungi wibawa jabatan Notaris dari pemanggilan dan/atau pengambilan fotokopi minuta akta notaris yang tidak patut atau sewenang-wenang sebagai akibat luasnya ruang diskresi penegak hukum dalam ranah pidana, sehingga dapat terjadi *overkriminalisasi* suatu tindak Notaris dalam pelaksanaan jabatan Notaris. Sebagai ilustrasi, apakah Notaris dapat dihukum sebagai pelaku tindak pidana pemalsuan surat? Tentunya sangatlah tidak logis jika ada pemahaman yang

menyatakan bahwa notaris itu dapat melakukan tindak pidana pemalsuan akta otentik. Pemahaman itu tentunya kontras jika dihadapkan dengan tugas Notaris yang berwenang untuk membuat akta otentik. Tidak logis jika pejabat yang khusus diberikan kewenangan untuk membuat akta otentik dikatakan sebagai pemalsu surat dalam bentuk akta otentik. Sementara dilain pihak, memang menjadi tugas Notaris untuk membuat akta otentik selama tidak diserahkan kewenangan itu kepada pejabat lainnya oleh peraturan perundang-undangan. Seharusnya pemalsuan akta otentik itu tidak dialamatkan kepada Notaris, namun ditujukan kepada subjek hukum lain yang tidak mempunyai legalitas untuk membuat akta otentik. Inilah yang promovendus sebut sebagai *overkriminalisasi* terhadap Notaris.

Kemudian, mengapa Majelis Kehormatan Notaris itu harus melindungi wibawa jabatan Notaris? Alasannya, bukankah dengan dijatuhinya status sebagai tersangka kepada pejabat notaris langsung menjatuhkan wibawa jabatan Notaris sebagai jabatan kepercayaan yang *officium nobile*^{288 289} di mata masyarakat. Padahal belum tentu kecacatan akta notaris itu merupakan suatu tindak pidana, bisa saja kecacatan akta itu muncul dikarenakan kesesatan (*dwaling*) Notaris karena kurang hati-hati, cermat dan seksama dalam merumuskan akta otentik. Namun apakah kesesatan Notaris itu harus ditindak dengan pidana pemalsuan surat? Terhadap hal ini, A. Kohar menyebutkan

²⁸⁸ Lihat dalam Mahrus Ali, *Overcriminalization* dalam Perundang-Undangan di Indonesia, *Jurnal Hukum IUS QUIA IUSTUM*, Vol 25 No 3 (2018), hal. 450-471.

²⁸⁹ Disebut sebagai *officium nobiie* dikarenakan jabatan notaris itu sangat erat hubungannya dengan kemanusiaan, di mana akta notaris itu dapat menjadi alas hukum atas harta benda, hak dan kewajiban seseorang. Lihat dalam Abdul Ghofur Anshori, Lembaga Kenotariatan Indonesia; Perspektif Hukum dan Etika, (Yogyakarta; UII Press, 2009), hal. 25.

bahwa Notaris tidak memalsu surat, melainkan Notaris cuma meresmikan apa yang dikatakan pihak-pihak.²⁹⁰

Lantas, langkah apa yang dapat ditempuh apabila akta Notaris itu terdapat cacat yuridis? Mengenai hal ini, aturan jabatan Notaris telah menentukan akibat hukum (sanksi) terhadap akta Notaris yang cacat yuridis, yakni melalui *sanksi administratif* dan *sanksi perdata*. Sanksi administratif itu merupakan wewenang Majelis Pengawas Notaris untuk menerapkannya. Dasar penetapannya dilandasi pada 2 (dua) jalan, yakni: *Pertama*, adanya KTUN dari Majelis Kehormatan Notaris, yang pada intinya menegaskan bahwa menolak permohonan penyidik, penuntut umum atau hakim dikarenakan notaris itu telah melakukan pelanggaran yang diwajibkan atau memenuhi ketentuan yang dilarang dalam norma hukum administrasi sehingga menuntut untuk dipenuhinya tanggung jawab jabatan. Dalam hal ini, proses *verifikasi* dan *validasi* ada-tidaknya pelanggaran hukum administrasi itu dilakukan setelah Majelis Pemeriksa membaca dengan cermat dan seksama pokok perkara pidana yang disangkakan kepada Notaris sebagaimana dimuat dalam surat permohonan yang diajukan oleh penyidik, penuntut umum atau hakim. Disamping juga telah mendengarkan keterangan langsung dari Notaris yang bersangkutan dan dituangkan dalam berita acara pemeriksaan. Melalui kedua proses pemeriksaan dengan menggunakan parameter unsur legalitas sebagaimana telah dijelaskan sebelumnya, maka Majelis Kehormatan Notaris menentukan sebuah jawaban hukum melalui KTUN berupa izin atas penolakan

²⁹⁰ A. Kohar, 1983, *Notaris dalam Praktek Hukum*, Alumni, Bandung, hal. 51.

atau persetujuan untuk pengambilan fotokopi minuta akta dan/atau pemanggilan Notaris oleh penyidik, penuntut umum atau hakim. *Kedua*, adanya laporan dari masyarakat yang disampaikan kepada Majelis Pengawas Notaris. Laporan itu menegaskan bahwa ada Notaris yang melakukan pelanggaran yang diwajibkan atau memenuhi ketentuan yang dilarangoleh peraturan perundang-undangan. Melalui hal demikian itu, muncul kewenangan Majelis Pengawas Notaris (Wilayah) untuk menjatuhkan sanksi administratif kepada Notaris berdasarkan hasil pemeriksaan (laporan) Majelis Pengawas Notaris (Daerah) atas pelaksanaan jabatan Notaris dan/atau temuan hasil pemeriksaan protokol Notaris dengan sanksi berupa peringatan tertulis; pemberhentian sementara; pemberhentian dengan hormat; atau pemberhentian dengan tidak hormat.

Kemudian menyangkut dengan sanksi perdata itu merupakan hak dari para pihak atau penghadap untuk menggugatnya ke pengadilan. Sebagaimana telah dikemukakan sebelumnya, bahwa apabila ada pihak yang melakukan gugatan secara perdata kepada Notaris, maka hal ini tidak memerlukan izin dari Majelis Kehormatan Notaris dikarenakan memang hak setiap orang untuk mengajukan gugatan jika ada hak-haknya terlanggar dengan dibuatkannya akta Notaris. Bahkan, UU Jabatan Notaris pun telah memberikan peluang bagi pihak yang merasa dirugikan dengan kemunculan akta Notaris untuk menuntut penggantian biaya, ganti rugi, dan bunga kepada Notaris. Namun tentunya penggugat itu harus bisa terlebih dahulu membuktikan kerugiannya di pengadilan sebagai akibat dikeluarkannya akta notaris. Jika hasil putusan

hakim pengadilan itu menerima gugatan pemohon, maka Notaris yang bersangkutan wajib melaksanakan penggantian biaya, ganti rugi, atau bunga kepada penggugat. Dalam hal itu, Habib Adjie menyebutkan bahwa apabila atas putusan pengadilan itu Notaris tidak mampu membayar, maka disitulah Notaris dapat dinyatakan pailit. Kepailitan ini pula yang dapat dijadikan dasar untuk memberikan sanksi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 12 UUJN oleh Majelis Pengawas Notaris.²⁹¹

Bertolak dari paparan tersebut di atas, maka sudah seharusnya segala tindak notaris itu tidak langsung dihubungkan dengan tanggung jawab pidana tanpa didahului pemeriksaan pendahuluan melalui sarana hukum administrasi (kenotariatan) oleh Majelis Kehormatan Notaris. Dalam hal ini, tidak boleh suatu kesalahan notaris itu langsung dimintakan tanggung jawab pribadi oleh karena UUJN/UUJN-P telah mengakomodasi sanksi hukum untuk diterapkan kepada Notaris jika terjadi pelanggaran jabatan yang mengharuskan untuk ditegakkannya tanggung jawab jabatan. Bahkan Habib Adjie menyatakan bahwa pelanggaran UUJN/ UUJN-P itu bukanlah merupakan tindak pidana oleh karena terhadap pelanggaran tersebut, UUJN/UUJN-P telah mengatur sanksinya dan tidak mengatur sanksi pidana.²⁹²

Dengan demikian, menjadi beralasan bahwa dengan adanya norma menyangkut izin untuk memberikan persetujuan atau penolakan oleh Majelis Kehormatan Notaris itu telah menyebabkan pemeriksaan dalam ranah

²⁹¹ Habib Adjie, 2015, *Panafsiran Tematik Hukum Notaris Indonesia Berdasarkan UU No 2 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas UUNo 30 Tahun 2004*, Refika Aditama, Bandung, hal. 54

²⁹²*Ibid*, hal. 61.

tanggung jawab jabatan (hukum administrasi) harus didahulukan prosesnya dibandingkan dengan tanggung jawab pribadi (hukum pidana).

Disamping itu, sejak awal norma dalam aturan jabatan Notaris lebih diutamakan untuk ditegakkan sebagaimana disebutkan dalam Pasal 1 angka 1 UUJN-P yang menentukan bahwa segala kewenangan Notaris itu tunduk pada undang-undang ini dan peraturan perundang-undangan lainnya.²⁹³ Terlihat bahwa ada suatu klausula *lex specialist* dalam aturan tersebut dengan menyatakan frasa "*undang-undang ini*" sebagai norma yang imperatif dengan digandeng norma hukum lainnya untuk mengisi norma hukum yang telah ada dengan frasa "*dan peraturan perundang-undangan lainnya*". Oleh sebab itu, sebagai akibat kewenangan Notaris itu tunduk dan patuh pada aturan jabatan Notaris sebagai aturan utama, tentunya penegakan hukum terhadap kesalahan notaris dalam pelaksanaan jabatan notaris haruslah diutamakan pemeriksaan melalui kontruksi hukum administrasi kenotariatan. Mengapa? Karena notaris itu adalah jabatan²⁹⁴ dan jabatan notaris itu merupakan jabatan publik.²⁹⁵ Sebagai pemangku jabatan publik, tentunya penindakan atas kesalahan pejabat itu harus didahului dengan pemeriksaan tanggung jawab jabatan dengan sarana sanksi hukum administrasi. Karena itu, penindakan terhadap kesalahan Notaris itu tidaklah secara serta-merta langsung dikaitkan dengan tanggung jawab individu tanpa didahului dengan pemeriksaan tanggung jawab jabatan. Wicipto

²⁹³ Pasal 1 angka 1 UU Nomor 2 Tahun 2014 menyebutkan bahwa Notaris adalah pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta autentik dan memiliki kewenangan lainnya sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang ini atau berdasarkan undang-undang lainnya.

²⁹⁴ Habib Adjie, 2011, *Hukum Notaris Indonesia; Tafsir Tematik Terhadap UU No 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris*, Refika Aditama, Bandung, hal 10.

²⁹⁵ Philipus M Hadjon dan Tatiek Sri Djatmiati, 2009, *Argumentasi Hukum*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, hal. 80.

Setiadi menyebutkan bahwa apabila substansi peraturan perundang-undangan merupakan lingkup hukum administrasi, maka tidak tepat apabila dipaksakan untuk diterapkan sanksi pidana.²⁹⁶ Dengan demikian, tentunya tidaklah tepat jika ada pendapat yang menyatakan bahwa agar peraturan perundang-undangan dapat berlaku efektif selalu disertai dengan sanksi pidana.

Dari uraian di atas dapat dipahami bahwa keberadaan Majelis Kehormatan Notaris itu adalah untuk melindungi jabatan Notaris dari prosedur pemanggilan notaris dan/atau pengambilan fotokopi minuta akta secara tidak patut dan sewenang-wenang dengan mengedepankan sarana hukum pidana, di mana seharusnya sarana hukum administrasi (kenotariatan) juga harus ditegakkan dalam pelaksanaan jabatan Notaris. Dalam hal ini, seharusnya untuk substansi yang berkaitan dengan masalah hukum administratif, sanksi hukum administratiflah yang paling efektif.²⁹⁷ Bahkan, sanksi administratif yang terberat itu kemungkinan akan lebih efektif apabila dibandingkan dengan penjatuhan sanksi pidana.²⁹⁸

Dengan demikian, menjadi relevanlah jika dikatakan bahwa keberadaan Majelis Kehormatan Notaris itu secara filosofis adalah dilaksanakan dalam rangka untuk melindungi notaris dari pemanggilan yang tidak sebenarnya atau sewenang-wenang dari aparat penegak hukum²⁹⁹ yang keliru dalam menetapkan hukum.

²⁹⁶ Wicipto Setiadi, Sanksi Administratif Sebagai Salah Satu Instrumen Penegakan Hukum Dalam Peraturan Perundang-Undangan, *Jurnal Legislasi Indonesia*, Vol 6 No 4 (2009), hal. 605

²⁹⁷ *Ibid*, hal. 606

²⁹⁸ *Ibid*, hal. 607.

²⁹⁹ Salim HS, 2018, *Peraturan Jabatan Notaris*, Sinar Grafika, Jakarta, hal. 179.

Kemudian kapan kiranya tanggung jawab pribadi itu berlaku kepada Notaris? Sebagaimana telah dikemukakan sebelumnya bahwa tanggung jawab pribadi itu muncul apabila telah terpenuhinya unsur *maladministrasi* dalam pembuatan akta otentik. Dalam hal ini, Majelis Kehormatan Notaris memeriksa terlebih dahulu, apakah kesalahan Notaris itu berkenaan dengan hukum administrasi kenotariatan atau tidak? Pemeriksaan itu dilaksanakan dengan menggunakan parameter asas legalitas (keabsahan). Setelah dilakukan pemeriksaan, maka apabila kesalahan itu tidak memiliki hubungan dengan hukum administrasi kenotariatan, maka Majelis Kehormatan Notaris dapat menerima permohonan dari penyidik, penuntut umum atau hakim untuk ditindak dengan sarana tanggung jawab individu sebagai akibat terpenuhinya unsur *maladministrasi* berdasarkan pokok perkara pidana yang diajukan oleh penyidik, penuntut umum atau hakim. Namun tentunya, *maladministrasi* ini tidak dikaitkan dengan terpenuhinya unsur melawan hukum dengan delik pemalsuan akta otentik. Dengan demikian, posisi hukum pidana dalam hal ini adalah sebagai *last resort*³⁰⁰ apabila terjadi kesalahan notaris dalam pelaksanaan jabatan Notaris. Oleh sebab itu, status hukum pidana hanya menjadi sarana sanksi terakhir untuk diterapkan. Sanksi pidana ini hanya untuk mengisi jika unsur pengenaan sanksi hukum administrasi tidak terpenuhi. Hal demikian ini juga disebutkan oleh Philipus M Hadjon dengan menyatakan

³⁰⁰ Lihat dalam Mahrus Ali, Hukum Pidana Sebagai *Last Resort* Dalam Undang-Undang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, *Jurnal Hukum IUS QUIA IUSTUM*, Vol. 27 No. 1 (2020), hal. 68 -86.

bahwa peran penting pada pemberian sanksi didalam hukum administrasi memenuhi hukum pidana.³⁰¹

Berdasarkan hal tersebut di atas maka menurut Promovendus pemeriksaan dalam ranah hukum administrasi adalah sarana hukum utama yang harus ditegakkan sebelum dilakukan pemeriksaan dalam ranah hukum pidana apabila ada permohonan pengambilan fotokopi minuta akta dan/atau pemanggilan Notaris oleh penyidik, penuntut umum atau hakim, sehingga pemeriksaan dalam bidang hukum administrasi kenotariatan itu merupakan fokus hukum utama yang harus diselenggarakan sebelum diproses hukum pidana sebagai *ultimum remedium*.

Pada faktanya, terdapat dua perkara yang mencederai rasa keadilan notaris, di Sulawesi Tenggara yang hanya berdasarkan dugaan bahwa seorang Notaris yang bertugas di Kabupaten Muna dilaporkan ke polisi. Si pelapor merasa kesal dengan tindakan yang diduga telah merubah akta perusahaan tanpa melibatkan dirinya sebagai Direktur Utama sekaligus pemegang saham terbesar sesuai keputusan rapat PT. Graha Raditya Realtor tahun 2012 lalu.³⁰² Tindakan pelapor yang didasari dugaan tersebut menjadi menarik untuk dikaji dari sisi peran majelis kehormatan notaris. Eksistensi majelis kehormatan notaris tidak terlihat karena pelapor langsung mengadukan perkaranya ke Kepolisian Daerah Sulawesi Tenggara (Polda Sultra) sebagai mana bukti pelaporan tersebut dengan laporan polisi yang telah diterima oleh pihak kepolisian

³⁰¹ Philipus M Hadjon (et.all), 2008, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, hal. 245

³⁰² <https://detiksultra.com/kriminal/diduga-palsukan-dokumen-salah-satu-notaris-dimunadilapor-polisi/>, diakses Selasa 3 Januari 2023

dengan Nomor : LP288/VII/2020 SPKT Polda Sultra. Kemudian kasus kedua adalah kasus yang terjadi pada Kurniawan yang dilaporkan ke Polda Daerah Istimewa Yogyakarta terkait dengan akta yang dibuatnya. Akibat laporan tersebut beberapa kali Notaris tersebut dipanggil untuk menjalani proses penyidikan dan akhirnya ditetapkan sebagai tersangka.



BAB IV

KELEMAHAN-KELEMAHAN REGULASI PERLINDUNGAN HUKUM NOTARIS TERKAIT PEMERIKSAAN DI KEPOLISIAN

A. Kelemahan Substansi Hukum

Sanksi hukum notaris akibat perbuatannya dapat dikenai sanksi perdata, pidana dan administrasi. Terkait dengan sanksi perdata lazimnya notaris dikenakan tuntutan ganti rugi biaya dan bunga sebagaimana diatur dalam Pasal 16 ayat (1) huruf m, ayat (7) dan ayat (8), Pasal 41 yang menunjuk Pasal 38, Pasal 39 dan Pasal 40, Pasal 44 ayat (1) sampai ayat (4), Pasal 48 ayat (1) dan ayat (2), Pasal 49 ayat (1) dan ayat (2), Pasal 50 ayat (1) sampai ayat (4) dan Pasal 51 ayat (2) UUJN. Untuk sanksi pidana notaris lazimnya notaris terkena ketentuan dalam Pasal 263 ayat (1) KUHP, melakukan pemalsuan surat dan pemalsuan tersebut telah dilakukan dalam akta-akta autentik Pasal 264 ayat (1) angka 1 KUHP. Sedangkan sanksi administrasi notaris berupa peringatan tertulis, pemberhentian sementara, pemberhentian dengan hormat dan pemberhentian dengan tidak hormat. Penjatuhan sanksi-sanksi administrative dilakukan hanya apabila terbukti melanggar ketentuan Pasal 7 ayat (1), Pasal 16 ayat (1) huruf a sampai dengan huruf l, Pasal 16 ayat (13), Pasal 17 ayat (1), Pasal 19 ayat (2), Pasal 32 ayat (1, 2, dan 3), Pasal 37 ayat (1) dan Pasal 54 ayat (1) UUJN.³⁰³

³⁰³ I Ketut Setiabudi, Gede Made Swadharna, Sanksi Hukum Notaris Yang Melanggar Kewajiban Dan Larangan Undang-Undang Jabatan Notaris, *Jurnal ilmiah Magister Kenotariatan Acta Comitatus*, Univeritas Udayana, Denpasar, ISSN : 2502 -8960Ie - ISSN : 2502 -7573, hal. 111

Sanksi hukum bagi notaris yang melanggar hukum tidak hanya dijatuhkan pada ketentuan Pasal 16 ayat 11 UUJN dan pidana, perdata, administrasi, akan tetapi notaris harus mempertanggung jawabkan perbuatannya kepada organisasi notaris (INI)³⁰⁴ apakah melanggar kode etik ataukah tidak. Terdapat hubungan antara kode etik Notaris dengan UUJN. Hubungan pertama terdapat dalam Pasal 4 UUJN terkait dengan sumpah jabatan Notaris. Notaris melalui sumpahnya berjanji untuk menjaga sikap.

Berdasarkan Pasal 6 Kode Etik dalam Kongres Luar Biasa I.N.I Tahun 2005 maka sanksi yang dapat dikenakan terhadap anggota yang melakukan pelanggaran Kode Etik dapat berupa :

1. Teguran
2. Peringatan
3. *Schorsing* (pemecatan sementara) dari keanggotaan perkumpulan
4. *Onzetting* (pemecatan) dari keanggotaan perkumpulan atau
5. Pemberhentian dengan tidak hormat dari keanggotaan perkumpulan

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Jabatan Notaris, telah dibentuk lembaga perlindungan hukum baru yang bernama Majelis Kehormatan Notaris yang bertugas melaksanakan pembinaan, bimbingan, pengawasan dan pembenahan anggota dalam rangka memperkuat institusi Notaris dalam menjalankan amanah. Undang undang jabatan

³⁰⁴ Ikatan Notaris Indonesia (INI) merupakan satu-satunya Organisasi Notaris yang diatur dalam Undang-undang Nomor 30 tahun 2004 tentang Jabatan Notaris Pasal 82 dan 83, kemudian dirubah dalam Undang- undang Nomor 2 tahun 2014 tentang Perubahan Undang-undang Jabatan Notaris Pasal I angka 4.

Notaris. Hal ini diatur dalam pasal 66 A UU Nomor 2 Tahun 2014 yaitu :

1. Dalam melaksanakan pembinaan, Menteri membentuk majelis kehormatan Notaris.
2. Majelis kehormatan Notaris berjumlah 7 (tujuh) orang, terdiri atas unsur Notaris sebanyak 3 orang, unsur Pemerintah sebanyak dua orang dan Ahli atau akademisi sebanyak 2 orang.

Adapun struktur MKN terdiri dari:

1. Majelis Kehormatan Notaris Pusat (dibentuk oleh Menteri, berkedudukan di ibukota Negara, DKI Jakarta);
2. Majelis Kehormatan Notaris Wilayah (dibentuk oleh Dirjen atas nama Menteri, berkedudukan di ibukota Provinsi).
3. Majelis Kehormatan Notaris Pusat mempunyai tugas melaksanakan pembinaan terhadap Majelis Kehormatan Wilayah yang berkaitan dengan tugasnya.
4. Dalam melaksanakan tugas pembinaan tersebut, Majelis Kehormatan Notaris Pusat mempunyai fungsi melakukan pengawasan terhadap Majelis Kehormatan Notaris Wilayah.

Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 7 Tahun 2016 tentang Majelis Kehormatan Adapun tugas MKN pusat dan MKN wilayah diatur dalam Pasal 17 dan Pasal 18 Permenkumham No. 7 Th. 2016. Pasal 17 Permenkumham Nomor 7 Tahun 2016 menjelaskan mengenai tugas daripada MKNP yaitu melaksanakan pembinaan terhadap MKN Wilayah

yang terkait dengan tugasnya. Sedangkan fungsi MKN Pusat adalah melakukan pengawasan terhadap MKN Wilayah. Adapun tugas MKN Pusat hanya sekedar memberikan pembinaan dan pengawasan terhadap MKN Wilayah.

Adapun tugas terkait dengan pemanggilan dan atau pemeriksaan notaris yang terkait dengan adanya dugaan tindak pidana dilakukan oleh MKN Wilayah yang diatur dalam Pasal 18 Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 7 Tahun 2016 tentang Majelis Kehormatan Notaris yaitu :

1. Melakukan pemeriksaan terhadap permohonan yang diajukan oleh penyidik, penuntut umum, dan hakim; dan
2. Memberikan persetujuan atau penolakan terhadap permintaan persetujuan pemanggilan Notaris untuk hadir dalam penyidikan, penuntutan, dan proses peradilan.

Sanksi Hukum Notaris Yang Melakukan Perbuatan Melawan Hukum baik pidana ataupun perdata akta dapat dikenai sanksi hukum terkait jabatannya sebagai Notaris yang diatur dalam Pasal 16 ayat 11 yang berisi Notaris yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a sampai dengan huruf l dapat dikenai sanksi berupa:

1. peringatan tertulis;
2. pemberhentian sementara;
3. pemberhentian dengan hormat; atau
4. pemberhentian dengan tidak hormat.

Ketentuan Pasal 16 ayat 11 yang berisi Notaris yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a sampai dengan huruf l, diperkuat dalam ketentuan Pasal 6 Kode Etik dalam Kongres Luar Biasa I.N.I Tahun 2005 yang mana sanksi hukum bagi notaris terbukti melanggar hukum yang dijatuhkan oleh organisasi INI yaitu sebagai berikut :

1. Teguran
2. Peringatan
3. *Schorsing* (pemecatan sementara) dari keanggotaan perkumpulan
4. *Onzetting* (pemecatan) dari keanggotaan perkumpulan atau Pemberhentian dengan tidak hormat dari keanggotaan perkumpulan.

Pasal 1 angka 1 Peraturan Menteri Hukum dan HAM Nomor 25 Tahun 2020 tentang Majelis Kehormatan Notaris menjabarkan pengertian dari Majelis Kehormatan Notaris (MKN) yaitu suatu badan yang mempunyai kewenangan untuk melaksanakan pembinaan notaris dan kewajiban memberikan persetujuan atau penolakan untuk kepentingan penyidikan dan proses peradilan, atas pengambilan fotokopi minuta akta dan pemanggilan notaris untuk hadir dalam pemeriksaan yang berkaitan dengan akta atau protokol notaris yang berada dalam penyimpanan notaris, sedangkan menurut Pasal 1 angka 8 Kode Etik Notaris Kongres Luar Biasa INI, Banten, 29-30 Mei 2015 Dewan Kehormatan adalah alat perlengkapan Perkumpulan yang dibentuk dan berfungsi menegakkan Kode Etik, harkat dan martabat notaris yang bersifat mandiri dan bebas dari keberpihakan, dalam menjalankan tugas dan kewenangannya dalam Perkumpulan.

MKN Pusat dibentuk oleh Menteri dan berkedudukan di Ibukota Negara Republik Indonesia yang terdiri atas unsur:³⁰⁵ 2 (dua) orang dari unsur pemerintah, 3 (tiga) orang dari unsur Notaris, 2 (dua) orang dari ahli atau akademisi. MKN Pusat beranggotakan 7 (tujuh) orang terdiri atas, 1 (satu) orang ketua, 1 (satu) orang wakil ketua; dan 5 (lima) orang anggota Ketua dan wakil ketua

Majelis Kehormatan Notaris dalam melaksanakan tugas dan fungsinya berwenang untuk:

1. Memberikan persetujuan kepada anggota Majelis Kehormatan Notaris Pusat untuk melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap pelaksanaan tugas dan fungsi Majelis Kehormatan Notaris Wilayah;
2. Meminta laporan bulanan dari Majelis Kehormatan Notaris Wilayah;
3. Menandatangani surat-surat; dan
4. Mengkoordinir anggota dan sekretariat Majelis Kehormatan Notaris Pusat.

Majelis Kehormatan Notaris Wilayah, Majelis Kehormatan Notaris Wilayah memiliki anggota yang terdiri atas beberapa unsur, antara lain 2 (dua) orang berasal dari unsur Pemerintah, meliputi Kepala Kantor Wilayah; dan 1 (satu) orang dari lingkungan kantor wilayah yang diusulkan oleh Kepala Kantor Wilayah, 3 (tiga) orang dari unsur Organisasi Notaris yang diusulkan oleh Pengurus Wilayah Ikatan Notaris Indonesia; dan 2 (dua) orang dari unsur ahli

³⁰⁵ Pasal 3 ayat (2) Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2020 tentang Tugas dan Fungsi, Syarat dan Tata Cara Pengangkatan dan Pemberhentian, Struktur Organisasi, Tata Kerja, dan Anggaran Majelis Kehormatan Notaris.

atau akademisi yang diusulkan oleh Dekan Fakultas Hukum setempat atau instansi pemerintah di bidang hukum. MKN Wilayah beranggotakan 7 (tujuh) orang terdiri atas (satu) orang ketua, 1 (satu) orang wakil ketua; dan 5 (lima) orang anggota.

Menurut Pasal 23 ayat (1) Permenkumham Nomor 24 Tahun 2020, Majelis Kehormatan Notaris Wilayah mempunyai tugas, yaitu:

- a. Melakukan pemeriksaan terhadap permohonan yang diajukan penyidik, penuntut umum, dan hakim; dan
- b. Memberikan persetujuan atau penolakan terhadap permintaan persetujuan pemanggilan Notaris untuk hadir dalam penyidikan, penuntutan, dan proses peradilan.

Pada Pasal 23 ayat (2) menjelaskan bahwa dalam melaksanakan tugasnya tersebut, Majelis Kehormatan Wilayah mempunyai fungsi melakukan pembinaan dalam rangka:

- a. Menjaga martabat dan kehormatan Notaris dalam menjalankan profesi jabatannya; dan
- b. Memberikan perlindungan kepada Notaris terkait dengan kewajiban Notaris untuk merahasiakan isi Akta

Melaksanakan tugas jabatannya. Asas-asas yang menjadi pedoman ini antara lain:³⁰⁶

³⁰⁶ Habib Adjie, 2007, *Sanksi Perdata & Administratif Terhadap Notaris Sebagai Pejabat Publik*. PT. Refika Aditama, Surabaya, hal. 27

1. Asas persamaan. Seorang notaris dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat tidak boleh membeda-bedakan satu dengan lainnya berdasarkan status sosial ekonomi atau alasan lainnya, hanya alasan hukum yang dapat dijadikan dasar bahwa Notaris tidak memberikan jasa kepada pihak yang menghadap.
2. Asas kepercayaan. Notaris merupakan jabatan kepercayaan, artinya seorang notaris wajib untuk merahasiakan segala sesuatu mengenai akta yang dibuatnya dan segala keterangan yang diperoleh guna pembuatan akta sesuai sumpah atau janji jabatan, kecuali undang-undang menentukan lain. Hal ini sesuai dengan Pasal 4 ayat (2) dan Pasal 16 ayat (1) huruf (f) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014.
3. Asas kepastian hukum. Seorang Notaris dalam menjalankan tugas jabatannya wajib berpedoman dengan aturan hukum yang berkaitan dengan segala tindakan yang akan diambil untuk kemudian dituangkan dalam akta. Bertindak berdasarkan hukum yang berlaku akan memberikan kepastian kepada para pihak bahwa akta yang dibuat di hadapan atau oleh Notaris telah sesuai dengan aturan hukum yang berlaku, sehingga apabila terjadi sengketa, akta Notaris dapat dijadikan pedoman bagi para pihak.
4. Asas kecermatan. Seorang notaris dalam mengambil suatu tindakan harus cermat dan meneliti semua bukti yang diperlihatkan kepada Notaris. Segala keterangan atau pernyataan para pihak wajib dilakukan sebagai bahan dasar untuk dituangkan dalam akta.

5. Asas pemberian alasan. Setiap akta yang dibuat di hadapan atau oleh Notaris harus mempunyai alasan atau fakta yang mendukung untuk akta yang bersangkutan atau ada pertimbangan hukum yang harus dijelaskan kepada para pihak/penghadap.
6. Asas larangan penyalahgunaan wewenang. Pasal 15 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 merupakan batas wewenang Notaris dalam tugas jabatannya. Penyalahgunaan wewenang yaitu apabila seorang Notaris melakukan tindakan diluar jabatan yang telah ditentukan. Pihak yang dirugikan akibat tindakan tersebut dapat menuntut penggantian biaya, ganti rugi, dan bunga kepada Notaris yang bersangkutan dengan alasan sebagai suatu tindakan hukum yang merugikan para pihak.
7. Asas larangan bertindak sewenang-wenang. Seorang Notaris harus mempertimbangkan dan melihat semua dokumen yang diperlihatkan kepadanya, dalam hal ini memiliki peran untuk menentukan suatu tindakan para pihak dapat dituangkan dalam bentuk akta notaris atau tidak, dan keputusan yang diambil harus didasarkan pada alasan hukum yang harus dijelaskan kepada para penghadap.
8. Asas Proporsionalitas. Berdasarkan Pasal 16 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014, seorang Notaris wajib menjaga kepentingan para pihak yang terkait dalam perbuatan hukum atau dalam menjalankan tugas jabatan Notaris, serta wajib mengutamakan adanya keseimbangan antara hak dan kewajiban para penghadap.

9. Asas Profesionalitas. Asas yang sangat penting bagi seorang Notaris agar dapat menjalankan tugasnya dengan baik dan tidak bertentangan dengan aturan hukum yang berlaku. Notaris wajib memberikan pelayanan sesuai dengan ketentuan UUJN dan kode etik Notaris.

Majelis Kehormatan Notaris Pusat memiliki tugas melaksanakan pembinaan terhadap Majelis Kehormatan Notaris Wilayah dan memiliki fungsi melakukan pengawasan terhadap Majelis Kehormatan Notaris Wilayah, sedangkan Majelis Kehormatan Notaris Wilayah mempunyai tugas:

1. Melakukan pemeriksaan terhadap permohonan yang diajukan oleh penyidik, penuntut umum, dan hakim; dan
2. Memberikan persetujuan atau penolakan terhadap permintaan persetujuan pemanggilan Notaris untuk hadir dalam penyidikan, penuntutan, dan proses peradilan.

Majelis Kehormatan Notaris Wilayah mempunyai fungsi melakukan pembinaan dalam rangka:

1. Menjaga martabat dan kehormatan Notaris dalam menjalankan profesi jabatannya; dan
2. Memberikan perlindungan kepada Notaris terkait dengan kewajiban Notaris untuk merahasiakan isi Akta.

Guna melaksanakan tugas dalam rangka mewujudkan perlindungan hukum terhadap Notaris sebagaimana diatur dalam Pasal 66 ayat (1) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014, MKN berwenang untuk melakukan pemeriksaan terhadap Notaris yang diduga melakukan pelanggaran terkait

dengan adanya dugaan pidana dalam proses pembuatan akta autentik. Apabila ditemukan adanya bukti pelanggaran yang dilakukan oleh Notaris yang menyebabkan kerugian bagi para pihak, maka dalam hal ini MKN dapat memberikan persetujuan kepada penyidik untuk diperiksa dalam proses peradilan. Jika tidak, maka MKN tidak dapat memberikan persetujuan.

Dalam pelaksanaan tugasnya, Majelis Kehormatan Wilayah membentuk Majelis Pemeriksa dalam waktu paling lambat 5 (lima) hari kerja terhitung sejak tanggal laporan diterima. Majelis Pemeriksa ini. wewenang dari Majelis Pemeriksa ini, antara lain:

1. Melakukan pemanggilan terhadap Notaris berdasarkan adanya permohonan dari penyidik, penuntut umum, atau hakim. Apabila Notaris tidak hadir sebanyak 2 (dua) kali berturut-turut secara sah dan patut, Majelis Pemeriksa dapat mengambil keputusan terhadap permintaan penyidik, penuntut umum, atau hakim;
2. Memberikan persetujuan atau penolakan setelah mendengarkan keterangan langsung dari Notaris yang bersangkutan.

Pemberian persetujuan oleh Majelis Pemeriksa kepada penyidik, penuntut umum, atau hakim untuk kepentingan proses peradilan dalam pengambilan minuta akta dan pemanggilan Notaris diatur dalam Pasal 30 dan Pasal 31 Permenkumham Nomor 25 Tahun 2020, yaitu:

1. Adanya dugaan tindak pidana berkaitan dengan minuta akta dan/atau surat-surat Notaris dalam penyimpanan Notaris;

2. Belum gugur hak menuntut berdasarkan ketentuan tentang daluwarsa dalam peraturan perundang-undangan di bidang hukum pidana;
3. Adanya penyangkalan keabsahan tanda tangan dari salah satu pihak atau lebih;
4. Adanya dugaan pengurangan atau penambahan atas minuta akta; atau
5. Adanya dugaan Notaris melakukan pemunduran tanggal (*antidatum*).

Keberadaan lembaga MKN yang “menggantikan” peran MPD dalam menyetujui atau menolak pemanggilan Notaris dan pengambilan fotokopi protokol Notaris oleh penyidik, penuntut umum dan hakim ini, merupakan lembaga yang bersifat independen dalam mengambil keputusan. Jika dibandingkan antara Majelis Pengawas Notaris (MPN) yang sebelumnya ada dengan MKN yang baru dibentuk, keduanya sama-sama memiliki tugas dalam melakukan pembinaan terhadap Notaris untuk menjaga harkat dan martabat Notaris sebagai pejabat umum dalam melaksanakan tugas dan fungsinya. Pembinaan yang dilakukan oleh dua lembaga ini dapat dilihat batasannya dalam hal waktu atau saat dilakukannya pembinaan. MKN dalam menjalankan tugasnya akan lebih spesifik terkait persoalan hukum dalam melakukan pembinaan terhadap Notaris,³⁰⁷ sedangkan MPN melakukan pembinaan secara berjenjang sehari-hari atau setiap saat berkaitan dengan tugas, kewajiban, larangan maupun pengecualian Notaris dalam melaksanakan jabatannya sehingga seorang Notaris tidak terjerat persoalan

³⁰⁷ Wayan Parsa, Kadek Sarna, Nengah Suharta, 2016, *Implikasi Yuridis Legalitas Kewenangan (Rechtmatigheid) Majelis Kehormatan dalam Pembinaan Notaris Sebagai Pejabat Publik*, Acta Comitas 2, hal. 163-180.

hukum atas pelanggaran Undang-Undang Jabatan Notaris maupun Kode Etik Notaris.

Pelaksanaan kewenangan Majelis Kehormatan Notaris dapat bersifat Reaktif dan Kuratif:

1. Reaktif artinya Majelis Kehormatan Notaris bertindak apabila terdapat permohonan dari penyidik, penuntut umum dan hakim, akibat timbulnya permasalahan hukum Notaris dan/atau produk hukum Notaris;
2. Kuratif artinya Majelis Kehormatan Notaris Wilayah (berdasarkan hasil pemeriksaan Majelis Pemeriksa) memiliki kewenangan memeriksa dan mendudukan permasalahan hukum yang sebenarnya terjadi, apabila timbul sengketa dan/atau tindak pidana Notaris atau produk hukum dibuat Notaris.

Majelis Kehormatan Notaris Wilayah memiliki diskresi untuk menolak atau menyetujui permohonan yang diajukan oleh penyidik, penuntut umum dan hakim berdasarkan hasil pemeriksaan yang dilakukan oleh Majelis Pemeriksa. Parameter pemberian persetujuan atau penolakan oleh Majelis Kehormatan Notaris Wilayah harus memperhatikan bahwa jika suatu peristiwa pidana sudah terang dan jelas tanpa perlu pemeriksaan terhadap Notaris sebagai saksi, maka dalam hal ini Majelis Kehormatan Notaris Wilayah harus menolaknya, sebaliknya, apabila suatu laporan peristiwa pidana atau suatu peristiwa pidana terjadi tidak dapat diproses lebih lanjut sehingga kesaksian Notaris dibutuhkan agar peristiwa pidana menjadi terang

dan jelas, maka dalam hal ini Majelis Kehormatan Notaris Wilayah harus memberikan persetujuannya.³⁰⁸ Dalam menjalankan tugasnya MKN lebih spesifik terkait persoalan hukum dalam melakukan pembinaan terhadap Notaris, sedangkan MPN melakukan pembinaan secara berjenjang setiap saat berkaitan dengan tugas, kewajiban, larangan maupun pengecualian Notaris dalam melaksanakan tugas jabatannya.

Jika menempatkan akta sebagai objek, maka batasan Majelis Kehormatan Notaris Wilayah dalam melakukan pemeriksaan hanya berkisar pada:³⁰⁹

1. Kekuatan pembuktian lahiriah akta Notaris

Dalam memeriksa aspek lahiriah dari akta Notaris, maka Majelis Kehormatan Notaris Wilayah harus dapat membuktikan otentisitas akta Notaris tersebut. Majelis Kehormatan Notaris Wilayah harus melakukan pembuktian terbalik untuk menyangkal aspek tersebut. Jika tidak mampu membuktikannya, maka akta tersebut harus dilihat “apa adanya”, bukan “ada apanya”.

2. Kekuatan pembuktian formil akta Notaris

Dalam hal ini Majelis Kehormatan Notaris Wilayah harus dapat membuktikan ketidakbenaran apa yang dilihat, disaksikan dan didengar oleh seorang Notaris, juga harus dapat membuktikan ketidakbenaran pernyataan atau keterangan para pihak yang disampaikan di hadapan

³⁰⁸ Moh. Shodiq, 2018, Peranan dan Wewenang Majelis Kehormatan Notaris sebagai Pejabat Tata Usaha Negara, *Supremasi Hukum Jurnal Kajian Ilmu Hukum Vol. 7, No. 1* Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta, hal. 13.

³⁰⁹ *Ibid*, hal. 67.

Notaris. Artinya, Majelis Kehormatan Notaris Wilayah tetap harus melakukan pembuktian terbalik untuk menyangkal aspek formil dari akta Notaris.

3. Kekuatan pembuktian materiil akta Notaris

Majelis Kehormatan Notaris Wilayah harus dapat membuktikan bahwa Notaris tidak menerangkan atau menyatakan yang sebenarnya dalam akta, atau para pihak telah benar berkata di hadapan Notaris menjadi tidak berkata benar. Majelis Kehormatan Notaris Wilayah harus melakukan pembuktian terbalik untuk menyangkal aspek materiil akta Notaris.

Sebelum proses pemeriksaan, Majelis Pemeriksa akan melaksanakan proses pemanggilan terhadap Notaris terlebih dahulu. Majelis Pemeriksa diwajibkan untuk mengirimkan surat pemanggilan terhadap Notaris yang telah berisi tanda tangan dari Ketua Majelis Kehormatan Notaris Wilayah, selambat lambatnya 5 (lima) hari sebelum dilakukannya pemeriksaan. Notaris yang menerima surat pemanggilan, diwajibkan untuk hadir tanpa diwakilkan memenuhi surat panggilan dari Majelis Pemeriksa. Notaris yang hadir akan diperiksa oleh Majelis Pemeriksa tanpa tekanan maupun paksaan. Keterangan langsung yang didapatkan Majelis Pemeriksa pada saat proses pemeriksaan akan dicatat pada berita acara yang kemudian hasil pemeriksaan tersebut akan disampaikan kepada Ketua Majelis Kehormatan Notaris Wilayah.³¹⁰ Apabila Notaris dianggap oleh Majelis Pemeriksa telah

³¹⁰ Pasal 28 Permenkumham No. 25 Tahun 2020

melakukan tugasnya sesuai dengan apa yang diperintahkan dan diatur oleh peraturan perundang-undangan dan dianggap tidak ada pelanggaran dalam menjalankan tugasnya terkait pembuatan akta, maka Majelis Pemeriksa akan menolak permohonan pemanggilan Notaris yang telah diajukan.³¹¹

Apabila seorang Notaris yang telah menerima surat pemanggilan sebanyak 2 (dua) kali tetapi tidak memenuhi panggilan, maka Majelis Pemeriksa dapat langsung mengambil keputusan terkait permintaan oleh para penyidik, penuntut umum, atau hakim terkait pemanggilan maupun pengambilan fotokopi akta minuta yang dimiliki oleh Notaris yang bersangkutan dan dapat dikenakan oleh penyidik yaitu pemanggilan paksa sesuai Pasal 112 ayat (2) KUHAP yang mengatur bahwa “Orang yang dipanggil wajib datang kepada penyidik dan jika ia tidak datang, penyidik memanggil sekali lagi, dengan perintah kepada petugas untuk membawa kepadanya” dan pemeriksaan yang dilakukan oleh Majelis Pemeriksa terdapat suatu pembatasan yakni pembatasan jangka waktu pemeriksaan tertera dalam Pasal 66 ayat (3) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 dan Pasal 27 Permenkumham 2020 yang mengatur bahwa jangka waktu pemeriksaan paling lama 30 hari kerja terhitung sejak diterimanya surat permintaan persetujuan wajib memberi jawaban menerima atau menolak. Dengan demikian adanya Pasal-Pasal tersebut merupakan sebuah kepastian

³¹¹ Hermawan Udi, 2017, Kewenangan Majelis Kehormatan Notaris Wilayah Dalam Memberikan Persetujuan Terhadap Pemanggilan Notaris Oleh Penegak Hukum, *Jurnal Akta*, Vol. 4 No. 3, Fakultas Hukum UNISSULA, hal. 449 – 454

hukum untuk Penyidik dan melihat bahwa MKN tidak menghalang-halangi dalam melaksanakan tugas dari penyidik.

Baik itu Notaris maupun akta yang dibuatnya apabila terindikasi pada tindak pidana, maka Notaris akan diwajibkan untuk ikut serta memberikan keterangan dalam upaya mendapatkan kebenaran demi kelangsungan kepentingan umum Negara. Sebagaimana Pasal 170 ayat (2) KUHAP yang menyatakan bahwa “Hakim menentukan sah atau tidaknya segala alasan untuk permintaan tersebut”. Ini berarti bahwa rahasia isi akta dapat dibuka bilamana terdapat kepentingan yang lebih tinggi dan mendukung dibukanya rahasia isi akta, maka hak ingkar yang dimiliki oleh Notaris dapat dikesampingkan. Hal ini dimaksudkan untuk lebih mementingkan kepentingan umum agar terciptanya kedamaian Negara Indonesia. Seorang Notaris yang akhirnya membuka rahasia jabatannya demi kepentingan masyarakat umum, tidak dapat diancam pada hukum pidana sebagaimana diuraikan dalam Pasal 50 KUHP yang mengatur “barang siapa melakukan perbuatan untuk melaksanakan ketentuan undang-undang, tidak dipidana”. Berdasarkan uraian di atas, pemahaman aparat penegak hukum akan tugas dan kewenangan dari Notaris serta pemahaman aparat hukum untuk mengerti dan memahami mengenai aturan-aturan yang terdapat di dalam UUJN, dimana akta Notaris sebagai alat bukti tertulis yang terkuat dan terpenuh, apa yang dinyatakan dalam akta Notaris harus diterima. Kecuali, pihak yang berkepentingan dapat membuktikan hal yang sebaliknya dengan adanya putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap yang

menyatakan sebaliknya. Ini dimaksudkan bahwa dengan pemahaman aparat penegak hukum akan tugas dan kewenangan Notaris, maka tidak akan ada lagi Notaris yang dijadikan pihak yang ikut serta terkait mengenai akta yang dibuatnya dalam proses peradilan khususnya pidana, mengingat Notaris membuat akta atas keinginan para pihak. Apa yang menjadi keinginan para pihak, didengar dan dicatat oleh Notaris untuk dibuat menjadi akta notaris yang merupakan akta otentik.

Tumpang tindih kepentingan antara proses penyidikan dan kewajiban Notaris dalam menjaga rahasia jabatan, membuat Notaris seolah-olah memiliki keistimewaan karena Majelis Kehormatan Notaris sebagai lembaga pelindung Notaris dapat menolak permohonan pemanggilan terhadap seorang Notaris. Pada kenyataannya, kewenangan Majelis Kehormatan Notaris yang diatur dalam Pasal 66 ayat (1) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tidaklah bersifat tidak terbatas, sebaliknya kewenangan ini memiliki batasan yang jelas pada Pasal 66 ayat (4) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 terkait jangka waktu menjawab permohonan pemanggilan yang diajukan. Pasal ini memberikan kepastian hukum dalam memberikan batas kewenangan bagi MKN untuk memberikan persetujuan terhadap permohonan yang diajukan oleh penyidik, penuntut hukum, dan hakim. Bilamana dalam batas waktu 30 (tiga puluh) hari kerja terhitung sejak diterimanya surat permintaan persetujuan, Majelis Kehormatan Notaris dianggap menerima permintaan persetujuan. Keputusan diterima atau ditolaknya permohonan pemanggilan Notaris dari penyidik, penuntut

umum, atau hakim oleh Majelis Kehormatan Wilayah yang dibantu oleh Majelis Pemeriksa pun memiliki indikator yang jelas, yaitu pada Pasal 30 dan Pasal 31 Permenkumham Nomor 25 Tahun 2020 tentang Tugas dan Fungsi, Syarat dan Tata Cara Pengangkatan dan Pemberhentian, Struktur Organisasi, Tata Kerja, dan Anggaran Majelis Kehormatan Notaris. Selain memperhatikan Permenkumham Nomor 25 Tahun 2020, pemberian persetujuan atau penolakan oleh Majelis Kehormatan Notaris Wilayah ini juga harus memperhatikan bahwa, jika suatu peristiwa pidana sudah terang dan jelas tanpa perlu pemeriksaan terhadap Notaris sebagai saksi, maka dalam hal ini Majelis Kehormatan Notaris Wilayah harus menolaknya. Sebaliknya, apabila suatu laporan peristiwa pidana atau suatu peristiwa pidana terjadi tidak dapat diproses lebih lanjut sehingga kesaksian Notaris dibutuhkan agar peristiwa pidana menjadi terang dan jelas, maka dalam hal ini Majelis Kehormatan Notaris Wilayah harus memberikan persetujuannya, sehingga, kewenangan memberikan perlindungan hukum ini tidaklah dapat menjadikan Majelis Kehormatan Notaris menjadi lembaga impunitas bagi Notaris, karena indikator penentuan disetujui atau tidaknya suatu permohonan sudah diatur dengan jelas di dalam Permenkumham Nomor 25 Tahun 2020.

Penyidik Polri, bersama-sama dengan Penyidik PPNS, Jaksa Penuntut Umum dan Hakim, ditetapkan sebagai penegak hukum, yang diberikan tugas dan kewenangannya dalam menjalankan tugas penegakan hukum yang melibatkan beberapa lembaga penegak hukum menjadi satu kesatuan yang

tidak terpisahkan dalam satu sistem, yang dikenal dengan Sistem Peradilan Pidana (*Criminal Justice System*). Peran dan Tugas Penyidik Polri selaku penegak hukum dalam sistem peradilan pidana, diatur secara rinci dalam KUHAP, dimana proses penyidikan merupakan hulu dari sebuah proses penegakan hukum, dalam menjalankan tugas dan kewajibannya sebagai Penyidik, pasal 7 KUHAP memberikan kewenangan Penyidik, antara lain; (a) Pemanggilan, (b) Pemeriksaan saksi atau tersangka, (c) Penyitaan, (d) Penggeledahan, (e) Penangkapan, (f) Penahanan, (g) dan atau melakukan tindakan lain menurut hukum yang bertanggung jawab.

Kewenangan-kewenangan Penyidik tersebut di atas, diatur secara detail dan jelas dalam KUHAP, kapan waktunya, kepada siapa saja, dimana saja, dan kapan bisa dilakukan, berapa lama waktunya/dibatasi waktunya, dengan tujuan agar dalam pelaksanaan tugas penyidikan dapat berjalan dengan lancar, apabila dalam pelaksanaannya tidak sesuai atau melanggar ketentuan yang telah diatur di KUHAP, maka berakibat semua pelaksanaan kewenangan tersebut tidak sah/illegal. KUHAP juga mengatur pembatasan dalam menjalankan tugas dan wewenang tersebut dengan tujuan agar tidak terjadi tindakan penyidik yang melampaui kewenangan yang dapat menimbulkan kerugian material maupun imaterial atau pelanggaran HAM; atas kewenangan yang diberikan kepada penyidik dalam menjalankan tugasnya sebagai penegak hukum itu, KUHAP juga memberikan keseimbangan dengan mengatur hak kepada para pihak atau masyarakat yang merasa keberatan atau merasa dirugikan atas pelaksanaan kewenangan tersebut untuk dapat

melakukan pengujian melalui permohonan Praperadilan di Pengadilan Negeri atau bahkan melalui gugatan di Peradilan Tata Usaha Negara. KUHAP memberikan kewenangan kepada penyidik berupa kewenangan terbatas “tidak absolut” sebab KUHAP juga mengatur bahwa kewenangan yang dijalankan Penyidik itu dapat di nilai dan diuji kebenarannya, dan dapat dimintakan ganti kerugian bahkan juga sanksi pidana kepada para penyidik yang salah prosedur atau melampui wewenangnya dalam pelaksanaan tugasnya.

Hukum pada kenyataannya saat ini, menemui banyak hambatan dan kendala untuk menyelesaikan persoalan-persoalan bangsa Indonesia, sehingga pemenuhan rasa keadilan dan keadilan sosial masih jauh dari harapan, tidak terkecuali hukum di bidang kenotariatan yaitu terkait dengan tugas kewenangan notaris dan kekuatan alat bukti akta notariil (alat bukti akta otentik sebagai alat bukti sempurna) dalam perspektif sistem hukum khususnya pada ranah penegakan hukum yang bersifat otoritatif “jika dalam proses penyidikan seorang penyidik memaksakan kehendak dengan kekuasaan atau *abuse of power*, sehingga terjadi penyimpangan terhadap KUHAP.”³¹²

Pada prinsipnya Hukum acara Pidana yang berlaku di Indonesia, yang mengatur tentang tugas dan wewenang para penegak hukum dalam KUHAP, ditujukan dan berlaku pada semua orang sama tidak terkecuali, sesuai dengan

³¹² Widhi Handoko, 2019, *Dominasi Negara Terhadap Profesi Notaris Antara Ide dan Realitas*, Penerbit PT. Roda Republika Kreasi, Bogor. hal. 144

prinsip hukum “*Equality before the law*” namun tidak dapat dipungkiri beberapa Undang-Undang mengatur tentang hukum acara pidana, yang menyimpang dari apa yang telah diatur dalam KUHAP. Para aparat penegak hukum termasuk Penyidik Polri karena kedudukan UU No. 2 Tahun 2014 juncto UU No. 30 Tahun 2004, tentang Jabatan Notaris (UUJN) sejajar dengan KUHAP yang juga sebagai Undang-Undang, dimana UUJN yang mengatur hukum acara pidana terjadi disharmonisasi dengan apa yang telah diatur dalam KUHAP, di mana dalam UUJN diatur secara khusus tentang kewenangan penegak hukum dalam melakukan tindakan pengambilan atau penyitaan barang bukti berupa “Fotokopi minuta akta Notaris dan pemanggilan Notaris,” sesuai ketentuan:

Pasal 66 ayat 1 UU No. 2 Tahun 2014 yang berbunyi, “Untuk kepentingan proses peradilan, penyidik, penuntut umum, atau hakim dengan persetujuan majelis kehormatan Notaris berwenang: (a). mengambil fotokopi Minuta Akta dan/atau surat- surat yang dilekatkan pada Minuta Akta atau Protokol Notaris dalam penyimpanan Notaris; dan (b). memanggil Notaris untuk hadir dalam pemeriksaan yang berkaitan dengan Akta atau Protokol Notaris yang berada dalam penyimpanan Notaris.

Bahwa apa yang diatur dalam pasal 66 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Jabatan Notaris, untuk mengambil fotokopi minuta dan pemanggilan Notaris dengan persetujuan Majelis Kehormatan Notaris, hanya terbatas pada pemeriksaan yang terkait dengan Akta atau Protokol Notaris yang berada dalam penyimpanan Notaris, sedangkan terhadap kasus pidana lain yang tidak terkait dengan tugas dan wewenang Notaris, maka tetap diberlakukan Hukum acara pidana sebagaimana diatur dalam KUHAP. Menurut Anwar Bahoma, Penyidik yang tidak mengindahkan ketentuan yang

telah diatur dalam UU No. 2 Tahun 2014 tentang Jabatan Notaris, berakibat pada tidak sahnya tindakan yang dilakukan Penyidik, tentu berakibat pada penyidikan yang tidak sah pula.³¹³

Tidak dapat dipungkiri dalam kenyataan praktik penyidikan di lapangan masih terdapat penyidik yang belum memahami hal tersebut, banyak penyidik beranggapan bahwa aturan dalam pasal 66 UU tersebut menghambat proses penyidikan, sehingga banyak proses penyidikan terhenti dan tidak bisa berlanjut karena tidak dapat menghadirkan Notaris untuk diperiksa sebagai saksi atau sebagai tersangka, padahal keterangannya sangat menentukan. Disatu sisi bagi kalangan Notaris juga banyak yang beranggapan bahwa apa yang dilakukan penyidik terhadap Notaris sangat menghambat tugas dan peran Notaris selaku “Pejabat Publik” dalam memberikan pelayanan hukum kepada masyarakat secara maksimal.

Disebutkan pula dalam yurisprudensi Mahkamah Agung, putusan nomor No.702K/Sip/1973, Notaris dalam menjalankan jabatannya hanya bersifat formal. Notaris hanya berfungsi mencatatkan/menuliskan apa-apa yang dikehendaki dan dikemukakan oleh para pihak yang menghadap notaris tersebut. Notaris tidak wajib menyelidiki secara materiil hal-hal yang dikemukakan para penghadap notaris. Sehingga menurut promovendus wajar saja jika harus diminta persetujuan kepada MKN karena MKN lah yang akan memeriksa terlebih dahulu apakah ada unsur kesalahan dari notaris ataukah

³¹³ Anwar Borahima, Perlindungan Hukum Bagi Notaris/PPAT Sebagai Pejabat, dalam SIMPOSIUM PENGWIL SULAWESI SELATAN INI, Hotel Claro Makasar, 10 juli 2021

tidak, sehingga MKN dapat menjamin jabatan notaris sebagai jabatan “kepercayaan”.

Jika notaris mengalami 2 (dua) hal sebagai berikut:

1. Jika MKNW mengabulkan permohonan Penyidik, Penuntut Umum, Hakim,
2. Karena tidak bersidangnya MKNW Notaris serta merta harus memenuhi Panggilan Penyidik, Penuntut Umum, Hakim.

Jika Notaris merasa dirugikan atau hak-haknya diabaikan oleh MKNW untuk memperoleh pemeriksaan yang transparan, adil dan berimbang dan diputuskan oleh MKNW untuk memenuhi panggilan tersebut, maka Notaris menurut Penulis dapat menggugat MKNW ke Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) setempat. Adanya gugatan tersebut, Notaris tidak perlu (dulu) untuk memenuhi keputusan MKNW tersebut³¹⁴ sampai ada keputusan yang mempunyai kekuatan hukum tetap dari Pengadilan Tata Usaha Negara, jika banding dari Pengadilan Tata Usaha Negara, dan jika kasasi sampai ada putusan Mahkamah Agung.

Pada sisi yang lain perlu diperhatikan juga, yaitu ketentuan Pasal 53 dan 54 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan:

³¹⁴ Pengajuan gugatan tersebut sesuai dengan ketentuan Pasal 67 ayat (1) Peratun, bahwa penggugat dapat mengajukan permohonan agar pelaksanaan keputusan Tata Usaha Negara itu ditunda selama pemeriksaan sengketa Tata Usaha Negara sedang berjalan, sampai ada putusan pengadilan yang memperoleh kekuatan hukum yang tetap.

1. Batas waktu kewajiban untuk menetapkan dan/atau melakukan Keputusan dan/atau Tindakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
2. Jika ketentuan peraturan perundang-undangan tidak menentukan batas waktu kewajiban sebagaimana dimaksud pada ayat (1), maka Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan wajib menetapkan dan/atau melakukan Keputusan dan/atau Tindakan dalam waktu paling lama 10 (sepuluh) hari kerja setelah permohonan diterima secara lengkap oleh Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan.
3. Apabila dalam batas waktu sebagaimana dimaksud pada ayat (2), Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan tidak menetapkan dan/atau melakukan Keputusan dan/atau Tindakan, maka permohonan tersebut dianggap dikabulkan secara hukum.
4. Pemohon mengajukan permohonan kepada Pengadilan untuk memperoleh putusan penerimaan permohonan sebagaimana dimaksud pada ayat (3).
5. Pengadilan wajib memutuskan permohonan sebagaimana dimaksud pada ayat (4) paling lama 21 (dua puluh satu) hari kerja sejak permohonan diajukan.
6. Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan wajib menetapkan Keputusan untuk melaksanakan putusan Pengadilan sebagaimana dimaksud pada ayat (5) paling lama 5 (lima) hari kerja sejak putusan Pengadilan ditetapkan.

Khusus mengenai MKNW sejak menerima surat permohonan dari Penyidik, Penuntut Umum, dan Hakim dalam jangka waktu 30 hari sejak surat permohonan tersebut diterima tidak bersidang untuk melakukan pemeriksaan perlu dikaitkan dengan ketentuan Pasal 54 tersebut terutama dengan ayat (4), dalam arti ketika MKNW tidak bersidang dalam jangka waktu 30 hari, maka Penyidik, Penuntut Umum atau Hakim sebagai Pemohon harus mengajukan permohonan kepada pengadilan untuk memperoleh putusan penerimaan permohonan, dan atas permohonan tersebut pengadilan wajib memutuskan paling lama 21 hari kerja sejak permohonan diajukan (ayat 5), dan Badan/Pejabat pemerintahan wajib menetapkan keputusan untuk melaksanakan putusan pengadilan paling lama 5 hari kerja sejak putusan pengadilan ditetapkan (Pasal 6).

Dalam kaitan ini menghitung waktu 30 hari yaitu dalam ketentuan Pasal 66 UUJN-P dan Pasal 23 ayat (4) dan (5) Permenkumham, yaitu sejak MKNW mengeluarkan atau menerbitkan dan memberikan dan mencantumkan tanggal pada Surat Tanda Terima kepada Penyidik, Penuntut dan Hakim, dan jika sejak Surat Tanda Terima tersebut ternyata MKNW tidak bersidang, maka hal tersebut MKNW telah setuju dan Notaris harus memenuhi permohonan tersebut.

Keputusan MKNW yang dapat diajukan ke Pengadilan Tata Usaha Negara, yaitu:

1. Jika keputusan MKNW tersebut merugikan Notaris, misalnya dalam tata cara dan prosedur pemeriksaan terhadap dirinya tidak transparan

atau tidak berimbang atau tidak diberi kesempatan untuk membela diri.³¹⁵

2. Jika MKNW sejak menerima surat permohonan dari Penyidik, Penuntut Umum, dan Hakim dalam jangka waktu 30 hari sejak surat permohonan tersebut diterima tidak bersidang untuk melakukan pemeriksaan.

Dalam Pasal 66 UUJN-P ada yang wajib dicermati, khususnya ayat (3) dan (4) yaitu:

1. Majelis Kehormatan Notaris dalam waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari kerja terhitung sejak diterimanya surat permintaan persetujuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) wajib memberikan jawaban menerima atau menolak permintaan persetujuan.
2. Dalam hal Majelis Kehormatan Notaris tidak memberikan jawaban dalam jangka waktu sebagaimana dimaksud pada ayat (3), Majelis Kehormatan Notaris dianggap menerima permintaan persetujuan, *juncto* Pasal 23 ayat (4) dan (5) Permenkumham, yaitu:
 - a. Ketua Majelis Kehormatan Notaris Wilayah wajib memberikan jawaban berupa persetujuan atau penolakan terhadap permohonan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dalam jangka waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari kerja terhitung sejak tanggal diterimanya permohonan.

³¹⁵ Hal seperti ini berlaku pula jika MKNW melaksanakan ketentuan Pasal 26 ayat (6) Permenkumham tersebut, yaitu: dalam hal Notaris tidak hadir setelah dipanggil secara sah dan patut sebanyak 2 (dua) kali berturut-turut, majelis pemeriksa dapat mengambil keputusan terhadap permintaan penyidik, penuntut umum atau hakim.

- b. Apabila dalam jangka waktu sebagaimana dimaksud pada ayat (4) terlampaui, dianggap Majelis Kehormatan Notaris Wilayah menerima permintaan persetujuan.

Ketentuan seperti tersebut dapat dibandingkan dengan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara. Pasal 3 disebut sebagai ketentuan Fiktif Negatif dalam Hukum Administrasi yang menyangkut hubungan 2 (dua) pihak, yaitu Pejabat Tata Usaha Negara (Pemerintah) dan masyarakat dan dalam hal ini tidak ada pihak ketiga.

Pasal 3 pada Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, yang telah pula diperbaharui dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara. Pasal 3 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara, yaitu:

1. Apabila Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara tidak mengeluarkan keputusan, sedangkan hal itu menjadi kewajibannya, maka hal tersebut disamakan dengan Keputusan Tata Usaha Negara.
2. Jika suatu Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara tidak mengeluarkan keputusan yang dimohon, sedangkan jangka waktu sebagaimana ditentukan dalam peraturan perundang-undangan dimaksud telah lewat, maka Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara tersebut dianggap telah menolak mengeluarkan keputusan yang dimaksud.
3. Dalam hal peraturan perundang-undangan yang bersangkutan, tidak menentukan jangka waktu sebagaimana dimaksud dalam ayat (2), maka

setelah lewat jangka waktu empat bulan sejak diterimanya permohonan, Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang bersangkutan dianggap telah mengeluarkan keputusan penolakan.

Penjelasan Pasal 3

Ayat (1) cukup jelas

Ayat (2)

Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang menerima permohonan dianggap telah mengeluarkan keputusan yang berisi penolakan permohonan tersebut apabila tenggang waktu yang ditetapkan telah lewat dan Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara itu bersikap diam, tidak melayani permohonan yang telah diterimanya.

Ayat (3) Cukup Jelas

Objek sengketa TUN adalah berupa surat keputusan yang bersifat tertulis, konkret, individual dan final. Hal ini telah diatur di dalam Pasal 1 butir 3 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986. Namun, ada kalanya yang menjadi objek sengketa TUN adalah bukan merupakan suatu surat keputusan TUN yang bentuknya nyata tertulis sebagaimana yang disyaratkan oleh Pasal 1 butir 3 tersebut, melainkan berupa suatu sikap diam dari Badan atau Pejabat TUN.

Pasal 3 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986, menentukan apabila Badan atau Pejabat TUN tidak mengeluarkan keputusan (diam saja), sedangkan hal itu menjadi kewajibannya, maka sikap diamnya tersebut disamakan dengan keputusan TUN sehingga dia dapat digugat. Inilah intinya bahwa setiap Badan atau Pejabat TUN wajib melayani setiap permohonan masyarakat yang dia terima, apabila hal yang dimohonkan kepadanya itu menurut peraturan perundang-undangan menjadi tugas (kewajibannya). Kalau Badan atau Pejabat TUN melalaikan kewajibannya itu, maka walaupun

dia tidak berbuat apa-apa terhadap permohonan yang diterimanya, undang-undang menganggap dia telah mengeluarkan suatu keputusan yang berisi penolakan permohonan tersebut (keputusan TUN yang fiktif-negatif).

Fiktif menunjukkan bahwa keputusan TUN yang digugat sebenarnya tidak berwujud. Ia hanya merupakan sikap diam dari Badan atau Pejabat TUN, yang kemudian dianggap disamakan dengan sebuah keputusan TUN yang nyata tertulis.

Negatif menunjukkan bahwa keputusan TUN yang digugat dianggap berisi penolakan terhadap permohonan yang telah diajukan oleh individu atau badan hukum perdata kepada Badan atau Pejabat TUN.

Badan atau Pejabat TUN yang menerima suatu permohonan, tetapi permohonan itu bukan merupakan kewajibannya untuk menjawab, maka sikap diamnya tidaklah dianggap sebagai keputusan TUN yang fiktif-negatif. Oleh karena itu, dia tidak dapat digugat.

Pasal 3 ayat (2) dan ayat (3), berkaitan dengan masalah jangka waktu untuk menghitung sejak kapan gugatan terhadap sikap diam Badan atau Pejabat TUN tersebut bisa diajukan.

Ayat (2) menentukan, apabila jangka waktu yang telah ditentukan dalam peraturan perundang-undangan (yang mengatur kewajiban untuk memberikan jawaban atas suatu permohonan) telah lewat, namun Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara tetap tidak berbuat apa-apa (diam), maka dia dianggap telah menolak mengeluarkan keputusan yang dimohonkan kepadanya.

Berdasarkan ayat (2) ini, maka gugatan terhadap Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang tidak menjawab suatu permohonan baru dapat diajukan setelah lewat jangka waktu yang ditentukan di dalam peraturan perundang-undangan (yang mengatur kewajiban untuk memberikan jawaban atas suatu permohonan) Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang bersangkutan.

Pada ayat (3) menentukan, apabila dalam peraturan perundang-undangnya tidak menentukan jangka waktu kewajiban untuk menjawab suatu permohonan, maka setelah lewat jangka waktu empat bulan sejak diterimanya permohonan, pBadan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang diam saja dapat dianggap telah mengeluarkan keputusan penolakan, oleh karenanya dia dapat digugat.

Kemudian, apakah yang menjadi dasar (titik tolak) untuk menghitung tenggang waktu mengajukan gugatan terhadap keputusan TUN yang fiktif-negatif. Titik tolak dalam menghitung tenggang waktu pengajuan gugatan terhadap keputusan TUN yang fiktif-negatif adalah berdasarkan tanggal yang tertera didalam suatu tanda terima dari Kantor Badan atau Pejabat TUN yang bersangkutan.

Fiktif-Negatif berdasarkan Pasal 3 ayat (2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara yaitu:

“jika suatu Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara tidak mengeluarkan keputusan yang dimohon, sedangkan jangka waktu sebagaimana ditentukan dalam peraturan perundang-undangan dimaksud telah lewat, maka Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara tersebut dianggap telah menolak mengeluarkan keputusan yang dimaksud.”

Namun Pasal 66 ayat (3) dan (4) UUIJN-P menegaskan jika MKNW tidak bersidang atau mengambil keputusan dianggap menyetujui. Lebih lengkapnya Pasal 66 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris, mengatur bahwa:

1. Ayat (1) Untuk kepentingan proses peradilan, penyidik, penuntut umum, atau hakim dengan persetujuan majelis kehormatan Notaris berwenang:
 - a. mengambil fotokopi Minuta Akta dan/atau surat-surat yang dilekatkan pada Minuta Akta atau Protokol Notaris dalam penyimpanan Notaris; dan
 - b. memanggil Notaris untuk hadir dalam pemeriksaan yang berkaitan dengan Akta atau Protokol Notaris yang berada dalam penyimpanan Notaris.
2. Ayat (2) Pengambilan fotokopi Minuta Akta atau surat-surat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a, dibuat berita acara penyerahan.
3. Ayat (3) Majelis kehormatan Notaris dalam waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari kerja terhitung sejak diterimanya surat permintaan persetujuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) wajib memberikan jawaban menerima atau menolak permintaan persetujuan.
4. Ayat (4) Dalam hal majelis kehormatan Notaris tidak memberikan jawaban dalam jangka waktu sebagaimana dimaksud pada ayat (3),

majelis kehormatan Notaris dianggap menerima permintaan persetujuan.

Ketentuan tersebut di atas menjadi janggal dan juga aneh ketika diterapkan dalam ketentuan Pasal 66 ayat (3) dan (4) UUJN-P, karena dalam pasal tersebut ada hubungan 2 (dua) pihak, yaitu MKNW dan/dengan peradilan, penyidik, penuntut umum atau hakim. Tapi ketika MKNW tidak memberikan jawaban atas permohonan peradilan penyidik, penuntut umum atau hakim kepada MKNW yang berkaitan dengan ketentuan Pasal 66 ayat (1) dan (2) UUJN, tapi ternyata notaris dikorbankan oleh MKNW. Oleh karena itu, sangat beralasan agar Pasal ayat (3) dan (4) UUJN-P untuk dilakukan pengujian ke Mahkamah Konstitusi dan di rekonstruksi.

Asas fiktif negatif ini tidak tepat diterapkan kepada hubungan hukum antara MKNW dan Notaris (karena bukan hubungan hukum pemerintah dengan masyarakat). Dalam hal ini notaris dalam posisi yang dirugikan (karena dilaporkan) dan karena tidak bersidangnya MKNW, Notaris harus menerima akibatnya. Jadi Pasal 66 ayat (3) dan (4) UUJN-P penempatan konsep fiktif negatif yang tidak tepat untuk hubungan Notaris dan MKNW.

Bagaimana kalau konsep fiktif negatif tersebut dibalik? Artinya jika MKNW tidak memberikan keputusan atau bersidang atas permohonan tersebut, maka MKNW dianggap menolak/tidak menyetujui. Seharusnya untuk perlindungan hukum terhadap Notaris yang menjalankan sebagian kewenangan negara/pemerintah di bidang hukum perdata untuk membuat alat bukti (akta) yang diakui negara, seharusnya negara memberikan perlindungan yang

memadai kepada Notaris, jadi bukan dengan konsep fiktif negatif yang berbeda dalam arti di Peradilan Tata Usaha Negara, yang justru menjerumuskan Notaris.

Berdasarkan uraian kelemahan substansi hukum tersebut di atas, Promovendus berkesimpulan bahwa kelemahan substansi hukum paling mendasar adalah ada pada ketentuan Pasal 66 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang, Jabatan Notaris serta turunannya mulai dari dari Menteri Hukum dan HAM Nomor 25 Tahun 2020 tentang Majelis Kehormatan Notaris sampai pada kode etik notaris banten tahun 2015, yaitu:

Lebih lanjut berdasarkan hasil wawancara dengan Notaris Sadimin, SH, M.Kn, dijelaskan bahwa kelemahan struktur pranata hukum adalah dimana Pasal 66 secara sepintas seperti sudah sempurna dan memenuhi rasa keadilan, padahal memiliki kelemahan, yaitu jika pemeriksaan dibatasi waktu 30 hari, itu sulit dilakukan mengingat unsur majelis kehormatan diambil dari latar belakang berbeda dengan kesibukan masing-masing bisa kebayang susahnyanya mengumpulkan ketiganya, dibatasi waktu segitu harus bisa bisa memberi jawaban atau putusan, memeriksa, mengadili, memutus administrasinya, memanggil saksi-saksi, memanggil notaris³¹⁶

³¹⁶ Wawancara Notaris Gunung Kidul sekaligus Bidang Hukum Pengda INI Gunung Kidul dan Bidang Organisasi INI DI. Yogyakarta, tanggal 21 Juni 2023

B. Kelemahan Struktur Hukum/Pranata Hukum

Ketentuan Pasal 66 A dan Pasal 67 dan Pasal 69. Secara sepintas bisa dipahami bahwa niat baik dan tujuan baik sehingga majelis dimana dalam pasal-pasal tersebut mengamanatkan Majelis Pengawas, baik Majelis Pengawas Pusat, Wilayah dan Daerah beranggotakan 3 (tiga) unsur yaitu Unsur Pemerintah, Notaris dan Ahli/Akademisi agar tercipta obyektifitas dalam menjalankan kewenangan masing-masing.

Akan tetapi pada pelaksanaannya ternyata sulit, kesulitan dialami adalah mendudukan ketiga unsur tersebut dalam satu ruang dan waktu tidaklah mudah, mengingat ketiga unsur tersebut punya kesibukan tanggungjawab profesi masing-masing dan belum tentu ketiga unsur tersebut berada dalam kabupaten/kota atau berada di ibu kota provinsi. Sehingga kecil kemungkinan dapat bersidang memeriksa memutuskan menyetujui atau tidak menyetujui tepat waktu sebagaimana amanat Pasal 66 Ayat (3). Alhasil ketentuan Pasal 66 Ayat (4) menjadi aktif “lewat 30 (tiga puluh) hari dianggap menyetujui”, padahal Pasal ini tidak adil bagi anggota Notaris.

Keberadaan anggota majelis kehormatan notaris dari unsur notaris bukan sesuatu yang menguntungkan, tapi justru rawan konflik kepentingan, misalnya karena sama-sama notaris jadi bisa saja factor manusiawi terpengaruh kaitannya rasa tidak suka akibat adanya efek politik dukungan pada pemilihan ketua INI, pembentukan struktur INI, persaingan kantor,

persaingan klien potensial seperti bank, korporasi. Bisa juga sebaliknya misalnya anggota yang sedang diproses adalah pendukung setia, rekanan.³¹⁷

Selanjutnya secara psikologi institusi Majelis Kehormatan Notaris selaku pihak yang berwenang memberi persetujuan atau tidak memberi persetujuan jauh timpang dengan institusi kepolisian, dimana institusi kepolisian jauh lebih dominan, sehingga berpotensi anggota majelis kehormatan cenderung lebih banyak menyetujui daripada menolak.³¹⁸

C. Budaya Hukum

Kultur hukum adalah suasana pemikiran sosial dan kekuatan sosial yang menentukan bagaimana hukum digunakan, dihindari, atau disalahgunakan. Budaya hukum erat kaitannya dengan kesadaran hukum masyarakat. Semakin tinggi kesadaran hukum masyarakat maka akan tercipta budaya hukum yang baik dan dapat merubah pola pikir masyarakat mengenai hukum selama ini. Secara sederhana, tingkat kepatuhan masyarakat terhadap hukum merupakan salah satu indikator berfungsinya Hukum.

Kelemahan budaya hukum berpotensi terjadinya penyalahgunaan oleh oknum masyarakat. Ketentuan Pasal 66 rawan disalahgunakan yaitu Jika wajib mendapat ijin Dewan Pengawas Daerah, dimungkinkan menjadi modus oknum notaris untuk menghambat atau menghindar dari tanggungjawab hukum dengan berlindung pada Majelis Pengawas Daerah, Jika tidak wajib

³¹⁷ Wawancara *Ibid*

³¹⁸ *ibid*

mendapat ijin Dewan Pengawas Daerah, Dimungkinkan menjadi modus oknum kepolisian untuk mengkriminalisasi notaris, Jika tidak wabab jib mendapat ijin Dewan Pengawas Daerah, Dimungkinkan menjadi modus oknum kepolisian untuk melakukan pemerasaan terhadap notaris.

Keberadaan anggota majelis kehormatan notaris dari unsur notaris bukan sesuatu yang menguntungkan, tapi justru rawan konflik kepentingan, misalnya karena sama-sama notaris jadi bisa saja factor manusiawi terpengaruh kaitannya rasa tidak suka akibat adanya efek politik dukungan pada pemilihan ketua INI, pembentukan struktur INI, persaingan kantor, persaingan klien potensial seperti bank, korporasi. Bisa juga sebaliknya misalnya anggota yang sedang diproses adalah pendukung setia, rekanan.³¹⁹



³¹⁹ Wawancara *Ibid*

BAB V

REKONSTRUKSI REGULASI PERLINDUNGAN HUKUM NOTARIS PADA PEMERIKSAAN DI KEPOLISIAN BERBASIS KEADILAN

A. Perbandingan Notaris di Berbagai Negara

Adapun perbandingan Notaris Indonesia dengan beberapa negara, yaitu:

Indonesia CIVIL LAW	Jepang Secara Umum CIVIL LAW (sumber hukum utama adalah UU	Amerika Serikat Common Law (sumber hukum utama yurisprudensi)
Ada ke khususnya dalam di hadapan hukum, sebagaimana dalam pasal 66 UUD	Di Jepang, dalam rumusan kode etik notaris Jepang (JNNA), tidak mengatur ketentuan mengenai tata cara pengawasan maupun sanksi, JNNA (INI Jepang) hanya berfungsi sebagai wadah organisasi persatuan notaris yang bertujuan untuk meningkatkan mutu pelayanan notaris kepada public. JNNA Jepang tidak memiliki dewan kehormatan atau dewan etik. JNNA Jepang hanya terdiri dari 7 (tujuh) komite, yaitu komite regulasi, komite perencanaan, komite humas, komite hubungan internasional, komite format dokumen, komite editing dan komite Notaris Elektronik. ³²⁰	Sama halnya dengan di Jepang, Notaris adalah notaris public, tidak ada perlakuan khusus. Ketika notaris di hadapan hukum. AS, Inggris, Irlandia, Australia, Selandia Baru, Kanada, beberapa negara Asia dan Afrika yang pernah menjadi koloninya Common Law. Di AS kewenangan <i>notary public</i> tidak lebih dari pembuatan sertifikat terbatas dan kewenangan tersebut tidak dapat diperluas. Ringkasnya, hanya sebatas suatu legalisasi atau penentuan kepastian tanggal dan tandatangan orang yang membubuhkannya. ³²¹ (Pasal 135 New York Executive Law tugas <i>notary public</i>)

³²⁰ Indra Pranajaya, 2012, Studi Komparatif Terhadap Jabatan dan Kode Etik Notaris di Indonesia dan di Jepang, Fakultas Hukum, Program Magister Kenotariatan, Universitas Indonesia, Depok, hlm 84

³²¹ <https://www.hukumonline.com/berita/a/yuk--pahami-konsep-notaris-dalam-civil-law-dan-common-law-lt59d9f5002c20c/>

B. Rekonstruksi Nilai Keadilan Dalam Regulasi Perlindungan Hukum Notaris Pada Pemeriksaan di Kepolisian.

Pasal 1 angka 1 Peraturan Menteri Hukum dan HAM Nomor 25 Tahun 2020 tentang Majelis Kehormatan Notaris menjabarkan pengertian dari Majelis Kehormatan Notaris (MKN) yaitu suatu badan yang mempunyai kewenangan untuk melaksanakan pembinaan notaris dan kewajiban memberikan persetujuan atau penolakan untuk kepentingan penyidikan dan proses peradilan, atas pengambilan fotokopi minuta akta dan pemanggilan notaris untuk hadir dalam pemeriksaan yang berkaitan dengan akta atau protokol notaris yang berada dalam penyimpanan notaris, sedangkan menurut Pasal 1 angka 8 Kode Etik Notaris Kongres Luar Biasa INI, Banten, 29-30 Mei 2015 Dewan Kehormatan adalah alat perlengkapan Perkumpulan yang dibentuk dan berfungsi menegakkan Kode Etik, harkat dan martabat notaris yang bersifat mandiri dan bebas dari keberpihakan, dalam menjalankan tugas dan kewenangannya dalam Perkumpulan. Eksistensi pengawasan MKN terdiri atas:

1. Majelis Kehormatan Notaris Pusat

MKN Pusat dibentuk oleh Menteri dan berkedudukan di Ibukota Negara Republik Indonesia¹⁰ yang terdiri atas unsur:³²²

- a. 2 (dua) orang dari unsur pemerintah;
- b. 3 (tiga) orang dari unsur Notaris;
- c. 2 (dua) orang dari ahli atau akademisi.

³²² Pasal 3 ayat (2) Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2020 tentang Tugas dan Fungsi, Syarat dan Tata Cara Pengangkatan dan Pemberhentian, Struktur Organisasi, Tata Kerja, dan Anggaran Majelis Kehormatan Notaris.

MKN Pusat beranggotakan 7 (tujuh) orang terdiri atas:

- a. 1 (satu) orang ketua;
- b. 1 (satu) orang wakil ketua; dan
- c. 5 (lima) orang anggota Ketua dan wakil ketua

Pemilihan ketua dan wakil ketua dilakukan secara musyawarah dan apabila tidak mencapai kesepakatan dalam musyawarah tersebut maka dilakukan dengan cara pemungutan suara dengan syarat harus dihadiri paling sedikit 50% (lima puluh persen) ditambah 1 (satu) dari jumlah anggota. Majelis Kehormatan Notaris dalam melaksanakan tugas dan fungsinya berwenang untuk:

- a. Memberikan persetujuan kepada anggota Majelis Kehormatan Notaris Pusat untuk melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap pelaksanaan tugas dan fungsi Majelis Kehormatan Notaris Wilayah;
- b. Meminta laporan bulanan dari Majelis Kehormatan Notaris Wilayah;
- c. Menandatangani surat-surat; dan
- d. Mengkoordinir anggota dan sekretariat Majelis Kehormatan Notaris Pusat.

Tugas Majelis Kehormatan Notaris Pusat yaitu melaksanakan pembinaan kepada:

- a. Notaris dalam rangka pelaksanaan tugas dan fungsi Majelis Kehormatan Notaris Wilayah; dan
- b. Majelis Kehormatan Notaris Wilayah yang berkaitan dengan tugas dan fungsi Majelis Kehormatan Notaris Wilayah.

Tugas Majelis Kehormatan Notaris Pusat yaitu melaksanakan pembinaan kepada:

- a. Notaris dalam rangka pelaksanaan tugas dan fungsi Majelis Kehormatan Notaris Wilayah; dan
- b. Majelis Kehormatan Notaris Wilayah yang berkaitan dengan tugas dan fungsi Majelis Kehormatan Notaris Wilayah.

1. Majelis Kehormatan Notaris Wilayah

Majelis Kehormatan Notaris Wilayah memiliki anggota yang terdiri atas beberapa unsur, antara lain:

- a. 2 (dua) orang berasal dari unsur Pemerintah, meliputi:
 - 1) Kepala Kantor Wilayah; dan
 - 2) 1 (satu) orang dari lingkungan kantor wilayah yang diusulkan oleh Kepala Kantor Wilayah
- b. 3 (tiga) orang dari unsur Organisasi Notaris yang diusulkan oleh Pengurus Wilayah Ikatan Notaris Indonesia; dan
- c. 2 (dua) orang dari unsur ahli atau akademisi yang diusulkan oleh Dekan Fakultas Hukum setempat atau instansi pemerintah di bidang hukum.

MKN Wilayah beranggotakan 7 (tujuh) orang terdiri atas:

- a. (satu) orang ketua;
- b. 1 (satu) orang wakil ketua; dan
- c. 5 (lima) orang anggota.

Menurut Pasal 23 ayat (1) Permenkumham Nomor 24 Tahun 2020, Majelis Kehormatan Notaris Wilayah mempunyai tugas, yaitu:

- c. Melakukan pemeriksaan terhadap permohonan yang diajukan penyidik, penuntut umum, dan hakim; dan
- d. Memberikan persetujuan atau penolakan terhadap permintaan persetujuan pemanggilan Notaris untuk hadir dalam penyidikan, penuntutan, dan proses peradilan.

Pada Pasal 23 ayat (2) menjelaskan bahwa dalam melaksanakan tugasnya tersebut, Majelis Kehormatan Wilayah mempunyai fungsi melakukan pembinaan dalam rangka:

- c. Menjaga martabat dan kehormatan Notaris dalam menjalankan profesi jabatannya; dan
- d. Memberikan perlindungan kepada Notaris terkait dengan kewajiban Notaris untuk merahasiakan isi Akta

Majelis Kehormatan Notaris Wilayah dibantu oleh Majelis Pemeriksa dan Sekretariat Majelis Kehormatan Notaris Wilayah dalam melaksanakan tugasnya untuk melakukan pemeriksaan terhadap Notaris. Pasca disahkannya Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 pada tanggal 15 Januari 2014, permohonan uji materiil terhadap Pasal 66 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 yang memuat mengenai perlindungan hukum bagi Notaris ini kembali diajukan. Permohonan uji materiil terhadap Pasal 66 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 ini dimohonkan Persatuan Jaksa Indonesia (PJI) kepada Mahkamah Konstitusi pada tanggal 27 Januari 2020, yang kemudian diterima oleh Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi pada

tanggal 10 Februari 2020 dan dicatat dalam buku registrasi perkara dengan Nomor 16/PUU-XVIII/2020.

Sebelumnya terdapat 2 (dua) permohonan yang hampir serupa terhadap Pasal 66 khususnya Pasal 66 ayat (1) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 ini, yakni pada Putusan Mahkamah Konstitusi 72/PUU-XII/2014 tertanggal 26 Agustus 2015 yang amarnya menyatakan permohonan Pemohon tidak dapat diterima dan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 22/PUU-XVII/2019 tertanggal 20 Mei 2019 yang amarnya menyatakan menolak permohonan Pemohon untuk pengujian Pasal 66 ayat (1) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014, Maka dari itu Mahkamah Konstitusi mempertimbangkan terlebih dahulu dapat atau tidaknya permohonan Pemohon tersebut untuk dimohonkan pengujian kembali berdasarkan Pasal 60 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi yang selengkapnya menyatakan: “Terhadap materi muatan ayat, Pasal, dan/atau bagian dalam Undang-Undang yang telah diuji, tidak dapat dimohonkan pengujian kembali”, serta ketentuan Pasal 42 Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 06/PMK/2005 tentang Pedoman Beracara dalam Perkara Pengujian Undang-Undang yang menyatakan bahwa:

- (1) Terhadap materi muatan ayat, Pasal, dan/atau bagian dalam UU yang telah diuji, tidak dapat dimohonkan pengujian kembali.
- (2) Terlepas dari ketentuan ayat (1) di atas, permohonan pengujian UU terhadap muatan ayat, Pasal, dan/atau bagian yang sama dengan perkara

yang pernah diputus oleh Mahkamah dapat dimohonkan pengujian kembali dengan syarat_syarat konstiusionalitas yang menjadi alasan permohonan yang bersangkutan berbeda.

Berdasarkan pertimbangan permohonan perkara Nomor 16/PUU-XVIII/2020 yang telah dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi dengan permohonan-permohonan sebelumnya, diketahui bahwa:

1. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 72/PUU-XII/2014. Dalam putusan ini, Mahkamah belum mempertimbangkan pokok permohonan, karena Pemohon dinyatakan tidak memiliki kedudukan hukum untuk mengajukan permohonan, sehingga permohonan dinyatakan tidak dapat diterima. Oleh karenanya, meskipun permohonan Pemohon dalam perkara Nomor 16/PUU-XVIII/2020 berkenaan dengan pengujian norma yang sama dengan Putusan Nomor 72/PUU-XII/2014, karena pokok permohonan Putusan Nomor 72/PUU-XII/2014 belum dipertimbangkan oleh Mahkamah, maka permohonan *a quo* tidak ada relevansinya dengan Putusan Nomor 72/PUU-XII/2014.
2. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 22/PUU-XVII/2019 Dalam putusan ini, dasar pengujian yang digunakan dalam Putusan Nomor 22/PUU-XVII/2019 adalah Pasal 27 ayat (1), Pasal 28D ayat (1), dan Pasal 28G ayat (1) UUD 1945, sedangkan permohonan *a quo* menggunakan dasar pengujian Pasal 1 ayat (3), Pasal 27 ayat (1), Pasal 28D ayat (1) dan Pasal 28I ayat (1) UUD 1945. Dengan demikian, dasar permohonan yang diajukan oleh pemohon pada Putusan Mahkamah

Konstitusi Nomor 16/PUU-XVIII/2020 dengan permohonan Nomor 24/PAN.MK/2020 adalah sama, hanya perbedaannya terletak pada pengujian Pasal 28I ayat (1) dengan Pasal 28G ayat (1) UUD 1945.

Sementara itu, berkenaan dengan alasan pengujian yang diajukan oleh PJI dalam permohonan *a quo*, Mahkamah Konstitusi menilai terdapat perbedaan dengan permohonan dalam Putusan Nomor 22/PUU-XVII/2019. Perbedaan-perbedaan tersebut, antara lain Pemohon mendalilkan mengalami kerugian konstitusional yaitu terhambatnya proses penegakkan hukum, mendalilkan merugikan kepentingan jaksa serta publik secara umum, dan juga mendalilkan penolakan terhadap pemanggilan notaris tidak dapat dilakukannya upaya hukum apapun.

Dengan demikian, terdapat perbedaan dasar dan alasan pengujian yang digunakan pada permohonan *a quo*. Dengan demikian, meskipun dasar dan alasan pengujian yang digunakan berbeda sehingga permohonan *a quo* dapat diajukan, namun karena masalah konstitusionalitas yang dimohonkan pengujian sama, yaitu mengenai persetujuan MKN untuk mengambil fotokopi Minuta Akta dan/atau surat-surat terkait dan untuk memanggil Notaris untuk hadir dalam pemeriksaan yang berkaitan dengan Akta atau Protokol Notaris yang berada dalam penyimpanan Notaris, maka pertimbangan Mahkamah dalam pengujian Pasal 66 ayat (1) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 22/PUU-XVII/2019 dimaksud *mutatis-mutandis* berlaku pula terhadap permohonan *a quo*, sehingga berdasarkan pertimbangan tersebut,

Mahkamah berpendapat bahwa dalil Pemohon pada Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 16/PUU-XVIII/2020 tidak beralasan menurut hukum.

Berdasarkan Putusan Nomor 16/PUU-XVIII/2020, argumentasi Pemohon terhadap Pasal 66 ayat (1) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014, antara lain:

1. Bahwa dengan adanya frasa “dengan persetujuan Majelis Kehormatan Notaris” dalam Pasal 66 ayat (1) UU 2/2014 maka Majelis Kehormatan Notaris (MKN) memiliki kewenangan mutlak dan final untuk menyetujui atau tidak menyetujui pemanggilan Notaris untuk hadir dalam pemeriksaan perkara pidana. Adapun hal ini dapat (berpotensi) menghambat proses penanganan perkara. Terlebih lagi kewenangan tersebut tidak dapat dilakukan upaya hukum apapun terhadapnya;
2. Bahwa tidak dapat dipikirkannya notaris dalam perkara pidana membuat penegakkan hukum menjadi terhambat yang merugikan kepentingan jaksa dan publik secara umum, karena terhadap keputusan MKN tidak dapat dilakukan upaya hukum;
3. Bahwa kedudukan notaris menjadi superior dalam hukum karena adanya keharusan untuk memperoleh persetujuan MKN, hal ini bertentangan dengan prinsip independensi dalam proses peradilan;
4. Bahwa frasa/kalimat “dengan persetujuan Majelis Kehormatan Notaris” pada Pasal 66 ayat (1) UU 2/2014 bertentangan dengan asas *equality before the law* dan kepastian hukum, asas dominus litis Kejaksaan, asas *equality of arms* dan *check and balance*, serta asas peradilan cepat,

sederhana, dan biaya ringan. Penambahan norma pada ayat (3) dan ayat (4) Pasal 66 UU 2/2014 pada kenyataannya tidak serta merta membuat Pasal yang dimohonkan menjadi konstitusional, karena Pasal 66 ayat (1) UU 2/2014 masih memberikan impunitas kepada Notaris dalam hal penegakan hukum pidana, sebagaimana dijelaskan secara nyata dan komprehensif pada bagian kronologi kerugian konstitusional yang bersifat nyata;

5. Bahwa MKN yang telah menjelma sebagai lembaga impunitas ini dapat membebaskan atau mengecualikan seseorang yang telah melakukan pelanggaran dari tuntutan atau pertanggungjawaban hukum. Notaris yang diduga melakukan tindak pidana atau sekedar untuk menjadi saksi akan berlindung di bawah naungan MKN untuk menghindari kewajiban hukum yang melekat bagi setiap warga negara;

Berdasarkan yang telah diuraikan di atas, dapat dilihat bahwa apa yang disoalkan oleh PJI adalah batas kewenangan dari MKN. Pada dasarnya yang berhak atau berwenang untuk melakukan pengawasan dan/atau pemeriksaan terhadap Notaris adalah Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia. Menteri sebagai kepala Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia mempunyai tugas membantu Presiden dalam menyelenggarakan sebagian urusan pemerintahan di bidang hukum dan hak asasi manusia, sehingga dalam usahanya melaksanakan tugas pengawasan dan/atau pemeriksaan terhadap Notaris, dibentuklah Majelis Kehormatan Notaris berdasarkan amanat Pasal 66, dan Pasal 66A Undang-Undang Nomor 2

Tahun 2014. Kewenangan dalam melakukan pengawasan dan pembinaan terhadap Notaris, sebenarnya merupakan kewenangan dari Majelis Pengawas Daerah sebagaimana Pasal 67 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014, yang menjabarkan bahwa pengawasan atas Notaris dilakukan Menteri dengan membentuk Majelis Pengawas.¹⁵ Namun, dalam hal kewenangan untuk memberikan persetujuan atau tidaknya kepada penyidik, kejaksaan dan hakim atas pengambilan fotokopi minuta dan pemanggilan terhadap Notaris sebagai bentuk perlindungan hukum bagi Notaris, secara mutlak diberikan kepada Majelis Kehormatan Notaris sebagaimana yang tercantum dalam Pasal 66 ayat (1) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014.

Dengan adanya pengalihan sebagian wewenang dari MPD ke lembaga MKN, bukan berarti lembaga MPD tidak berfungsi lagi. Masih banyak wewenang-wewenang lain yang masih menjadi kewenangan dari MPD. Majelis Kehormatan Notaris Pusat memiliki tugas dalam melakukan pembinaan serta pengawasan terhadap Majelis Kehormatan Notaris Wilayah. Namun, Majelis Kehormatan Notaris Pusat tidak memiliki wewenang seperti yang dimiliki Majelis Kehormatan Notaris Wilayah, yang berhubungan langsung dengan Notaris. Majelis Kehormatan Notaris Wilayah memiliki tugas dan fungsi yang paling berperan penting terkait pelaksanaan jabatan Notaris, baik itu pembinaan maupun perlindungan terhadap jabatan Notaris, bilamana Notaris dihadapkan dengan permasalahan yang bertentangan dengan kewajiban maupun wewenang

yang dimiliki Notaris itu sendiri. Majelis Pemeriksa disini dibentuk oleh Majelis Kehormatan Notaris Wilayah, yang bertugas dalam melakukan pemeriksaan terhadap Notaris setelah mendapat persetujuan pemeriksaan oleh Majelis Kehormatan Notaris Wilayah.

Peran MKN disini sangatlah diperlukan untuk memberikan suatu pembinaan dan perlindungan hukum bagi Notaris agar dapat terhindar dari pemasalahan hukum yang dapat menjatuhkan institusi Notaris sebagai lembaga kepercayaan bagi masyarakat. Kepercayaan merupakan suatu nilai yang harus benar-benar dijaga oleh Notaris dalam rangka menaati asas-asas yang menjadi pedoman bagi Notaris dalam Melaksanakan tugas jabatannya. Asas-asas yang menjadi pedoman ini antara lain.³²³

- b. Asas persamaan. Seorang notaris dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat tidak boleh membeda-bedakan satu dengan lainnya berdasarkan status sosial ekonomi atau alasan lainnya, hanya alasan hukum yang dapat dijadikan dasar bahwa Notaris tidak memberikan jasa kepada pihak yang menghadap.
- c. Asas kepercayaan. Notaris merupakan jabatan kepercayaan, artinya seorang notaris wajib untuk merahasiakan segala sesuatu mengenai akta yang dibuatnya dan segala keterangan yang diperoleh guna pembuatan akta sesuai sumpah atau janji jabatan, kecuali undang-undang

³²³ Habib Adjie, 2007, *Sanksi Perdata & Administratif Terhadap Notaris Sebagai Pejabat Publik*. PT. Refika Aditama, Surabaya, hal. 27

menentukan lain. Hal ini sesuai dengan Pasal 4 ayat (2) dan Pasal 16 ayat (1) huruf (f) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014.

- d. Asas kepastian hukum. Seorang Notaris dalam menjalankan tugas jabatannya wajib berpedoman dengan aturan hukum yang berkaitan dengan segala tindakan yang akan diambil untuk kemudian dituangkan dalam akta. Bertindak berdasarkan hukum yang berlaku akan memberikan kepastian kepada para pihak bahwa akta yang dibuat di hadapan atau oleh Notaris telah sesuai dengan aturan hukum yang berlaku, sehingga apabila terjadi sengketa, akta Notaris dapat dijadikan pedoman bagi para pihak.
- e. Asas kecermatan. Seorang notaris dalam mengambil suatu tindakan harus cermat dan meneliti semua bukti yang diperlihatkan kepada Notaris. Segala keterangan atau pernyataan para pihak wajib dilakukan sebagai bahan dasar untuk dituangkan dalam akta.
- f. Asas pemberian alasan. Setiap akta yang dibuat di hadapan atau oleh Notaris harus mempunyai alasan atau fakta yang mendukung untuk akta yang bersangkutan atau ada pertimbangan hukum yang harus dijelaskan kepada para pihak/penghadap.
- g. Asas larangan penyalahgunaan wewenang. Pasal 15 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 merupakan batas wewenang Notaris dalam tugas jabatannya. Penyalahgunaan wewenang yaitu apabila seorang Notaris melakukan tindakan diluar jabatan yang telah ditentukan. Pihak yang dirugikan akibat tindakan tersebut dapat menuntut penggantian biaya,

ganti rugi, dan bunga kepada Notaris yang bersangkutan dengan alasan sebagai suatu tindakan hukum yang merugikan para pihak.

- h. Asas larangan bertindak sewenang-wenang. Seorang Notaris harus mempertimbangkan dan melihat semua dokumen yang diperlihatkan kepadanya, dalam hal ini memiliki peran untuk menentukan suatu tindakan para pihak dapat dituangkan dalam bentuk akta notaris atau tidak, dan keputusan yang diambil harus didasarkan pada alasan hukum yang harus dijelaskan kepada para penghadap.
- i. Asas Proporsionalitas. Berdasarkan Pasal 16 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014, seorang Notaris wajib menjaga kepentingan para pihak yang terkait dalam perbuatan hukum atau dalam menjalankan tugas jabatan Notaris, serta wajib mengutamakan adanya keseimbangan antara hak dan kewajiban para penghadap.
- j. Asas Profesionalitas. Asas yang sangat penting bagi seorang Notaris agar dapat menjalankan tugasnya dengan baik dan tidak bertentangan dengan aturan hukum yang berlaku. Notaris wajib memberikan pelayanan sesuai dengan ketentuan UUJN dan kode etik Notaris.

Majelis Kehormatan Notaris Pusat memiliki tugas melaksanakan pembinaan terhadap Majelis Kehormatan Notaris Wilayah dan memiliki fungsi melakukan pengawasan terhadap Majelis Kehormatan Notaris Wilayah, sedangkan Majelis Kehormatan Notaris Wilayah mempunyai tugas:

- a. Melakukan pemeriksaan terhadap permohonan yang diajukan oleh penyidik, penuntut umum, dan hakim; dan
- b. Memberikan persetujuan atau penolakan terhadap permintaan persetujuan pemanggilan Notaris untuk hadir dalam penyidikan, penuntutan, dan proses peradilan.

Majelis Kehormatan Notaris Wilayah mempunyai fungsi melakukan pembinaan dalam rangka:

- a. Menjaga martabat dan kehormatan Notaris dalam menjalankan profesi jabatannya; dan
- b. Memberikan perlindungan kepada Notaris terkait dengan kewajiban Notaris untuk merahasiakan isi Akta.

Guna melaksanakan tugas dalam rangka mewujudkan perlindungan hukum terhadap Notaris sebagaimana diatur dalam Pasal 66 ayat (1) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014, MKN berwenang untuk melakukan pemeriksaan terhadap Notaris yang diduga melakukan pelanggaran terkait dengan adanya dugaan pidana dalam proses pembuatan akta autentik. Apabila ditemukan adanya bukti pelanggaran yang dilakukan oleh Notaris yang menyebabkan kerugian bagi para pihak, maka dalam hal ini MKN dapat memberikan persetujuan kepada penyidik untuk diperiksa dalam proses peradilan. Jika tidak, maka MKN tidak dapat memberikan persetujuan.

Dalam pelaksanaan tugasnya, Majelis Kehormatan Wilayah membentuk Majelis Pemeriksa dalam waktu paling lambat 5 (lima) hari

kerja terhitung sejak tanggal laporan diterima. Majelis Pemeriksa ini wewenang dari Majelis Pemeriksa ini, antara lain:

- a. Melakukan pemanggilan terhadap Notaris berdasarkan adanya permohonan dari penyidik, penuntut umum, atau hakim. Apabila Notaris tidak hadir sebanyak 2 (dua) kali berturut-turut secara sah dan patut, Majelis Pemeriksa dapat mengambil keputusan terhadap permintaan penyidik, penuntut umum, atau hakim;
- b. Memberikan persetujuan atau penolakan setelah mendengarkan keterangan langsung dari Notaris yang bersangkutan.

Pemberian persetujuan oleh Majelis Pemeriksa kepada penyidik, penuntut umum, atau hakim untuk kepentingan proses peradilan dalam pengambilan minuta akta dan pemanggilan Notaris diatur dalam Pasal 30 dan Pasal 31 Permenkumham Nomor 25 Tahun 2020, yaitu:

- a. Adanya dugaan tindak pidana berkaitan dengan minuta akta dan/atau surat-surat Notaris dalam penyimpanan Notaris;
- b. Belum gugur hak menuntut berdasarkan ketentuan tentang daluwarsa dalam peraturan perundang-undangan di bidang hukum pidana;
- c. Adanya penyangkalan keabsahan tanda tangan dari salah satu pihak atau lebih;
- d. Adanya dugaan pengurangan atau penambahan atas minuta akta; atau
- e. Adanya dugaan Notaris melakukan pemunduran tanggal (*antidatum*).

Keberadaan lembaga MKN yang “menggantikan” peran MPD dalam menyetujui atau menolak pemanggilan Notaris dan pengambilan fotokopi

protokol Notaris oleh penyidik, penuntut umum dan hakim ini, merupakan lembaga yang bersifat independen dalam mengambil keputusan. Jika dibandingkan antara Majelis Pengawas Notaris (MPN) yang sebelumnya ada dengan MKN yang baru dibentuk, keduanya sama-sama memiliki tugas dalam melakukan pembinaan terhadap Notaris untuk menjaga harkat dan martabat Notaris sebagai pejabat umum dalam melaksanakan tugas dan fungsinya. Pembinaan yang dilakukan oleh dua lembaga ini dapat dilihat batasannya dalam hal waktu atau saat dilakukannya pembinaan. MKN dalam menjalankan tugasnya akan lebih spesifik terkait persoalan hukum dalam melakukan pembinaan terhadap Notaris,³²⁴ sedangkan MPN melakukan pembinaan secara berjenjang sehari-hari atau setiap saat berkaitan dengan tugas, kewajiban, larangan maupun pengecualian Notaris dalam melaksanakan jabatannya sehingga seorang Notaris tidak terjerat persoalan hukum atas pelanggaran Undang-Undang Jabatan Notaris maupun Kode Etik Notaris.

Pelaksanaan kewenangan Majelis Kehormatan Notaris dapat bersifat Reaktif dan Kuratif:

- a. Reaktif artinya Majelis Kehormatan Notaris bertindak apabila terdapat permohonan dari penyidik, penuntut umum dan hakim, akibat timbulnya permasalahan hukum Notaris dan/atau produk hukum Notaris;

³²⁴ Wayan Parsa, Kadek Sarna, Nengah Suharta, 2016, *Implikasi Yuridis Legalitas Kewenangan (Rechtmatigheid) Majelis Kehormatan dalam Pembinaan Notaris Sebagai Pejabat Publik*, Acta Comitas 2, hal. 163-180.

- b. Kuratif artinya Majelis Kehormatan Notaris Wilayah (berdasarkan hasil pemeriksaan Majelis Pemeriksa) memiliki kewenangan memeriksa dan mendudukan permasalahan hukum yang sebenarnya terjadi, apabila timbul sengketa dan/atau tindak pidana Notaris atau produk hukum dibuat Notaris.

Majelis Kehormatan Notaris Wilayah memiliki diskresi untuk menolak atau menyetujui permohonan yang diajukan oleh penyidik, penuntut umum dan hakim berdasarkan hasil pemeriksaan yang dilakukan oleh Majelis Pemeriksa. Parameter pemberian persetujuan atau penolakan oleh Majelis Kehormatan Notaris Wilayah harus memperhatikan bahwa jika suatu peristiwa pidana sudah terang dan jelas tanpa perlu pemeriksaan terhadap Notaris sebagai saksi, maka dalam hal ini Majelis Kehormatan Notaris Wilayah harus menolaknya, sebaliknya, apabila suatu laporan peristiwa pidana atau suatu peristiwa pidana terjadi tidak dapat diproses lebih lanjut sehingga kesaksian Notaris dibutuhkan agar peristiwa pidana menjadi terang dan jelas, maka dalam hal ini Majelis Kehormatan Notaris Wilayah harus memberikan persetujuannya.³²⁵ Dalam menjalankan tugasnya MKN lebih spesifik terkait persoalan hukum dalam melakukan pembinaan terhadap Notaris, sedangkan MPN melakukan pembinaan secara berjenjang setiap saat berkaitan dengan tugas, kewajiban, larangan maupun pengecualian Notaris dalam melaksanakan tugas jabatannya.

³²⁵ Moh. Shodiq, 2018, Peranan dan Wewenang Majelis Kehormatan Notaris sebagai Pejabat Tata Usaha Negara, *Supremasi Hukum Jurnal Kajian Ilmu Hukum Vol. 7, No. 1* Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta, hal. 13.

Jika menempatkan akta sebagai objek, maka batasan Majelis Kehormatan Notaris Wilayah dalam melakukan pemeriksaan hanya berkisar pada:³²⁶

1. Kekuatan pembuktian lahiriah akta Notaris

Dalam memeriksa aspek lahiriah dari akta Notaris, maka Majelis Kehormatan Notaris Wilayah harus dapat membuktikan otentisitas akta Notaris tersebut. Majelis Kehormatan Notaris Wilayah harus melakukan pembuktian terbalik untuk menyangkal aspek tersebut. Jika tidak mampu membuktikannya, maka akta tersebut harus dilihat “apa adanya”, bukan “ada apanya”.

2. Kekuatan pembuktian formil akta Notaris

Dalam hal ini Majelis Kehormatan Notaris Wilayah harus dapat membuktikan ketidakbenaran apa yang dilihat, disaksikan dan didengar oleh seorang Notaris, juga harus dapat membuktikan ketidakbenaran pernyataan atau keterangan para pihak yang disampaikan di hadapan Notaris. Artinya, Majelis Kehormatan Notaris Wilayah tetap harus melakukan pembuktian terbalik untuk menyangkal aspek formil dari akta Notaris.

3. Kekuatan pembuktian materiil akta Notaris

Majelis Kehormatan Notaris Wilayah harus dapat membuktikan bahwa Notaris tidak menerangkan atau menyatakan yang sebenarnya dalam akta, atau para pihak telah benar berkata di hadapan Notaris

³²⁶ *Ibid*, hal. 67.

menjadi tidak berkata benar. Majelis Kehormatan Notaris Wilayah harus melakukan pembuktian terbalik untuk menyangkan aspek materiil akta Notaris.

Sebelum proses pemeriksaan, Majelis Pemeriksa akan melaksanakan proses pemanggilan terhadap Notaris terlebih dahulu. Majelis Pemeriksa diwajibkan untuk mengirimkan surat pemanggilan terhadap Notaris yang telah berisi tanda tangan dari Ketua Majelis Kehormatan Notaris Wilayah, selambat lambatnya 5 (lima) hari sebelum dilakukannya pemeriksaan. Notaris yang menerima surat pemanggilan, diwajibkan untuk hadir tanpa diwakilkan memenuhi surat panggilan dari Majelis Pemeriksa. Notaris yang hadir akan diperiksa oleh Majelis Pemeriksa tanpa tekanan maupun paksaan. Keterangan langsung yang didapatkan Majelis Pemeriksa pada saat proses pemeriksaan akan dicatat pada berita acara yang kemudian hasil pemeriksaan tersebut akan disampaikan kepada Ketua Majelis Kehormatan Notaris Wilayah.³²⁷ Apabila Notaris dianggap oleh Majelis Pemeriksa telah melakukan tugasnya sesuai dengan apa yang diperintahkan dan diatur oleh peraturan perundang-undangan dan dianggap tidak ada pelanggaran dalam menjalankan tugasnya terkait pembuatan akta, maka Majelis Pemeriksa akan menolak permohonan pemanggilan Notaris yang telah diajukan.³²⁸

Apabila seorang Notaris yang telah menerima surat pemanggilan sebanyak 2 (dua) kali tetapi tidak memenuhi panggilan, maka Majelis

³²⁷ Pasal 28 Permenkumham No. 25 Tahun 2020

³²⁸ Hermawan Udi, 2017, Kewenangan Majelis Kehormatan Notaris Wilayah Dalam Memberikan Persetujuan Terhadap Pemanggilan Notaris Oleh Penegak Hukum, *Jurnal Akta*, Vol. 4 No. 3, Fakultas Hukum UNISSULA, hal. 449 – 454

Pemeriksa dapat langsung mengambil keputusan terkait permintaan oleh para penyidik, penuntut umum, atau hakim terkait pemanggilan maupun pengambilan fotokopi akta minuta yang dimiliki oleh Notaris yang bersangkutan dan dapat dikenakan oleh penyidik yaitu pemanggilan paksa sesuai Pasal 112 ayat (2) KUHAP yang mengatur bahwa “Orang yang dipanggil wajib datang kepada penyidik dan jika ia tidak datang, penyidik memanggil sekali lagi, dengan perintah kepada petugas untuk membawa kepadanya” dan pemeriksaan yang dilakukan oleh Majelis Pemeriksa terdapat suatu pembatasan yakni pembatasan jangka waktu pemeriksaan tertera dalam Pasal 66 ayat (3) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 dan Pasal 27 Permenkumham 2020 yang mengatur bahwa jangka waktu pemeriksaan paling lama 30 hari kerja terhitung sejak diterimanya surat permintaan persetujuan wajib memberi jawaban menerima atau menolak. Dengan demikian adanya Pasal-Pasal tersebut merupakan sebuah kepastian hukum untuk Penyidik dan melihat bahwa MKN tidak menghalang-halangi dalam melaksanakan tugas dari penyidik.

Baik itu Notaris maupun akta yang dibuatnya apabila terindikasi pada tindak pidana, maka Notaris akan diwajibkan untuk ikut serta memberikan keterangan dalam upaya mendapatkan kebenaran demi kelangsungan kepentingan umum Negara. Sebagaimana Pasal 170 ayat (2) KUHAP yang menyatakan bahwa “Hakim menentukan sah atau tidaknya segala alasan untuk permintaan tersebut”. Ini berarti bahwa rahasia isi akta dapat dibuka bilamana terdapat kepentingan yang lebih tinggi dan mendukung dibukanya

rahasia isi akta, maka hak ingkar yang dimiliki oleh Notaris dapat dikesampingkan. Hal ini dimaksudkan untuk lebih mementingkan kepentingan umum agar terciptanya kedamaian Negara Indonesia. Seorang Notaris yang akhirnya membuka rahasia jabatannya demi kepentingan masyarakat umum, tidak dapat diancam pada hukum pidana sebagaimana diuraikan dalam Pasal 50 KUHP yang mengatur “barang siapa melakukan perbuatan untuk melaksanakan ketentuan undang-undang, tidak dipidana”. Berdasarkan uraian di atas, pemahaman aparat penegak hukum akan tugas dan kewenangan dari Notaris serta pemahaman aparat hukum untuk mengerti dan memahami mengenai aturan-aturan yang terdapat di dalam UUJN, dimana akta Notaris sebagai alat bukti tertulis yang terkuat dan terpenuh, apa yang dinyatakan dalam akta Notaris harus diterima. Kecuali, pihak yang berkepentingan dapat membuktikan hal yang sebaliknya dengan adanya putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap yang menyatakan sebaliknya. Ini dimaksudkan bahwa dengan pemahaman aparat penegak hukum akan tugas dan kewenangan Notaris, maka tidak akan ada lagi Notaris yang dijadikan pihak yang ikut serta terkait mengenai akta yang dibuatnya dalam proses peradilan khususnya pidana, mengingat Notaris membuat akta atas keinginan para pihak. Apa yang menjadi keinginan para pihak, didengar dan dicatat oleh Notaris untuk dibuat menjadi akta notaris yang merupakan akta otentik.

Tumpang tindih kepentingan antara proses penyidikan dan kewajiban Notaris dalam menjaga rahasia jabatan, membuat Notaris seolah-olah

memiliki keistimewaan karena Majelis Kehormatan Notaris sebagai lembaga pelindung Notaris dapat menolak permohonan pemanggilan terhadap seorang Notaris. Pada kenyataannya, kewenangan Majelis Kehormatan Notaris yang diatur dalam Pasal 66 ayat (1) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tidaklah bersifat tidak terbatas, sebaliknya kewenangan ini memiliki batasan yang jelas pada Pasal 66 ayat (4) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 terkait jangka waktu menjawab permohonan pemanggilan yang diajukan. Pasal ini memberikan kepastian hukum dalam memberikan batas kewenangan bagi MKN untuk memberikan persetujuan terhadap permohonan yang diajukan oleh penyidik, penuntut hukum, dan hakim. Bilamana dalam batas waktu 30 (tiga puluh) hari kerja terhitung sejak diterimanya surat permintaan persetujuan, Majelis Kehormatan Notaris dianggap menerima permintaan persetujuan. Keputusan diterima atau ditolaknya permohonan pemanggilan Notaris dari penyidik, penuntut umum, atau hakim oleh Majelis Kehormatan Wilayah yang dibantu oleh Majelis Pemeriksa pun memiliki indikator yang jelas, yaitu pada Pasal 30 dan Pasal 31 Permenkumham Nomor 25 Tahun 2020 tentang Tugas dan Fungsi, Syarat dan Tata Cara Pengangkatan dan Pemberhentian, Struktur Organisasi, Tata Kerja, dan Anggaran Majelis Kehormatan Notaris. Selain memperhatikan Permenkumham Nomor 25 Tahun 2020, pemberian persetujuan atau penolakan oleh Majelis Kehormatan Notaris Wilayah ini juga harus memperhatikan bahwa, jika suatu peristiwa pidana sudah terang dan jelas tanpa perlu pemeriksaan terhadap Notaris sebagai saksi, maka

dalam hal ini Majelis Kehormatan Notaris Wilayah harus menolaknya. Sebaliknya, apabila suatu laporan peristiwa pidana atau suatu peristiwa pidana terjadi tidak dapat diproses lebih lanjut sehingga kesaksian Notaris dibutuhkan agar peristiwa pidana menjadi terang dan jelas, maka dalam hal ini Majelis Kehormatan Notaris Wilayah harus memberikan persetujuannya, sehingga, kewenangan memberikan perlindungan hukum ini tidaklah dapat menjadikan Majelis Kehormatan Notaris menjadi lembaga impunitas bagi Notaris, karena indikator penentuan disetujui atau tidaknya suatu permohonan sudah diatur dengan jelas di dalam Permenkumham Nomor 25 Tahun 2020.

C. Rekonstruksi Perlindungan Hukum Notaris Terkait Pemeriksaan Di Kepolisian Berbasis Keadilan

Rekonstruksi regulasi perlindungan hukum notaris pada pemeriksaan di kepolisian berbasis keadilan. Basis keadilan yang dimaksud dalam hal ini adalah berbasis Keadilan Pancasila. Pemilihan keadilan Pancasila dikarenakan Pancasila sebagai idiologi Negara Kesatuan Republik Indonesia, dimana nilai-nilai yang terkandung dalam Pancasila menjadi cita-cita normative, yang disepakati bersama untuk menyatukan dan dapat digunakan sebagai penyelesaian konflik.³²⁹ Pemilihan keadilan Pancasila dikarenakan Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum di Negara Kesatuan Republik

³²⁹ Bpip.go.id Idiologi Pancasila di Era Milenial di Akses 20 April 2023

Indoneisa. Pancasila merupakan norma dasar yang menjadi induk dari semua produk hukum.³³⁰

Secara etimologis istilah “Pancasila” berasal dari bahasa Sansekerta. Menurut Muhammad Yamin, dalam bahasa Sansekerta Pancasila memiliki 2 macam arti secara leksikal yaitu: panca artinya “lima”, syila vokal i pendek artinya “batu sendi”, syiila vokal I panjang artinya “peraturan tingkah laku yang baik, yang penting atau yang senonoh”³³¹

Pancasila adalah ideologi dan dasar negara bangsa Indonesia. Sebagai ideologi Negara, Pancasila menjadi inspirasi sekaligus memberikan pedoman dalam kehidupan kenegaraan, yaitu dalam bidang sosial, budaya, ekonomi, politik dan pertahanan keamanan. Sebagai dasar negara Pancasila adalah sumber dari segala sumber hukum yang berlaku di wilayah hukum Negara Kesatuan Republik Indonesia. Sebagai negara hukum, konsep Negara Hukum Pancasila menjadi landasan konsep dan dasar kebijakan hukum bagi strategi perlindungan hukum bagi pemegang hak atas tanah maupun akses terhadap sumber daya alam. Teori Negara Hukum merupakan salah satu konsekuensi dari dipilihnya asas negara yang berdasarkan atas hukum sebagai mana tersirat dalam jiwa atau filosofi Bangsa Indonesia (Sila Kelima Pancasila) dan UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tentang tujuan Negara Hukum Indonesia.³³² Bunyi Alinea ke-4 Pembukaan UUD 1945 adalah (1) melindungi

³³⁰ *ibid*

³³¹ Kaelan, Pendidikan Pancasila (Yogyakarta: Paradigma, 2010), hlm 21.

³³² Bunyi Alinea ke-4 Pembukaan UUD 1945 adalah (1) melindungi segenap Bangsa Indonesia, (2) memajukan kesejahteraan umum, (3) mencerdaskan kehidupan Bangsa, (4) ikut serta melaksanakan ketertiban dunia berdasarkan perdamaian abadi dan keadilan sosial, dalam bukunya Berhard Limbong, 2012, *Hukum Agraria Nasional*, Margaretha Pustaka, Jakarta, hal. 17

segenap Bangsa Indonesia, (2) memajukan kesejahteraan umum, (3) mencerdaskan kehidupan Bangsa, (4) ikut serta melaksanakan ketertiban dunia berdasarkan perdamaian abadi dan keadilan sosial.³³³

Makna atau peran Pancasila sebagai dasar negara Republik Indonesia adalah sebagai berikut:³³⁴

1. Dasar berdiri tegaknya negara
2. Dasar kegiatan penyelenggara negara
3. Dasar partisipasi warga negara
4. Dasar pergaulan antar warga negara
5. Dasar dan sumber hukum nasional

Nilai-nilai Pancasila bersifat objektif dapat dijelaskan sebagai berikut:³³⁵

1. Rumusan dari sila-sila Pancasila itu sebenarnya hakikat maknanya yang terdalem menunjukkan adanya sifat-sifat yang umum universal dan abstrak, karena pada hakikatnya Pancasila adalah nilai.
2. Inti nilai-nilai Pancasila berlaku tidak terkait oleh ruang, artinya keberlakuannya sejak zaman dahulu, masa kini dan juga untuk masa yang akan datang untuk bangsa Indonesia dan boleh jadi untuk negara lain yang secara eksplisit tampak dalam adat istiadat, kebudayaan, tata hidup kenegaraan dan tata hidup beragama.
3. Pancasila yang terkandung dalam pembukaan UUD 1945, menuntut ilmu hukum memenuhi syarat sebagai pokok kaidah negara yang

³³³ Berhard Limbong, 2012, *Hukum Agraria Nasional*, Margaretha Pustaka, Jakarta, hal. 17

³³⁴ Bambang Suteng Sulasmono, *Dasar Negara Pancasila* (Sleman: Kanisius, 2015), 68.

³³⁵ Ibid Hlm 182

fundamental, sehingga merupakan suatu sumber hukum positif di Indonesia

Nilai-nilai Pancasila bersifat subjektif dapat dijelaskan sebagai berikut:³³⁶

1. Nilai-nilai Pancasila timbul dari bangsa Indonesia sendiri yang merupakan hasil pemikiran, penilaian, dan refleksi filosofis bangsa Indonesia.
2. Nilai Pancasila merupakan filsafat (pandangan hidup) bangsa Indonesia sehingga menjadi jati diri bangsa yang diyakini sebagai sumber nilai atas kebenaran, kebaikan, keadilan dan kebijakan dalam bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.
3. Nilai-nilai Pancasila sesungguhnya merupakan nilai-nilai yang sesuai dengan hati nurani bangsa Indonesia, karena bersumber dari kepribadian bangsa

Lebih lanjut, berikut penjelsan makna sila Pancasila:³³⁷

1. Sila Ketuhanan Yang Maha Esa Sila Ketuhanan Yang Maha Esa mengandung nilai-nilai yang menjiwai keempat sila lainnya. Dalam sila ini terkandung didalamnya prinsip asasi yakni: Kepercayaan dan ketaqwaan kepada Tuhan YME, kebebasan beragama dan berkepercayaan pada Tuhan YME sebagai hak yang paling asasi bagi manusia, toleransi di antara umat beragama dan berkepercayaan kepada

³³⁶ Rukiyati, Purwastuti, L.A., Dwikurniani, D., et al. Pendidikan Pancasila (Yogyakarta: UNY Pres, 2013), 51.

³³⁷ Suko Wiyono, Reaktualisasi Pancasila dalam Kehidupan Berbangsa dan Bernegara (Malang: Universitas Wisnuwardhana Malang Press, 2013), 95-96.

Tuhan Yang Maha Esa, Kecintaan pada semua makhluk ciptaan Tuhan, khususnya makhluk manusia.

2. Sila Kemanusiaan yang Adil dan Beradab Sila kemanusiaan yang adil dan beradab terkandung di dalamnya prinsip asasi: Kecintaan kepada sesama manusia sesuai dengan prinsip bahwa kemanusiaan adalah satu adanya, Kejujuran, Kesamaderajatan manusia, Keadilan, dan Keadaban.
3. Sila Persatuan Indonesia Sila Persatuan Indonesia terkandung di dalamnya prinsip asasi: Persatuan, Kebersamaan, Kecintaan pada bangsa, Kecintaan pada tanah air dan Bhineka Tunggal Ika.
4. Sila Kerakyatan yang Dipimpin oleh Hikmat Kebijaksanaan dalam Permusyawaratan/Perwakilan Sila Kerakyatan yang Dipimpin oleh Hikmat Kebijaksanaan dalam Permusyawaratan/Perwakilan di dalamnya terkandung prinsip asasi: Kerakyatan, Musyawarah mufakat, Demokrasi, Hikmat kebijaksanaan, dan Perwakilan.
5. Sila Keadilan Sosial bagi Seluruh Rakyat Indonesia Sila Keadilan Sosial bagi Seluruh Rakyat Indonesia terkandung di dalamnya prinsip asasi: Keadilan, Keadilan sosial, Kesejahteraan lahir dan batin, Kekeluargaan dan kegotongroyongan serta etos kerja.

Menurut sila kelima Pancasila, Keadilan Sosial bagi seluruh Rakyat Indonesia. Keadilan berarti keadilan yang berlaku dalam masyarakat di segala bidang kehidupan, baik material maupun spiritual. Seluruh rakyat Indonesia berarti setiap orang yang menjadi rakyat Indonesia, baik yang berdiam di

wilayah kekuasaan Republik Indonesia maupun warga negara Indonesia yang berada di luar negeri. Jadi, keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia berarti bahwa setiap orang Indonesia mendapat perlakuan yang adil dalam bidang hukum, politik, ekonomi, dan kebudayaan. Sesuai dengan UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 makna keadilan sosial mencakup pula pengertian adil dan makmur. Oleh karena kehidupan manusia itu meliputi kehidupan jasmani dan kehidupan rohani, maka keadilan itupun meliputi keadilan di dalam pemenuhan tuntutan-tuntutan hakiki bagi kehidupan jasmani serta keadilan di dalam pemenuhan tuntutan-tuntutan hakiki bagi kehidupan rohani. Dengan kata lain keadilan itu meliputi keadilan di bidang material dan di bidang spiritual. Pengertian ini mencakup pula pengertian adil dan makmur yang dapat dinikmati oleh seluruh bangsa Indonesia secara merata, dengan berdasarkan atas kekeluargaan. *Sila keadilan sosial* adalah tujuan dari empat sila yang mendahuluinya, merupakan tujuan bangsa Indonesia dalam bernegara, yang perwujudannya ialah tata masyarakat adil makmur berdasarkan Pancasila.³³⁸

Menurut Kahar Masyur apa yang dinamakan adil tersebut adalah:

1. Adil ialah meletakkan sesuatu pada tempatnya;
2. Adil ialah menerima hak tanpa lebih dan memberikan hak orang lain tanpa kurang;

³³⁸ Darji Darmodiharjo, Nyoman Dekker, A.G. Pringgodigo, M. Mardojo, Kuntjoro purbopranoto, J.W. Sulandra, 1991, *Santiaji Pancasila*, Usaha Nasional, Surabaya, hal. 46

3. Adil ialah memberikan hak setiap yang berhak secara lengkap tanpa lebih tanpa kurang antara sesama yang berhak, dalam keadaan yang sama, dan penghukuman orang jahat atau yang melanggar hukum, sesuai dengan kesalahan dan pelanggarannya.³³⁹

Menurut Tasrip sebagaimana dikutip oleh Lili Rasjidi dan Arief Sidharta ada syarat minimum agar keadilan mendapat pernyataanya, yaitu:

1. Yang adil itu adalah sekaligus tengah-tengah dan kesebandingan;
2. Dalam sifatnya sebagai tengah-tengah, ia harus mempunyai dua ujung, dan diantara dua ujung itu ia berada;
3. Dalam sifatnya sebagai yang sebanding, kesebandingan itu harus dinyatakan dalam dua bagian yang sebanding dari apa yang dibagi;
4. Dalam sifatnya sebagai yang adil, harus ada orang-orang tertentu untuk siapa hal itu adil;

Dari empat syarat tersebut dapat disimpulkan bahwa adil adalah kebijakan yang sempurna karena ia melaksanakan kebijakan yang sempurna. Yaitu bahwa orang yang memiliki keadilan itu mampu menerapkannya terhadap pihak lain dan bukan hanya dalam keadaan yang mengenai dirinya sendiri.³⁴⁰

keadilan Pancasila sila ke 2 (dua) dan sila ke 5 (lima) tidak bisa terpisahkan dengan Sila 1 (satu) Ketuhanan Yang Maha Esa. Keadilan ilahi diabadikan dalam wahyu ilahi dan kebijaksanaan Nabi yang disampaikan kepada umatnya. Wahyu, ditransmisikan dalam firman Allah, yang ditemukan di dalam al-Qur'an, dan

³³⁹ Kahar Masyhur, *Membina Moral dan Akhlak*, Kalam Mulia, Jakarta, 1985, hlm 71, Dalam diktat Kuliah yang ditulis oleh H. Muchsin, hal. 4

³⁴⁰ Lili Rasjidi dan B. Arief Sidharta, *Filsafat Hukum Mazhab dan Refleksinya*, Remaja Rosdakarya, Bandung, 1994, hal. 26 dalam diktat kuliah yang ditulis oleh H. Muchsin, hlm. 8

kebijaksanaan ilahi itu diucapkan dengan kata-kata Nabi dan diumumkan sebagai sunnah. Ini dua sumber tekstual yang tersedia sebagai bahan baku untuk hukum Islam dan Keadilan³⁴¹

Semua kekuasaan dalam Islam dimaksudkan untuk amar ma'ruf nahi munkar, baik yang berkenaan dengan kekuasaan besar seperti penggantian kekuasaan, maupun yang lebih rendah seperti kepolisian, peradilan, keharta-bendaan dan keuangan, wilayah hisbah, dan lain-lain. Di antara pemegang kekuasaan-kekuasaan tersebut ada yang berkedudukan sebagai saksi kepercayaan yang dituntut untuk bersikap jujur, seperti saksi di depan hakim, dan seperti petugas kantor yang bertugas menulis pemasukan dan pengeluaran, sekretaris yang bertugas lebih luas lagi, dan seperti pengawas yang bertugas memberikan laporan tentang berbagai hal. Di samping itu ada pula yang kedudukannya sebagai orang kepercayaan yang ditaati, seperti kepala pemerintahan, hakim, dan muhtasib (penguasa wilayah hisbah). Mereka dituntut berlaku adil dan benar dalam semua yang mereka katakana dan kerjakan untuk memperbaiki semua keadaan. Keadilan dan kebenaran atau kejujuran ini harus selalu seiring sejalan dan merupakan dua hal yang tidak terpisahkan.³⁴²

Keadilan sebagai hasil pokok tauhid atau keimanan kepada Allah SWT. Segala sesuatu yang baik adalah komponen dari keadilan dan segala sesuatu yang buruk adalah komponen dari kezaliman dan penindasan. Karena itu, berbuat adil kepada apa pun dan siapa pun merupakan keharusan bagi siapa saja dan kezaliman

³⁴¹ Fauzi Almubarak, 2018 *Keadilan Dalam Perspektif Islam*, ISTIGHNA, Vol. 1, No 2, Juli 2018 P-ISSN 1979-2824, hlm 128

³⁴² Ibid 130

tidak boleh ditimpakan kepada apa pun dan siapa pun.²²¹ Sebagian dari ajaran al-Qur'an adalah menegakkan keadilan dengan menggunakan kekuasaan. Oleh karena itu, penegasan ajaran agama bisa dilakukan dengan mushaf dan kekuasaann. Tidak perlu diragukan dan diperdebatkan lagi bahwa Allah menyuruh berbuat adil atau Dia adalah Pelaku keadilan.³⁴³

Keadilan Bermartabat membangun atau meletakkan konstruksi pikir tentang hukum dan keadilan di atas dasar Pancasila sebagai penalaran (*Reason*), Kesepakatan Pertama² Bangsa Indonesia, sumber dari segala sumber hukum. Di luar Pancasila, tidak ada penalaran hukum. Di luar Pancasila tidak ada nalar tentang keadilan (*justice*). Penalaran tentang keadilan yang berasal dari luar Pancasila harus disaring terlebih dahulu dengan Pancasila sebelum makna keadilan itu menjadi bagian dari pemahaman dalam Sistem Hukum Pancasila.³⁴⁴

Pilar yang pertama dalam struktur Teori Keadilan menurut teori Keadilan Bermartabat yang berpijak pada Pancasila sebagaimana dimaksudkan di atas disebut sebagai struktur ontologi. Dimaksudkan dengan struktur ontologis adalah: bahwa suatu teori, termasuk Teori Keadilan harus dapat menjawab pertanyaan pokok tentang apakah hakikat dari sesuatu. Teori harus dapat menjawab pertanyaan apa yang dimaksudkan dengan “sesuatu yang hendak dipahami dan dijelaskan”. Dalam hal ini, Teori Keadilan mencari hakikat Keadilan dengan

³⁴³ Ibid 131

³⁴⁴ Teguh Prasetyo, Guru Besar pada Fakultas Hukum Universitas Pelita Harapan (UPH) Karawaci-Tangerang. Materi untuk Pendidikan Pelatihan III Program PPC Terpadu Peradilan Militer Angkatan IV Seluruh Indonesia yang diselenggarakan oleh Mahkamah Agung Republik Indonesia, Badan Litbang Diklat Hukum dan Peradilan *cq* Pusdiklat Teknis Peradilan Pelatihan III Program PPC Terpadu Peradilan Militer Angkatan IV Seluruh Indonesia. Kamis 13 April 2013. Hlm 1

mengajukan pertanyaan: “apa itu keadilan (*justice*)”.³⁴⁵

Hukum adalah sistem yang terpenting dalam pelaksanaan atas rangkaian kekuasaan kelembagaan dari bentuk penyalahgunaan kekuasaan dalam bidang politik, ekonomi dan masyarakat, dalam berbagai cara dan bertindak, sebagai perantara utama dalam hubungan sosial antar masyarakat, terhadap kriminalisasi dalam hukum pidana.³⁴⁶ Hukum pidana merupakan berupayakan cara negara dapat menuntut pelaku dalam konstitusi hukum, yang menyediakan kerangka kerja bagi penciptaan hukum, perlindungan hak asasi manusia dan memperluas kekuasaan politik serta cara perwakilan mereka yang akan dipilih. Filsuf Aristoteles menyatakan bahwa “Sebuah supremasi hukum akan jauh lebih baik daripada dibandingkan dengan peraturan tirani yang merajalela.”³⁴⁷

Menurut Bonger, arti kejahatan dipandang dari sudut formil (menurut hukum) adalah suatu perbuatan yang oleh masyarakat (dalam hal ini negara) diberi pidana. Selanjutnya ia juga mengatakan bila ditinjau lebih dalam, suatu kejahatan merupakan sebagian dari perbuatan-perbuatan yang bertentangan dengan kesusilaan.³⁴⁸ Dari pengertian yang dikemukakan Bonger tersebut, ia

³⁴⁵ Ibid hlm 2

³⁴⁶ Kebijakan Kapolri saat ini mengedepankan dan mengarah kepada upaya Restorative Justice, dan menghidupkan kembali Alternative Dispute Resolution (ADR) merupakan konsep penyelesaian konflik atau sengketa di luar pengadilan secara kooperatif, pendekatan penghukuman/pemidanaan tidak lagi populer, melainkan lebih mengarah kepada penyelesaian masalah, bukan penyelesaian kasus. Namun dalam praktiknya penyelidikan dan penyidikan oleh penegak hukum, masih masih mengedepankan pendekatan pidana.

³⁴⁷ *n.b. this translation reads, “it is more proper that law should govern than any one of the citizens: upon the same principle, if it is advantageous to place the supreme power in some particular persons, they should be appointed to be only guardians, and the servants of the laws.” (Aristotle, Politics 3.16). Sumber: Juridical Public Law ITB http://p2k.itbu.ac.id/en3/3060-2950/Portal-Law_28004_portal-law-itbu.html. Di akses, Rabu, 8 Juni 2022*

³⁴⁸ W.A. Bonger, 1981. *Pengantar Tentang Kriminologi*. Penerbit PT Pembangunan Ghalia Indonesia, Jakarta. hal. 21.

menyimpulkan bahwa kejahatan adalah perbuatan yang sangat anti sosial yang memperoleh tantangan dengan sadar dari negara berupa pemberian penderitaan (hukuman atau tindakan).³⁴⁹ Bonger menegaskan kejahatan identik dengan adanya pemberian sanksi pidana. Para ahli hukum masih mengedepankan gagasan tentang strategi pemberantasan kejahatan dengan pendekatan penal (menekankan sanksi pidana bagi pelaku kejahatan). Fakta existing bahwa pemberantasan kejahatan tidak dapat dilakukan secara parsial, akan tetapi harus dilakukan secara integratif. Barda Nawawi Arif,³⁵⁰ yang mengatakan perlunya penanganan pidana dengan “pendekatan kebijakan,” artinya perlu harmonisasi kebijakan antara politik kriminal dan politik sosial, serta keterpaduan antara upaya penanggulangan secara penal (*repressive*) dengan pendekatan non-penal (*preventif*).

Namun pada kenyataan eksistensi penegakan hukum pidana lebih banyak dipengaruhi, bahkan dikekang oleh kekuasaan. Hubungan dialektis hukum dan kekuasaan, masih masif dan menjadi *paradox abuse of power*. Secara positif kekuasaan pemerintah atau negara dalam mengambil kebijakan mencakup bentuk tindakan yang jelas dan tegas untuk mempengaruhi suatu masalah tertentu. Dan secara negatif kekuasaan pemerintah atau negara dalam kebijakan mencakup suatu keputusan oleh pejabat-pejabat pemerintah atau

³⁴⁹ Ibid hlm. 25...hukum pidana formal “*strafvordering*”, dalam bahasa inggris disebut “*criminal procedure law*”, di amerika serikat disebut “*criminal procedure rules*” mengatur bagaimana negara melalui perantara alat-alat kekuasaannya melaksanakan haknya untuk menghukum dan menjatuhkan hukuman, dan dengan demikian termasuk acara pidananya (*het formele strafrecht regelt hoe de staat door middel van zijne organen zijn recht tot straffen en strafoelegging doet gelden, en omvat dus het strafproces*).

³⁵⁰ Barda Nawawi Arief, 1996. *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*. Perbit Citra Aditya Bhakti, Bandung, hal. 48.

negara, tetapi tidak untuk mengambil tindakan atau tidak untuk melakukan suatu penyelesaian persoalan, yang seharusnya dapat diselesaikan oleh pemerintah atau negara, sehingga dialektis hukum dan kekuasaan terjadi kebuntuan formil, tanpa solusi.³⁵¹

Penyelesaian persoalan yang seharusnya dapat diselesaikan oleh pemerintah atau negara dalam penegakan hukum, yang semesitnya perlu campur tangan pemerintah atau negara, pada kenyataan dalam praktik tugas jabatan Notaris PPAT, sangat masif terjadi penyimpangan bergesernya alat bukti otentik ke arah alat bukti saksi dengan kekuatan tangan kekuasaan (*abuse of power*). Hal mana disebabkan penegak hukum dalam konstruksi berpikir masih kental dengan cara berpikir yang positivisme,³⁵² atau yang hanya mendasarkan penafsiran hukum preskriptif (legal normatif) dan juga didasarkan pada kekuasaan. Hukum yang semestinya untuk manusia justru dipahami hukum untuk teks-teks hukum yang dikendalikan kekuasaan.

Negara berdasar atas hukum (*rechtsstaat*) tidak berdasar atas kekuasaan (*machstaat*) semestinya mendasarkan pada (a) Perlindungan hak warga negara merupakan manifestasi kedaulatan rakyat yang merupakan unsur penting dalam konsep demokrasi. (b) Membatasi kekuasaan penguasa negara

³⁵¹ Cahyarini, Luluk Lusiaty, dan Widhi Handoko, 2020. *Rekonstruksi Sistem Pendaftaran Tanah, Menuju Terciptanya Sistem Pra-pendaftaran Tanah di Tingkat Desa/Kelurahan Berbasis Nilai Keadilan Sosial*, Penerbit Unissula Press, Semarang, hal.77

³⁵² Positivisme adalah cara berpikir yang bersifat *normative an-sich*, di dasarkan pada teks peraturan atau undang-undang secara kaku, cara pemikiran demikian biasanya digunakan oleh aliran hukum positivisme yaitu aliran hukum yang bersifat normatif. Penegakan hukum dibuat atau sekedar memenuhi formalitas sistem hukum baik pidana maupun perdata. Baca dalam Rahardjo, Satjipto 2008. *Membedah Hukum Progresif*, Penerbit Buku Kompas, Jakarta, hal. xix, baca pula Rahardjo, Satjipto 2009. *Hukum Progresif, Sebuah Sintesa Hukum Indonesia*, Genta Publishing, Yogyakarta, hal. 5

agar tidak menyalahgunakan kekuasaan untuk menindas rakyatnya. (c) Membatasi kewenangan pemerintah berdasarkan prinsip distribusi kekuasaan, agar pemerintah dan negara tidak bertindak sewenang-wenang dalam penegakan hukum. Hukum harus mampu menjadi tiang penyangga dan alat untuk membangun kehidupan yang adil, bermanfaat dan menjamin kepastian hukum dalam masyarakat yang tertib.³⁵³ Sehingga terwujud konsep keseimbangan perlindungan hukum atas warganya, khususnya dalam kajian ini akan dikaji lebih mendalam tentang hukum dalam bidang tugas jabatan Notaris.³⁵⁴

Kewenangan tugas jabatan Notaris, secara tegas dijelaskan pada Pasal 1 dan Pasal 15 UUJN, bahwa Notaris dalam jabatannya berwenang membuat akta otentik mengenai semua perbuatan, perjanjian, dan penetapan 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 itu tidak juga

³⁵³ Negara Indonesia harus berusaha dan mewujudkan memenuhi persyaratan untuk disebut sebagai negara hukum (rechtsstaat). Negara hukum dan demokrasi diintrodusir adanya perlindungan hak warga negara, melindungi hak-hak rakyat sesuai kemampuan dan peranannya secara demokratis.

³⁵⁴ Widhi Handoko, MENGGUGAT EKISTENSI HUKUM PIDANA (Pemikiran Tentang Hubungan Dialektis Hukum dan Kekuasaan, Suatu *Paradox Abuse Of Power* Otentisitas Akta Notaris-PPAT), dalam SIMPOSIUM PENGWIL SULAWESI SELATAN INI, Hotel Claro Makasar, 10 juli 2021 Notaris layak mendapat apresiasi dalam kinerjanya yang telah membantu menyumbangkan waktu, tenaga dan pikiran secara cuma-cuma pada Negara dan Bangsa. Kedaulatan, Wewenang (otoritas), dan Hak NOTARIS-PPAT “Pejabat Negara & Pejabat Publik” legalitas akta otentiknya terabaikan, semestinya legalisasi hukum terhadap kekuasaan mencakup legalisasi terhadap kedaulatan, wewenang, dan hak. Legalisasi kekuasaan dapat diberikan kepada lembaga, jabatan (tidak terkecuali Notaris PPAT), dan orang.

ditugaskan atau dikecualikan kepada pejabat lain atau orang lain yang ditetapkan oleh Undang-Undang.

Akta Notaris pada ketentuan Pasal 1 angka 7 UUJN, dimaknai sebagai akta otentik yang dibuat oleh atau di hadapan Notaris, menurut bentuk dan tata cara yang ditetapkan dalam UUJN dan aturan lain yang terkait (sesuai Pasal 38-54 UUJN). Secara gramatikal, dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia, akta dimaknai sebagai surat tanda bukti berisi pernyataan (keterangan, pengakuan, keputusan, dstnya) tentang peristiwa hukum yang dibuat menurut peraturan yang berlaku, disaksikan dan disahkan oleh pejabat resmi (pejabat yang berwenang).³⁵⁵ Berdasarkan hasil wawancara dengan Notaris di wilayah Semarang menyatakan bahwa sebagai pejabat umum ditegaskan pada Pasal 1868 KUH Perdata yang menyatakan bahwa Suatu akta otentik adalah suatu akta yang dibuat dalam bentuk yang ditentukan dalam Undang-Undang dibuat oleh atau dihadapan Pejabat Umum yang berwenang untuk itu.³⁵⁶

Pejabat lain yang diberikan kewenangan membuat akta otentik selain Notaris, antara lain *Consul* (berdasarkan *Conculair Wet*), Bupati Kepala Daerah atau Sekretaris Daerah yang ditetapkan oleh Menteri Kehakiman, Notaris Pengganti, Juru Sita pada Pengadilan Negeri dan Pegawai Kantor Catatan Sipil. Meskipun pejabat ini hanya menjalankan fungsi sebagai Pejabat umum akan

³⁵⁵ R. Soesilo, (1991). Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) Serta Komentar-Komentarnya Lengkap Pasal Demi Pasal. Penerbit Politeia Bogor. hlm. 195... yang diartikan dengan surat adalah segala surat, baik yang ditulis dengan tangan, dicetak, maupun ditulis memakai mesin tik, dan lain-lainnya. Surat yang dibuat menurut bentuk dan syarat-syarat yang ditetapkan undang-undang, oleh pegawai umum seperti notaris...hal. 197.

³⁵⁶ Hasil wawancara dengan Widhi Handoko, Notaris di Semarang pada tanggal 6 April 2022 pukul 08.00 WIB

tetapi mereka itu bukan Pejabat umum. Otentisitas suatu akta Notaris, Soegondo Notodisoerjo,³⁵⁷ menyatakan bahwa untuk dapat membuat akta otentik, seseorang harus mempunyai kedudukan sebagai “Pejabat umum”, di Indonesia, seorang advokat, meskipun ia seorang ahli dalam bidang hukum, tidak berwenang untuk membuat akta otentik, karena ia tidak mempunyai kedudukan sebagai “Pejabat umum”. Sebaliknya seorang “Pegawai Catatan Sipil” (*Ambtenaar van de Burgerlijke Stand*) meskipun ia bukan ahli hukum, ia berhak membuat akta-akta otentik untuk hal-hal tertentu, umpamanya untuk membuat akta kelahiran, akta perkawinan, akta kematian. Demikian itu karena ia oleh undang-undang ditetapkan sebagai “Pejabat umum” dan diberi wewenang untuk membuat akta-akta itu.

Salah satu latar belakang yang melandasi diberikannya kewenangan besar kepada profesi Notaris adalah dikarenakan Negara Indonesia sebagai Negara hukum yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 bertujuan menjamin kepastian, ketertiban, dan perlindungan hukum, yang berintikan kebenaran dan keadilan.³⁵⁸ Untuk kepentingan tersebut, dibutuhkan alat bukti tertulis yang bersifat otentik mengenai keadaan, peristiwa, atau perbuatan hukum yang diselenggarakan

³⁵⁷ R. Soegondo Notodisoerjo, 2003. *Hukum Notariat di Indonesia Suatu Penjelasan*, Penerbit PT. Rajawali, Jakarta dalam Soedjendro, Kartini, 2001. *Perjanjian Peraihan Hak atas Tanah yang Berpotensi Konflik*, Penerbit Kanisius, Yogyakarta, hal. 43.

³⁵⁸ C.S.T. Kansil, dan S.T. Christine, 2004. *Pokok-Pokok Etika Jabatan Hukum*, Penerbit PT. Pradnya Paramita, Jakarta, hal. 5 Suatu pelaksanaan jabatan yang pada hakekatnya merupakan suatu pelayanan pada manusia atau masyarakat demi tegaknya kebenaran dan keadilan. Di tangan Notaris PPAT alat bukti otentik disiapkan sebagai alat bukti dikemudian hari. Notaris PPAT adalah orang yang menjalankan jabatan luhur tersebut juga memperoleh nafkah dari pekerjaannya, tetapi hal tersebut bukanlah motivasi utamanya. Adapun yang menjadi motivasi utamanya adalah kesediaan yang bersangkutan untuk melayani sesamanya (mengemban hukum dan melayani masyarakat).

melalui jabatan tertentu. Namun pada kenyataannya praktik tugas jabatan Notaris dihadapkan pada Pasal-Pasal ketentuan Pidana (KUHP), di antaranya pada ketentuan tentang penipuan, penggelapan dan pemalsuan surat atau dokumen, sebagaimana diatur pada Pasal 55 / 56, Pasal 231, Pasal 263, Pasal 264, Pasal 266, Pasal 372, Pasal 378, Pasal 385, Pasal 224.

Tuduhan yang sering ditujukan pada Notaris yaitu pemalsuan surat.

Menurut R. Susilo³⁵⁹ bahwa surat yang dipalsukan itu harus surat yang:

1. dapat menimbulkan sesuatu hak (misalnya: ijazah, karcis tanda masuk, surat andil, dan lain-lain);
2. dapat menerbitkan suatu perjanjian (misalnya surat perjanjian piutang, perjanjian jual beli, perjanjian sewa, dan sebagainya);
3. dapat menerbitkan suatu pembebasan hutang (kuitansi atau surat semacam itu); atau
4. surat yang digunakan sebagai keterangan bagi suatu perbuatan atau peristiwa (misalnya surat tanda kelahiran, buku tabungan pos, buku kas, buku harian kapal, surat angkutan, obligasi, dan lain-lain).

Adapun bentuk-bentuk pemalsuan surat itu menurut R. Soesilo dilakukan dengan cara:

1. membuat surat palsu: membuat isinya bukan semestinya (tidak benar).
2. memalsu surat: mengubah surat sedemikian rupa sehingga isinya menjadi lain dari isi yang asli. Caranya bermacam-macam, tidak senantiasa surat itu

³⁵⁹ R. Susilo, *Loc Cit.* hal.196-198

diganti dengan yang lain, dapat pula dengan cara mengurangkan, menambah atau merubah sesuatu dari surat itu.

3. memalsu tanda tangan juga termasuk pengertian memalsu surat.
4. penempelan foto orang lain dari pemegang yang berhak (misalnya foto dalam ijazah sekolah).

Unsur-unsur pidana dari tindak pidana pemalsuan surat selain yang disebut di atas adalah:

- 1) pada waktu memalsukan surat itu harus dengan maksud akan menggunakan atau menyuruh orang lain menggunakan surat itu seolah-olah asli dan tidak dipalsukan;
- 2) penggunaannya harus dapat mendatangkan kerugian. Kata “dapat” maksudnya tidak perlu kerugian itu betul-betul ada, baru kemungkinan saja akan adanya kerugian itu sudah cukup;
- 3) yang dihukum menurut pasal ini tidak saja yang memalsukan, tetapi juga sengaja menggunakan surat palsu. Sengaja maksudnya bahwa orang yang menggunakan itu harus mengetahui benarbenar bahwa surat yang ia gunakan itu palsu. Jika ia tidak tahu akan hal itu, ia tidak dihukum. Sudah dianggap “mempergunakan” misalnya menyerahkan surat itu kepada orang lain yang harus mempergunakan lebih lanjut atau menyerahkan surat itu di tempat dimana surat tersebut harus dibutuhkan.
- 3) dalam hal menggunakan surat palsu harus pula dibuktikan bahwa orang itu bertindak seolah-olah surat itu asli dan tidak dipalsukan, demikian pula perbuatan itu harus dapat mendatangkan kerugian.

Penegak hukum faktanya mencoba (menjadikan Notaris) mengubah kesaksian tertulis (Akta Autentik Notaris) dengan memanggil Notaris dan memberikan kesaksian (menggeser dari Alat Bukti Autentik menjadi Keterangan Saksi). Hal yang demikian ini akan menjadi preseden buruk dan berbahaya ketika *abuse of power* menjadi *covid* (virus mematikan) dalam penegakan hukum. Akta Notaris alat bukti tertulis, otentik dan dijamin UU. Sesuai undang-undang Notaris tidak boleh diperiksa menjadi saksi terkait penggunaan akta. Notaris hanya boleh menjadi saksi terhadap tindak pidana yang disangkakan pada seseorang, jika dilakukan atau terjadi di hadapan Notaris.³⁶⁰

Penyidik Polri, bersama-sama dengan Penyidik PPNS, Jaksa Penuntut Umum dan Hakim, ditetapkan sebagai penegak hukum, yang diberikan tugas dan kewenangannya dalam menjalankan tugas penegakan hukum yang melibatkan beberapa lembaga penegak hukum menjadi satu kesatuan yang tidak terpisahkan dalam satu sistem, yang dikenal dengan Sistem Peradilan Pidana (*Criminal Justice System*). Peran dan Tugas Penyidik Polri selaku penegak hukum dalam sistem peradilan pidana, diatur secara rinci dalam KUHAP, dimana proses penyidikan merupakan hulu dari sebuah proses penegakan hukum, dalam menjalankan tugas dan kewajibannya sebagai Penyidik, pasal 7 KUHAP memberikan kewenangan Penyidik, antara lain; (a) Pemanggilan, (b)

³⁶⁰ Sugeng Budiman dan Widhi Handoko, 2020. *Kebijakan Hukum Terhadap Notaris Sebagai Saksi dan Alat Bukti Akta Otentik Berbasis Nilai Keadilan*, Penerbit Unissula Press, Semarang. Widhi dalam SIMPOSIUM PENGWIL SULAWESI SELATAN INI, Hotel Claro Makasar, 10 juli 2021, memberikan kritikan atas hal tersebut dengan suatu pertanyaan; Mungkinkah kejahatan dilakukan atau terjadi dihadapan Notaris dan tetap dibuatkan aktanya oleh Notaris ?

Pemeriksaan saksi atau tersangka, (c) Penyitaan, (d) Penggeledahan, (e) Penangkapan, (f) Penahanan, (g) dan atau melakukan tindakan lain menurut hukum yang bertanggung jawab.

Kewenangan-kewenangan Penyidik tersebut di atas, diatur secara detail dan jelas dalam KUHAP, kapan waktunya, kepada siapa saja, dimana saja, dan kapan bisa dilakukan, berapa lama waktunya/dibatasi waktunya, dengan tujuan agar dalam pelaksanaan tugas penyidikan dapat berjalan dengan lancar, apabila dalam pelaksanaannya tidak sesuai atau melanggar ketentuan yang telah diatur di KUHAP, maka berakibat semua pelaksanaan kewenangan tersebut tidak sah/ilegal. KUHAP juga mengatur pembatasan dalam menjalankan tugas dan wewenang tersebut dengan tujuan agar tidak terjadi tindakan penyidik yang melampaui kewenangan yang dapat menimbulkan kerugian material maupun immaterial atau pelanggaran HAM; atas kewenangan yang diberikan kepada penyidik dalam menjalankan tugasnya sebagai penegak hukum itu, KUHAP juga memberikan keseimbangan dengan mengatur hak kepada para pihak atau masyarakat yang merasa keberatan atau merasa dirugikan atas pelaksanaan kewenangan tersebut untuk dapat melakukan pengujian melalui permohonan Praperadilan di Pengadilan Negeri atau bahkan melalui gugatan di Peradilan Tata Usaha Negara. KUHAP memberikan kewenangan kepada penyidik berupa kewenangan terbatas “tidak absolut” sebab KUHAP juga mengatur bahwa kewenangan yang dijalankan Penyidik itu dapat di nilai dan diuji kebenarannya, dan dapat dimintakan ganti kerugian bahkan juga sanksi pidana kepada para

penyidik yang salah prosedur atau melampaui wewenangnya dalam pelaksanaan tugasnya.

Hukum pada kenyataannya saat ini, menemui banyak hambatan dan kendala untuk menyelesaikan persoalan-persoalan bangsa Indonesia, sehingga pemenuhan rasa keadilan dan keadilan sosial masih jauh dari harapan, tidak terkecuali hukum di bidang kenotariatan yaitu terkait dengan tugas kewenangan notaris dan kekuatan alat bukti akta notariil (alat bukti akta otentik sebagai alat bukti sempurna) dalam perspektif sistem hukum khususnya pada ranah penegakan hukum yang bersifat otoritatif “jika dalam proses penyidikan seorang penyidik memaksakan kehendak dengan kekuasaan atau *abuse of power*, sehingga terjadi penyimpangan terhadap KUHAP.”³⁶¹

Esmi Warrasih menjelaskan bahwa hukum itu dapat memberikan legitimasi bagi pelaksanaan kebijakan publik. Hukum itu bukan semata sebagai suatu lembaga yang otonom yang otoritatif atau sebagai domain (variabel) yang independen, melainkan sebagai lembaga yang bekerja untuk dan di masyarakat. Pemahaman ini memberikan penjelasan bahwa hukum itu disamping dapat memberikan pengaruh juga sangat dipengaruhi oleh unsur yang lain dalam masyarakat. Hukum tidak lagi sekedar berfungsi sebagai alat kontrol sosial, tetapi juga dipakai sebagai sarana untuk melakukan perubahan di masyarakat, bahkan hukum pun dapat dipakai sebagai sarana untuk mewujudkan tujuan-tujuan politik.³⁶² Jika salah satu ciri hukum modern adalah sebagai suatu bentuk

³⁶¹ Widhi Handoko, 2019, *Dominasi Negara Terhadap Profesi Notaris Antara Ide dan Realitas*, Penerbit PT. Roda Republika Kreasi, Bogor. hal. 144

³⁶² Esmi Warassih, 2005, *Pranata Hukum sebuah Telaah Sosiologis*, Penerbit PT. Suryandaru Utama, Semarang, hal. 131-133

kegiatan manusia yang dilakukan secara sadar untuk mencapai tujuan, sedangkan penetapan tujuan merupakan *out put* dari sistem politik, maka hukum dapat berupa alokasi nilai yang otoritatif, yang dinyatakan sebagai kebijakan publik.³⁶³

Harapan masyarakat terhadap hukum sebagai sang juru penolong, dan sudah seharusnya hukum berorientasi pada tercapainya keadilan dan kemanfaatan, artinya hukum tidak sekedar berorientasi pada kepastian hukum, hal ini sejalan dengan pandangan Taverne “Berikan saya hakim yang baik, komisaris yang baik, jaksa yang baik, polisi yang baik, dan saya akan melakukan hal yang benar dengan hukum pidana yang buruk.”³⁶⁴ Sehingga dengan keadilan tersebut maka hukum diharapkan dapat mensejahterakan masyarakatnya. Apa yang disampaikan oleh Bernardus Maria Taverne. “Berikan aku hakim, jaksa, polisi dan advokat yang baik, niscaya aku akan berantas kejahatan meski tanpa undang-undang sekalipun”. Sebagai pernyataan yang memberikan gambaran bahwa dalam penegakan hukum bukan undang-undang yang menentukan, melainkan sangat dipengaruhi dan ditentukan oleh

³⁶³ Esmi Warassih, 2005, *Ibid...* baca pula R. Dickerson, The Fundamental of Legal Drafting dalam Rachmad Safa’at, “Rekonstruksi Politik Hukum Ketahanan Pangan Berbasis kepada Sistem Kearifan Lokal: Studi Kasus Dinamika Perlindungan Hukum Hak Masyarakat Adat Tengger dalam menuju Kedaulatan Pangan”, Disertasi, Program Doktor Ilmu Hukum UNDIP, Semarang 2008, hlm. 343....Jay A. Sigler dalam Safa’at menegaskan bahwa keberadaan institusi hukum merupakan indikator atau kunci pengimplementasian dari suatu kebijaksanaan, *constitutions, statutes, administrative orders and executive orders are indicators of policy. Only governmental policies involve legal obligation.* Ditambahkan pula bahwa hukum itu merupakan suatu bagian yang integral dari kebijakan, *law is an integral part of policy initiation, formalization, implementations and trough statute and appropriations controls.*

³⁶⁴ Widhi Handoko, 2018, *Notaris Pejabat atau Relawan Negara, Sebuah Kajian Komprehensi Notaris Sebagai Relawan Negara bukan Pejabat Negara*, Penerbit PT. Roda Republika Kreasi, Bogor. hal. 101 ” ..” *Geef me goede rechter, goede rechter commissarisen, goede officieren van justitien, goede politie ambtenaren, en ik zal met een slecht wetboeken van strafprocessrecht het geode beruken*”.

manusianya. Dinamika penegakan hukum di Indonesia memperlihatkan kebenaran pernyataan Taverne. Warna penegakan hukum banyak ditentukan komitmen dan sosok pribadi orang yang menjadi polisi, jaksa, hakim dan advokat.

Fakta penegakan hukum di Indonesia terdapat beberapa kisah ahli hukum yang dianggap tidak lazim dipandang dari hegemoni cara ber hukum pada eranya. Salah satunya adalah kisah hakim Bismar Siregar.³⁶⁵ Sikap, tindakan, dan pemikiran Bismar dalam menerobos kebuntuan sistem hukum dan mewujudkan keadilan memperlihatkan potret penegakan hukum progresif. Demikian pada kajian teori hukum progresif muncul dan berangkat dari sebuah maksim: “hukum adalah suatu institusi yang bertujuan mengantarkan manusia kepada kehidupan yang adil, sejahtera dan membuat manusia bahagia.”³⁶⁶ Hukum progresif dipandang sebagai sebuah pendekatan yang melihat realitas empirik tentang bekerjanya hukum di dalam tugas jabatan Notaris PPAT dalam membuat dan mengesahkan akta otentik, ide penegakan hukum progresif adalah untuk membebaskan manusia dari belenggu hukum. Seharusnya pandangan

³⁶⁵ Kalimat di atas adalah intisari ceramah pembuka dasar-dasar hukum progresif yang disampaikan Aloysius Wisnubroto di Yogyakarta, 18 November 2014. Bismar adalah representasi hakim yang punya watak, yang tak mau terkungkung oleh kekakuan hukum di atas kertas, hakim yang mengutamakan keadilan daripada kepastian hukum. baca dalam <https://www.hukumonline.com/berita/baca/1t559d06730db6c/bismar-siregar--hakim-kontroversial-yang-berhati-nurani/>

³⁶⁶ Rahardjo, Satjipto, *loc cit*, hal. 1-5, lihat pula hal. 32-33 Hukum adalah untuk manusia, dalam arti hukum hanyalah sebagai “alat” untuk mencapai kehidupan yang adil, sejahtera dan bahagia, bagi manusia. Hukum bukanlah tujuan dari manusia, melainkan hukum hanyalah alat, kehadiran hukum bukan untuk dirinya sendiri, melainkan untuk sesuatu yang lebih luas dan besar, sehingga ketika terjadi permasalahan hukum, maka hukumlah yang harus ditinjau dan diperbaiki, bukan manusianya yang dipaksa-paksa untuk dimasukkan ke dalam skema hukum, sebab hukum itu bukan merupakan institusi yang mutlak serta final, karena hukum selalu berada dalam proses untuk terus menjadi (*law as a process, law in the making*).

hukum progresif menjadi pijakan dan sejalan dengan “*Ultimum Remedium*” hukum pidana hendaklah dijadikan upaya terakhir dalam penegakan hukum, pada faktanya justru pengaduan pidana digunakan untuk manekan dan selalu dikedepankan.

Tujuan hukum acara pidana masih jauh dari keadilan; (a) Suatu kebenaran materiil yaitu kebenaran hakiki dan lengkap dari suatu perkara pidana melalui penerapan ketentuan hukum acara pidana secara tepat dan jujur. (b) Menentukan subyek hukum berdasarkan alat bukti yang sah, hingga dapat didakwa melakukan suatu tindak pidana. (c) Menggariskan suatu pemeriksaan dan putusan pengadilan, agar dapat ditentukan apakah suatu tindak pidana telah terbukti dilakukan orang yang didakwa itu. *Comparative law* tujuan hukum acara pidana dalam tugas jabatan Notaris PPAT, di mana tanggungjawab Notaris PPAT bersifat formil bukan materiil. Setidaknya ada 2 alat bukti (*mens rea* atau niat dan tindakan atau fakta). Apakah belum cukup akta otentik dibuat sebagai alat bukti (baca ketentuan Pasal: 163-165 HIR, 283-285, RBg, 1866 BW dstnya). Namun pada kenyataannya Penyidik menggunakan *abuse of power*, mengabaikan akta Notaris sebagai alat bukti tertulis³⁶⁷ (akta autentik/bukti asli/terjamin kepastian hukumnya oleh UU) dan memaksakan konstruksi berpikir “Notaris harus tetap sebagai saksi” Tujuan penyelidikan,

³⁶⁷ Akta Notaris sebagai Akta Otentik memiliki kekuatan alat bukti sempurna, seharusnya wajib untuk diyakini oleh Hakim, karena akta otentik dibuat oleh Notaris sebagai pejabat umum sekaligus tugas jabatan Negara, secara hukum diberikan berdasarkan tugas kewenangan sesuai UU, sama halnya seperti Hakim dalam keputusan yang putusan mana berkekuatan hukum tetap (*inkracht van gewijsde*). Makna “akta Notaris sebagai akta otentik yang mempunyai pembuktian sempurna” artinya bahwa dengan bukti akta Notaris tersebut, tidak dibutuhkan bukti atau keterangan lain kecuali sebatas penegasan oleh Notaris yang bersangkutan benar atau tidaknya akta tersebut telah dibuatnya (diterbitkan salinannya) hal yang demikian itu jika dibutuhkan karena ada keraguan tentang keaslian akta.

merupakan tuntutan tanggung jawab kepada penyidik, untuk tidak melakukan tindakan penegakan hukum yang merendahkan harkat, martabat, kehormatan manusia. Sebelum melangkah melakukan pemeriksaan penyidikan (seperti penangkapan atau penahanan), maka harus lebih dulu mengumpulkan fakta dan bukti, sebagai landasan tindak lanjut penyidikan.³⁶⁸

Pada prinsipnya Hukum acara Pidana yang berlaku di Indonesia, yang mengatur tentang tugas dan wewenang para penegak hukum dalam KUHAP, ditujukan dan berlaku pada semua orang sama tidak terkecuali, sesuai dengan prinsip hukum "*Equality before the law*" namun tidak dapat dipungkiri beberapa Undang-Undang mengatur tentang hukum acara pidana, yang menyimpang dari apa yang telah diatur dalam KUHAP. Para aparat penegak hukum termasuk Penyidik Polri karena kedudukan UU No. 2 Tahun 2014 juncto UU No. 30 Tahun 2004, tentang Jabatan Notaris (UUJN) sejajar dengan KUHAP yang juga sebagai Undang-Undang, dimana UUJN yang mengatur hukum acara pidana terjadi disharmonisasi dengan apa yang telah diatur dalam KUHAP, di mana dalam UUJN diatur secara khusus tentang kewenangan penegak hukum dalam melakukan tindakan pengambilan atau penyitaan barang bukti berupa "Fotokopi minuta akta Notaris dan pemanggilan Notaris," sesuai ketentuan:

³⁶⁸ Sebelum pro-justitia tidak boleh ada upaya paksa dan dilakukan dalam berita acara penyidikan (BAP) Baca Pasal 1 angka 1, angka 2, angka 4, dan angka 5 KUHAP. Sebelum dilakukan tindakan penyidikan, dilakukan dulu penyelidikan oleh pejabat penyidik, dengan maksud dan tujuan mengumpulkan "bukti permulaan" atau "bukti yang cukup" agar dapat dilakukan tindak-lanjut penyidikan. Penyelidikan dapat disamakan dengan pengertian "tindakan pengusutan" sebagai usaha mencari dan menemukan jejak berupa keterangan dan bukti-bukti suatu peristiwa yang diduga merupakan tindak pidana. (baca Harahap, M.Yahya, 1998, Hukum Acara Pidana Dalam Praktik, Penerbit Djambatan, Jakarta.

Pasal 66 ayat 1 UU No. 2 Tahun 2014 yang berbunyi, “Untuk kepentingan proses peradilan, penyidik, penuntut umum, atau hakim dengan persetujuan majelis kehormatan Notaris berwenang: (a). mengambil fotokopi Minuta Akta dan/atau surat- surat yang dilekatkan pada Minuta Akta atau Protokol Notaris dalam penyimpanan Notaris; dan (b). memanggil Notaris untuk hadir dalam pemeriksaan yang berkaitan dengan Akta atau Protokol Notaris yang berada dalam penyimpanan Notaris.

Bahwa apa yang diatur dalam pasal 66 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Jabatan Notaris, untuk mengambil fotokopi minuta dan pemanggilan Notaris dengan persetujuan Majelis Kehormatan Notaris, hanya terbatas pada pemeriksaan yang terkait dengan Akta atau Protokol Notaris yang berada dalam penyimpanan Notaris, sedangkan terhadap kasus pidana lain yang tidak terkait dengan tugas dan wewenang Notaris, maka tetap diberlakukan Hukum acara pidana sebagaimana diatur dalam KUHAP. Menurut Anwar Bahoma, Penyidik yang tidak mengindahkan ketentuan yang telah diatur dalam UU No. 2 Tahun 2014 tentang Jabatan Notaris, berakibat pada tidak sahnya tindakan yang dilakukan Penyidik, tentu berakibat pada penyidikan yang tidak sah pula.³⁶⁹

Tidak dapat dipungkiri dalam kenyataan praktik penyidikan di lapangan masih terdapat penyidik yang belum memahami hal tersebut, banyak penyidik beranggapan bahwa aturan dalam pasal 66 UU tersebut menghambat proses

³⁶⁹ Anwar Borahima, Perlindungan Hukum Bagi Notaris/PPAT Sebagai Pejabat, dalam SIMPOSIUM PENGWIL SULAWESI SELATAN INI, Hotel Claro Makasar, 10 juli 2021

penyidikan, sehingga banyak proses penyidikan terhenti dan tidak bisa berlanjut karena tidak dapat menghadirkan Notaris untuk diperiksa sebagai saksi atau sebagai tersangka, padahal keterangannya sangat menentukan. Disatu sisi bagi kalangan Notaris juga banyak yang beranggapan bahwa apa yang dilakukan penyidik terhadap Notaris sangat menghambat tugas dan peran Notaris selaku “Pejabat Publik” dalam memberikan pelayanan hukum kepada masyarakat secara maksimal.

Disebutkan pula dalam yurisprudensi Mahkamah Agung, putusan nomor No.702K/Sip/1973, Notaris dalam menjalankan jabatannya hanya bersifat formal. Notaris hanya berfungsi mencatatkan/menuliskan apa-apa yang dikehendaki dan dikemukakan oleh para pihak yang menghadap notaris tersebut. Notaris tidak wajib menyelidiki secara materil hal-hal yang dikemukakan para penghadap notaris. Sehingga menurut promovendus wajar saja jika harus diminta persetujuan kepada MKN karena MKN lah yang akan memeriksa terlebih dahulu apakah ada unsur kesalahan dari notaris ataukah tidak, sehingga MKN dapat menjamin jabatan notaris sebagai jabatan “kepercayaan”.

Jika notaris mengalami 2 (dua) hal sebagai berikut:

- a. Jika MKNW mengabulkan permohonan Penyidik, Penuntut Umum, Hakim,
- b. Karena tidak bersidangnya MKNW Notaris serta merta harus memenuhi Panggilan Penyidik, Penuntut Umum, Hakim.

Jika Notaris merasa dirugikan atau hak-haknya diabaikan oleh MKNW untuk memperoleh pemeriksaan yang transparan, adil dan berimbang dan diputuskan oleh MKNW untuk memenuhi panggilan tersebut, maka Notaris menurut Penulis dapat menggugat MKNW ke Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) setempat. Adanya gugatan tersebut, Notaris tidak perlu (dulu) untuk memenuhi keputusan MKNW tersebut³⁷⁰ sampai ada keputusan yang mempunyai kekuatan hukum tetap dari Pengadilan Tata Usaha Negara, jika banding dari Pengadilan Tata Usaha Negara, dan jika kasasi sampai ada putusan Mahkamah Agung.

Pada sisi yang lain perlu diperhatikan juga, yaitu ketentuan Pasal 53 dan 54 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan:

- (1) Batas waktu kewajiban untuk menetapkan dan/atau melakukan Keputusan dan/atau Tindakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (2) Jika ketentuan peraturan perundang-undangan tidak menentukan batas waktu kewajiban sebagaimana dimaksud pada ayat (1), maka Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan wajib menetapkan dan/atau melakukan Keputusan dan/atau Tindakan dalam waktu paling lama 10 (sepuluh) hari kerja setelah permohonan diterima secara lengkap oleh Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan.

³⁷⁰ Pengajuan gugatan tersebut sesuai dengan ketentuan Pasal 67 ayat (1) Peraturan, bahwa penggugat dapat mengajukan permohonan agar pelaksanaan keputusan Tata Usaha Negara itu ditunda selama pemeriksaan sengketa Tata Usaha Negara sedang berjalan, sampai ada putusan pengadilan yang memperoleh kekuatan hukum yang tetap.

- (3) Apabila dalam batas waktu sebagaimana dimaksud pada ayat (2), Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan tidak menetapkan dan/atau melakukan Keputusan dan/atau Tindakan, maka permohonan tersebut dianggap dikabulkan secara hukum.
- (4) Pemohon mengajukan permohonan kepada Pengadilan untuk memperoleh putusan penerimaan permohonan sebagaimana dimaksud pada ayat (3).
- (5) Pengadilan wajib memutuskan permohonan sebagaimana dimaksud pada ayat (4) paling lama 21 (dua puluh satu) hari kerja sejak permohonan diajukan.
- (6) Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan wajib menetapkan Keputusan untuk melaksanakan putusan Pengadilan sebagaimana dimaksud pada ayat (5) paling lama 5 (lima) hari kerja sejak putusan Pengadilan ditetapkan.

Khusus mengenai MKNW sejak menerima surat permohonan dari Penyidik, Penuntut Umum, dan Hakim dalam jangka waktu 30 hari sejak surat permohonan tersebut diterima tidak bersidang untuk melakukan pemeriksaan perlu dikaitkan dengan ketentuan Pasal 54 tersebut terutama dengan ayat (4), dalam arti ketika MKNW tidak bersidang dalam jangka waktu 30 hari, maka Penyidik, Penuntut Umum atau Hakim sebagai Pemohon harus mengajukan permohonan kepada pengadilan untuk memperoleh putusan penerimaan permohonan, dan atas permohonan tersebut pengadilan wajib memutuskan paling lama 21 hari kerja sejak permohonan diajukan (ayat 5), dan Badan/Pejabat pemerintahan wajib menetapkan keputusan untuk melaksanakan

putusan pengadilan paling lama 5 hari kerja sejak putusan pengadilan ditetapkan (Pasal 6).

Dalam kaitan ini menghitung waktu 30 hari yaitu dalam ketentuan Pasal 66 UUJN-P dan Pasal 23 ayat (4) dan (5) Permenkumham, yaitu sejak MKNW mengeluarkan atau menerbitkan dan memberikan dan mencantumkan tanggal pada Surat Tanda Terima kepada Penyidik, Penuntut dan Hakim, dan jika sejak Surat Tanda Terima tersebut ternyata MKNW tidak bersidang, maka hal tersebut MKNW telah setuju dan Notaris harus memenuhi permohonan tersebut.

Keputusan MKNW yang dapat diajukan ke Pengadilan Tata Usaha Negara, yaitu:

- a. Jika keputusan MKNW tersebut merugikan Notaris, misalnya dalam tata cara dan prosedur pemeriksaan terhadap dirinya tidak transparan atau tidak berimbang atau tidak diberi kesempatan untuk membela diri.³⁷¹
- b. Jika MKNW sejak menerima surat permohonan dari Penyidik, Penuntut Umum, dan Hakim dalam jangka waktu 30 hari sejak surat permohonan tersebut diterima tidak bersidang untuk melakukan pemeriksaan.

Dalam Pasal 66 UUJN-P ada yang wajib dicermati, khususnya ayat (3) dan (4) yaitu:

- (1) Majelis Kehormatan Notaris dalam waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari kerja terhitung sejak diterimanya surat permintaan persetujuan sebagaimana

³⁷¹ Hal seperti ini berlaku pula jika MKNW melaksanakan ketentuan Pasal 26 ayat (6) Permenkumham tersebut, yaitu: dalam hal Notaris tidak hadir setelah dipanggil secara sah dan patut sebanyak 2 (dua) kali berturut-turut, majelis pemeriksa dapat mengambil keputusan terhadap permintaan penyidik, penuntut umum atau hakim.

dimaksud pada ayat (1) wajib memberikan jawaban menerima atau menolak permintaan persetujuan.

(2) Dalam hal Majelis Kehormatan Notaris tidak memberikan jawaban dalam jangka waktu sebagaimana dimaksud pada ayat (3), Majelis Kehormatan Notaris dianggap menerima permintaan persetujuan, *juncto* Pasal 23 ayat (4) dan (5) Permenkumham, yaitu:

(a) Ketua Majelis Kehormatan Notaris Wilayah wajib memberikan jawaban berupa persetujuan atau penolakan terhadap permohonan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dalam jangka waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari kerja terhitung sejak tanggal diterimanya permohonan.

(b) Apabila dalam jangka waktu sebagaimana dimaksud pada ayat (4) terlampaui, dianggap Majelis Kehormatan Notaris Wilayah menerima permintaan persetujuan.

Ketentuan seperti tersebut dapat dibandingkan dengan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara. Pasal 3 disebut sebagai ketentuan Fiktif Negatif dalam Hukum Administrasi yang menyangkut hubungan 2 (dua) pihak, yaitu Pejabat Tata Usaha Negara (Pemerintah) dan masyarakat dan dalam hal ini tidak ada pihak ketiga.

Pasal 3 pada Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, yang telah pula diperbaharui dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara. Pasal 3 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara, yaitu:

1. Apabila Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara tidak mengeluarkan keputusan, sedangkan hal itu menjadi kewajibannya, maka hal tersebut disamakan dengan Keputusan Tata Usaha Negara.
2. Jika suatu Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara tidak mengeluarkan keputusan yang dimohon, sedangkan jangka waktu sebagaimana ditentukan dalam peraturan perundang-undangan dimaksud telah lewat, maka Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara tersebut dianggap telah menolak mengeluarkan keputusan yang dimaksud.
3. Dalam hal peraturan perundang-undangan yang bersangkutan, tidak menentukan jangka waktu sebagaimana dimaksud dalam ayat (2), maka setelah lewat jangka waktu empat bulan sejak diterimanya permohonan, Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang bersangkutan dianggap telah mengeluarkan keputusan penolakan.

Penjelasan Pasal 3

Ayat (1) cukup jelas

Ayat (2)

Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang menerima permohonan dianggap telah mengeluarkan keputusan yang berisi penolakan permohonan tersebut apabila tenggang waktu yang ditetapkan telah lewat dan Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara itu bersikap diam, tidak melayani permohonan yang telah diterimanya.

Ayat (3) Cukup Jelas

Objek sengketa TUN adalah berupa surat keputusan yang bersifat tertulis, konkret, individual dan final. Hal ini telah diatur di dalam Pasal 1 butir 3 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986. Namun, ada kalanya yang menjadi objek sengketa TUN adalah bukan merupakan suatu surat keputusan TUN yang bentuknya nyata tertulis sebagaimana yang disyaratkan oleh Pasal 1 butir 3 tersebut, melainkan berupa suatu sikap diam dari Badan atau Pejabat TUN.

Pasal 3 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986, menentukan apabila Badan atau Pejabat TUN tidak mengeluarkan keputusan (diam saja), sedangkan hal itu menjadi kewajibannya, maka sikap diamnya tersebut disamakan dengan keputusan TUN sehingga dia dapat digugat. Inilah intinya bahwa setiap Badan atau Pejabat TUN wajib melayani setiap permohonan masyarakat yang dia terima, apabila hal yang dimohonkan kepadanya itu menurut peraturan perundang-undangan menjadi tugas (kewajibannya). Kalau Badan atau Pejabat TUN melalaikan kewajibannya itu, maka walaupun dia tidak berbuat apa-apa terhadap permohonan yang diterimanya, undang-undang menganggap dia telah mengeluarkan suatu keputusan yang berisi penolakan permohonan tersebut (keputusan TUN yang fiktif-negatif).

Fiktif menunjukkan bahwa keputusan TUN yang digugat sebenarnya tidak berwujud. Ia hanya merupakan sikap diam dari Badan atau Pejabat TUN, yang kemudian dianggap disamakan dengan sebuah keputusan TUN yang nyata tertulis.

Negatif menunjukkan bahwa keputusan TUN yang digugat dianggap berisi penolakan terhadap permohonan yang telah diajukan oleh individu atau badan hukum perdata kepada Badan atau Pejabat TUN.

Badan atau Pejabat TUN yang menerima suatu permohonan, tetapi permohonan itu bukan merupakan kewajibannya untuk menjawab, maka sikap diamnya tidaklah dianggap sebagai keputusan TUN yang fiktif-negatif. Oleh karena itu, dia tidak dapat digugat.

Pasal 3 ayat (2) dan ayat (3), berkaitan dengan masalah jangka waktu untuk menghitung sejak kapan gugatan terhadap sikap diam Badan atau Pejabat TUN tersebut bisa diajukan.

Ayat (2) menentukan, apabila jangka waktu yang telah ditentukan dalam peraturan perundang-undangan (yang mengatur kewajiban untuk memberikan jawaban atas suatu permohonan) telah lewat, namun Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara tetap tidak berbuat apa-apa (diam), maka dia dianggap telah menolak mengeluarkan keputusan yang dimohonkan kepadanya.

Berdasarkan ayat (2) ini, maka gugatan terhadap Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang tidak menjawab suatu permohonan baru dapat diajukan setelah lewat jangka waktu yang ditentukan di dalam peraturan perundang-undangan (yang mengatur kewajiban untuk memberikan jawaban atas suatu permohonan) Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang bersangkutan.

Pada ayat (3) menentukan, apabila dalam peraturan perundang-undangannya tidak menentukan jangka waktu kewajiban untuk menjawab suatu

permohonan, maka setelah lewat jangka waktu empat bulan sejak diterimanya permohonan, maka setelah lewat jangka waktu empat bulan sejak diterimanya permohonan, Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang diam saja dapat dianggap telah mengeluarkan keputusan penolakan, oleh karenanya dia dapat digugat.

Kemudian, apakah yang menjadi dasar (titik tolak) untuk menghitung tenggang waktu mengajukan gugatan terhadap keputusan TUN yang fiktif-negatif. Titik tolak dalam menghitung tenggang waktu pengajuan gugatan terhadap keputusan TUN yang fiktif-negatif adalah berdasarkan tanggal yang tertera didalam suatu tanda terima dari Kantor Badan atau Pejabat TUN yang bersangkutan.

Fiktif-Negatif berdasarkan Pasal 3 ayat (2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara yaitu:

“jika suatu Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara tidak mengeluarkan keputusan yang dimohon, sedangkan jangka waktu sebagaimana ditentukan dalam peraturan perundang-undangan dimaksud telah lewat, maka Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara tersebut dianggap telah menolak mengeluarkan keputusan yang dimaksud.”

Namun Pasal 66 ayat (3) dan (4) UUIJN-P menegaskan jika MKNW tidak bersidang atau mengambil keputusan dianggap menyetujui.

Ketentuan semacam ini menjadi janggal dan juga aneh ketika diterapkan dalam ketentuan Pasal 66 ayat (3) dan (4) UUIJN-P, karena dalam pasal tersebut ada hubungan 2 (dua) pihak, yaitu MKNW dan/dengan peradilan,

penyidik, penuntut umum atau hakim. Tapi ketika MKNW tidak memberikan jawaban atas permohonan peradilan penyidik, penuntut umum atau hakim kepada MKNW yang berkaitan dengan ketentuan Pasal 66 ayat (1) dan (2) UUJN, tapi ternyata notaris dikorbankan oleh MKNW. Oleh karena itu, sangat beralasan agar Pasal ayat (3) dan (4) UUJN-P untuk dilakukan pengujian ke Mahkamah Konstitusi dan di rekonstruksi.

Asas fiktif negatif ini tidak tepat diterapkan kepada hubungan hukum antara MKNW dan Notaris (karena bukan hubungan hukum pemerintah dengan masyarakat). Dalam hal ini notaris dalam posisi yang dirugikan (karena dilaporkan) dan karena tidak bersidangnya MKNW, Notaris harus menerima akibatnya. Jadi Pasal 66 ayat (3) dan (4) UUJN-P penempatan konsep fiktif negatif yang tidak tepat untuk hubungan Notaris dan MKNW.

Bagaimana kalau konsep fiktif negatif tersebut dibalik? Artinya jika MKNW tidak memberikan keputusan atau bersidang atas permohonan tersebut, maka MKNW dianggap menolak/tidak menyetujui. Seharusnya untuk perlindungan hukum terhadap Notaris yang menjalankan sebagian kewenangan negara/pemerintah di bidang hukum perdata untuk membuat alat bukti (akta) yang diakui negara, seharusnya negara memberikan perlindungan yang memadai kepada Notaris, jadi bukan dengan konsep fiktif negatif yang berbeda dalam arti di Peradilan Tata Usaha Negara, yang justru menjerumuskan Notaris.

Berdasarkan pembahasan di atas maka perlu dilakukan rekonstruksi perlindungan hukum notaris terkait pemeriksaan di kepolisian berbasis kepastian hukum dan keadilan seperti yang diuraikan di bawah ini:

Tabel I
Rekonstruksi Perlindungan Hukum Notaris Terkait Pemeriksaan Di Kepolisian
Berbasis Keadilan

No	Sebelum Rekonstruksi	Kelemahan/hambatan	Sesudah Rekonstruksi
1	<p>Pasal 66 ayat (4) UU No. 2 Tahun 2014 berbunyi:</p> <p>Dalam hal majelis kehormatan Notaris tidak memberikan jawaban dalam jangka waktu sebagaimana dimaksud pada ayat (3), majelis kehormatan Notaris dianggap menerima permintaan persetujuan.</p>	<p>Bertentangan dengan ketentuan Pasal 66 ayat (3) yang mengakibatkan ketidakpastian perlindungan hukum terhadap notaris di mana dalam ketentuan pasal 66 ayat (3) UUN-P ditegaskan dalam waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari kerja terhitung sejak diterimanya surat permintaan persetujuan, Majelis Kehormatan Notaris “wajib” memberikan jawaban menerima atau menolak permintaan persetujuan.</p>	<p>Pasal 66 ayat (4) UU No. 2 Tahun 2014 dihapus sehingga Pasal 66 berbunyi:</p> <p>(1) Untuk kepentingan proses peradilan, penyidik, penuntut umum, atau hakim dengan persetujuan majelis kehormatan Notaris berwenang: a. mengambil fotokopi Minuta Akta dan/atau suratsurat yang dilekatkan pada Minuta Akta atau Protokol Notaris dalam penyimpanan Notaris; dan b. memanggil</p>

		<p>Kata “wajib” dalam Pasal 66 ayat (3) menunjukkan ketentuan tersebut bersifat imperatif, terakhir dan mengikat (<i>final and binding</i>). Sedangkan pasal 66 ayat (4) UUJN 12 Tahun 2014 kewajiban untuk memberikan jawaban terhadap permintaan persetujuan oleh Majelis Kehormatan Notaris dalam jangka waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari menjadi ambigu karena ada frasa “majelis kehormatan Notaris tidak memberikan jawaban dalam jangka waktu sebagaimana dimaksud</p>	<p>Notaris untuk hadir dalam pemeriksaan yang berkaitan dengan Akta atau Protokol Notaris yang berada dalam penyimpanan Notaris.</p> <p>(2) Pengambilan fotokopi Minuta Akta atau surat-surat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a, dibuat berita acara penyerahan.</p> <p>(3) Majelis kehormatan Notaris dalam waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari kerja terhitung sejak diterimanya surat permintaan persetujuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) wajib</p>
--	--	--	--

		<p>pada ayat (3), majelis kehormatan Notaris dianggap menerima permintaan persetujuan”, sehingga berimplikasi terhadap ketidakpastian perlindungan hukum terhadap notaris.</p>	<p>memberikan jawaban menerima atau menolak permintaan persetujuan.</p>
--	--	--	---

Menurut promovendus, jika rekonstruksi hanya sampai pada penguatan dewan kehormatan notaris, sebagaimana diuraikan tersebut di atas, masih memiliki kelemahan yang sangat mendasar, yaitu:

1. Rawan di Uji materi / *Judicial Review* ke Mahkamah Konstitusi sebagaimana pada terjadi pada Undang-Undang Notaris 2004 (sebelum perubahan) ke UU Nomor 2 Tahun 2014 dan itu dikabulkan;
2. Komposisi Majelis Kehormatan Notaris yang terdapat keberadaan anggota notaris atau dari unsur notaris bukan sesuatu yang menguntungkan, tapi justru rawan konflik kepentingan, misalnya karena sama-sama notaris jadi bisa saja factor manusiawi terpengaruh kaitannya rasa tidak suka akibat adanya efek politik dukungan pada pemilihan ketua INI, pembentukan struktur INI, persaingan kantor, persaingan klien potensial seperti bank,

korporasi. Bisa juga sebaliknya misalnya anggota yang sedang diproses adalah pendukung setia, rekanan pasti sangat berpengaruh³⁷²

3. Secara psikologi institusi, institusi Majelis Kehormatan Notaris selaku pihak yang berwenang memberi persetujuan atau tidak memberi persetujuan jauh timpang dengan institusi kepolisian, dimana institusi kepolisian jauh lebih dominan, sehingga berpotensi anggota majelis kehormatan cenderung lebih banyak menyetujui daripada menolak

Menurut Promovendus, Rekontruksi paling tepat adalah:

Table 2

No	Sebelum Rekonstruksi	Kelemahan/hambatan	Sesudah Rekonstruksi
1	Pasal 66 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Jabatan Notaris (Selanjutnya disebut UUJN) yaitu : (1) Untuk kepentingan proses peradilan, penyidik, penuntut umum, atau hakim dengan persetujuan	Rawan di Uji materi / <i>Judicial Review</i> ke Mahkamah Konstitusi sebagaimana pada terjadi pada Undang-Undang Notaris 2004 (sebelum perubahan) ke UU	Pasal 66 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Jabatan Notaris (Selanjutnya disebut UUJN) yaitu : (1) Untuk kepentingan proses peradilan, penyidik, penuntut umum, atau hakim wajib mendapat persetujuan Hakim



	<p>Majelis Kehormatan Notaris berwenang:</p> <p>c. Mengambil fotokopi Minuta Akta dan/atau surat-surat yang dilekatkan pada Minuta Akta atau Protokol Notaris dalam penyimpanan Notaris; dan</p> <p>d. memanggil Notaris untuk hadir dalam pemeriksaan yang berkaitan dengan Akta atau Protokol Notaris yang berada dalam penyimpanan Notaris.</p> <p>(2). Pengambilan fotokopi Minuta Akta atau surat-surat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a, dibuat</p>	<p>Nomor 2 Tahun 2014;</p> <p>Komposisi Majelis Kehormatan Notaris yang terdapat keberadaan anggota notaris atau dari unsur notaris bukan sesuatu yang menguntungkan, tapi justru rawan konflik kepentingan, misalnya karena sama-sama notaris jadi bisa saja factor manusiawi terpengaruh kaitannya rasa tidak suka akibat</p>	<p>pengadilan negeri setempat berwenang:</p> <p>a. Mengambil fotokopi Minuta Akta dan/atau surat-surat yang dilekatkan pada Minuta Akta atau Protokol Notaris dalam penyimpanan Notaris; dan</p> <p>b. memanggil Notaris untuk hadir dalam pemeriksaan yang berkaitan dengan Akta atau Protokol Notaris yang berada dalam penyimpanan Notaris.</p> <p>(2). Pengambilan fotokopi Minuta Akta atau surat-surat sebagaimana dimaksud pada ayat</p>
--	---	---	---

	<p>berita acara penyerahan.</p> <p>(3). Majelis kehormatan Notaris dalam waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari kerja terhitung sejak diterimanya surat permintaan persetujuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) wajib memberikan jawaban menerima atau menolak permintaan persetujuan.</p> <p>2) Dalam hal majelis kehormatan Notaris tidak memberikan jawaban dalam jangka waktu sebagaimana</p>	<p>adanya efek politik dukungan pada pemilihan ketua INI, pembentukan struktur INI, persaingan kantor, persaingan klien potensial seperti bank, korporasi. Bisa juga sebaliknya misalnya anggota yang sedang diproses adalah pendukung setia, rekanan pasti sangat berpengaruh;</p> <p>Secara psikologi institusi, institusi Majelis Kehormatan</p>	<p>(1) huruf a, dibuat berita acara penyerahan.</p> <p>(3) Permohonan ijin sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) diperiksa dan di Analisa oleh hakim dengan latar belakang Pendidikan Notaris atau Magister Kenotariatan</p> <p>(4) setiap perkara yang melibatkan Notaris wajib diperiksa oleh majelis hakim yang beranggotakan minimal 2 (dua) hakim dengan latar belakang Pendidikan Notaris atau Magister</p>
--	---	---	---

	<p>dimaksud pada ayat (4), majelis kehormatan Notaris dianggap menerima permintaan persetujuan.”</p>	<p>Notaris selaku pihak yang berwenang memberi persetujuan atau tidak memberi persetujuan jauh timpang dengan institusi kepolisian, dimana institusi kepolisian jauh lebih dominan, sehingga berpotensi anggota majelis kehormatan cenderung lebih banyak menyetujui daripada menolak</p>	
--	--	---	--

Substansi rekonstruksi atau perubahan teletak pada, yang semula mengambil fotokopi Minuta Akta dan/atau surat-surat yang dilekatkan pada Minuta Akta atau Protokol Notaris dalam penyimpanan Notaris dan Notaris untuk hadir dalam

pemeriksaan yang berkaitan dengan Akta atau Protokol Notaris yang berada dalam penyimpanan Notaris. Persetujuannya menjadi kewenangan Majelis Kehormatan Notaris. Direkonstruksi menjadi kewenangan pengadilan negeri setempat.

Dipilihnya pengadilan negeri setempat, dikarenakan sebagai pengakuan akan eksistensi Kekuasaan Kehakiman. Dimana Kekuasaan Kehakiman adalah kekuasaan negara yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, demi terselenggaranya Negara Hukum Republik Indonesia.

Di Jepang, dalam rumusan kode etik notaris Jepang (JNNA), tidak mengatur ketentuan mengenai tata cara pengawasan maupun sanksi, JNNA (INI Jepang) hanya berfungsi sebagai wadah organisasi persatuan notaris yang bertujuan untuk meningkatkan mutu pelayanan notaris kepada public. JNNA Jepang tidak memiliki dewan kehormatan atau dewan etik. JNNA Jepang hanya terdiri dari 7 (tujuh) komite, yaitu komite regulasi, komite perencanaan, komite humas, komite hubungan internasional, komite format dokumen, komite editing dan komite Notaris Elektronik.³⁷³

Undang-undang Republik Indonesia No. 2 Tahun 1986 tentang Peradilan Umum, menyebutkan bahwa salah satu pelaksana Kekuasaan Kehakiman bagi rakyat pencari keadilan pada umumnya. Dalam mencapai keadilan, esensi dan eksistensi Peradilan Umum itu sendiri harus mampu mewujudkan kepastian hukum

³⁷³ Indra Pranajaya, 2012, Studi Komparatif Terhadap Jabatan dan Kode Etik Notaris di Indonesia dan di Jepang, Fakultas Hukum, Program Magister Kenotariatan, Universitas Indonesia, Depok, hlm 84

sebagai sesuatu nilai yang sebenarnya telah terkandung dalam peraturan hukum yang bersangkutan itu sendiri. Defenisi yang disebutkan dalam UU yang dimaksud Kekuasaan Kehakiman adalah kekuasaan negara yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan berdasarkan Pancasila dan UUD 1945.³⁷⁴

Pengertian kekuasaan negara yang merdeka, dimaksudkan bahwa kekuasaan kehakiman di samping kekuasaan pemerintahan dan kekuasaan perundang-undangan mempunyai kekuasaan yang bebas.³⁷⁵ Bebas yang dimaksud dalam pengertian di atas bukan berarti bahwa kekuasaan kehakiman dapat dilaksanakan dengan sebebaskan-bebasnya tanpa ramburambu pengawasan, oleh karena dalam aspek beracara di pengadilan dikenal adanya asas umum untuk berperkara yang baik (general principles of proper justice), dan peraturan-peraturan yang bersifat prosedural atau hukum acara yang membuka kemungkinan diajukannya upaya hukum³⁷⁶

Kemerdekaan, kebebasan atau kemandirian kekuasaan kehakiman merupakan syarat mutlak dan sangat fundamental bagi negara yang berlandaskan pada sistem negara hukum dan sistem negara demokrasi. Apabila kekuasaan kehakiman dalam suatu negara telah berada di bawah pengaruh kekuasaan lainnya maka dapat dipastikan bahwa negara tersebut tidak menjunjung tinggi prinsip-prinsip negara hukum dan demokrasi³⁷⁷

³⁷⁴ UU No. 48 tahun 2009 Pasal 1 ayat (1) tentang Kekuasaan Kehakiman

³⁷⁵ K Wantjik Saleh, *Kehakiman dan Keadilan*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1977, hlm. 17

³⁷⁶ Imam Anshori Saleh, *Konsep Pengawasan Kehakiman*, Setara Press, Malang, 2014, hlm.131

³⁷⁷ Ibid hlm 121-122

Menurut Bagir Manan, ada beberapa substansi dalam kekuasaan kehakiman yang merdeka, yaitu sebagai berikut:³⁷⁸

1. Kekuasaan kehakiman yang merdeka adalah kekuasaan dalam menyelenggarakan peradilan atau fungsi yudisial yang meliputi kekuasaan memeriksa dan memutus suatu perkara atau sengketa dan kekuasaan membuat suatu ketetapan hukum.
2. Kekuasaan kehakiman yang merdeka dimaksudkan untuk menjamin kebebasan hakim dari berbagai kekhawatiran atau rasa takut akibat suatu putusan atau suatu ketetapan hukum.
3. Kekuasaan kehakiman yang merdeka bertujuan menjamin hakim bertindak objektif, jujur dan tidak memihak.
4. Kekuasaan kehakiman yang merdeka dilakukan semata-mata melalui upaya hukum, baik upaya hukum biasa maupun upaya hukum luar biasa oleh dan dalam lingkungan kekuasaan kehakiman sendiri.
5. Kekuasaan kehakiman yang merdeka melarang segala bentuk campur tangan dari kekuasaan diluar kekuasaan kehakiman.
6. Semua tindakan terhadap hakim semata mata dilakukan semata-mata dilakukan menurut undang-undang.

Frannken, pakar hukum dari Belanda, menyatakan bahwa independensi kekuasaan kehakiman dapat dibedakan ke dalam empat bentuk, yaitu:³⁷⁹

1. Independensi konstitusional (constitusionele onafhankelijkheid),

³⁷⁸ Ibid hlm 122-123

³⁷⁹ J. Djohansjah, 2008, Reformasi Mahkamah Agung Menuju Independensi Kekuasaan Kehakiman, Kesaint Blanc, Jakarta hlm 13

Independensi konstitusional (constitusionele onafhankelijk-kheid), adalah independensi yang dihubungkan dengan doktrin Trias Politika dengan sistem pembagian kekuasaan menurut Montesqueiu. Lembaga kekuasaan kehakiman harus independen dalam arti kedudukan kelembagaan harus bebas dari pengaruh politik

2. Independensi fungsional (zakleijke of functionele onafhankelijk-kheid), Independensi fungsional (zakleijke of functionele onafhankelijk-kheid), berkaitan dengan pekerjaan yang dilakukan hakim ketika menghadapi suatu sengketa dan harus memberikan suatu putusan. Independensi hakim berarti bahwa setiap hakim boleh menjalankan kebebasannya untuk menafsirkan undang-undang apabila undang-undang tidak memberikan pengertian yang jelas, karena bagaimanapun hakim mempunyai kebebasan untuk menerapkan isi undangundang pada kasus atau sengketa yang sedang berjalan.
3. Independensi personal hakim (persoonlijke of rechtspositionele onafhankelijk-kheid), Independensi personal hakim (persoonlijke of rechtspositionele onafhankelijk-kheid), adalah kebebasan hakim secara individu ketika berhadapan dengan suatu sengketa.
4. Independensi praktis yang nyata (praktische of feitelijk onafhankelijkkheid). Independensi praktis yang nyata (constitusioneleonafhankelijk-kheid), adalah independensi hakim untuk tidak berpihak (imprisial). Hakim harus mengikuti perkembangan pengetahuan masyarakat yang dapat dibaca atau disaksikan melalui media. Hakim tidak boleh dipengaruhi oleh beritaberita itu dan

kemudian mengambil begitu saja kata-kata dari media tanpa mempertimbangkannya. Hakim juga harus mampu menyaring desakan-desakan dari masyarakat untuk mempertimbangkan dan diuji secara kritis dengan ketentuan hukum yang ada. Hakim harus mengetahui sampai seberapa jauh dapat menerapkan norma-norma sosial kedalam kehidupan masyarakat.

Apabila terjadi pelanggaran hukum baik pelanggaran hak seseorang maupun kepentingan umum maka diperlukan suatu upaya perlindungan dan penyelesaian. Yang berhak memberikan perlindungan dan penyelesaian itu adalah negara. Negara menyerahkan kepada kekuasaan kehakiman yang berbentuk badan peradilan dengan para pelaksananya yaitu hakim. Pengadilan dilarang menolak untuk memeriksa, mengadili dan memutus suatu perkara dengan dalih tidak ada atau tidak jelas dasar hukumnya. Sebaliknya, pengadilan wajib untuk memeriksa dan mengadilinya³⁸⁰

Hal di atas itu tidak jauh berbeda dengan keadaan dalam masyarakat Indonesia yang Bermartabat. Umumnya, dalam banyak kesempatan, hakim selalu dipanggil dengan sebutan “Yang Mulia”. Bahkan, Institusi tempat hakim berkumpul adalah pengadilan. Seperti diketahui, dalam kata pengadilan terdapat kata dasar “adil”, yang sama artinya dengan *Justice*. Keadilan begitu dekat/*real*.

Lebih jauh, dalam konteks pemikiran tentang keadilan, hakim, dalam teori Keadilan Bermartabat yang berpostulat bahwa hukum itu hanya dapat ditemukan di dalam jiwa bangsa (*volkgeist*) Indonesia memiliki tugas/fungsi yang diatur dalam Undang-Undang. Tugas pokok hakim, sesuai dengan kedudukannya yang luhur dan mulia di dalam

³⁸⁰ Pasal 10 ayat (1) UU No. 48 tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman

masyarakat juga berkaitan dengan kata dasar “adil” (*Justice*). Kata dasar itu mencerminkan atau memanasifestasikan tugas pokok hakim dalam jiwa bangsa (*volkgeist*) Indonesia. Kembali terlihat keadilan yang dekat.

Hakim bertugas untuk “mengadili”/*rechtsprekende functie* berdasarkan nilai-nilai hukum dan rasa keadilan di dalam masyarakat. Tugas mengadili itu menghasilkan putusan hakim, yaitu keadilan. Putusan hakim berisi ketentuan tentang apa hukumnya, dan tidak dapat dipisahkan dengan keadilan di dalam hukum itu. Kaitan dengan itu H. R. Purwoto S. Gandasubrata mengemukakan:³⁸¹

Dalam tugasnya mengadili suatu perkara, hakim berusaha menegakkan kembali hukum yang telah dilanggar. Dalam penegakan hukum itu, hakim melaksanakan hukum yang berlaku dengan dukungan rasa keadilan yang ada padanya. Karena itu, biasa dikatakan hakim atau pengadilan adalah penegak hukum. Namun, tugas dan peranannya sebagai penegak hukum berbeda dengan penegak hukum yang lainnya seperti misalnya polisi dan jaksa. Karena bagi hakim atau pengadilan dalam tugas itu, terdapat tugas dan peranan yang lain, yaitu sebagai pembentuk hukum³⁸²

Undang-undang Republik Indonesia No. 2 Tahun 1986 tentang Peradilan Umum, menyebutkan bahwa salah satu pelaksana Kekuasaan Kehakiman bagi rakyat pencari keadilan pada umumnya. Pasal 2 (1) Peradilan dilakukan "Demi Keadilan Berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa". (2) Peradilan negara menerapkan dan menegakkan hukum dan keadilan berdasarkan Pancasila. (3) Semua peradilan di seluruh wilayah negara Republik Indonesia adalah peradilan

³⁸¹

³⁸² K Wantjik Saleh, *Kehakiman dan Keadilan...* Op.Cit., hlm.40

negara yang diatur dengan undang-undang. (4) Peradilan dilakukan dengan sederhana, cepat, dan biaya ringan.

Pasal 11 (1) Pengadilan memeriksa, mengadili, dan memutus perkara dengan susunan majelis sekurang-kurangnya 3 (tiga) orang hakim, kecuali undang-undang menentukan lain. (2) Susunan hakim sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdiri dari seorang hakim ketua dan dua orang hakim anggota. (3) Hakim dalam memeriksa, mengadili, dan memutus perkara dibantu oleh seorang panitera atau seorang yang ditugaskan melakukan pekerjaan panitera. (4) Dalam perkara pidana wajib hadir pula seorang penuntut umum, kecuali undang-undang menentukan lain.

Pasal 14 (1) Putusan diambil berdasarkan sidang permusyawaratan hakim yang bersifat rahasia. (2) Dalam sidang permusyawaratan, setiap hakim wajib menyampaikan pertimbangan atau pendapat tertulis terhadap perkara yang sedang diperiksa dan menjadi bagian yang tidak terpisahkan dari putusan. (3) Dalam hal sidang permusyawaratan tidak dapat dicapai mufakat bulat, pendapat hakim yang berbeda wajib dimuat dalam putusan. (4) Ketentuan lebih lanjut mengenai sidang permusyawaratan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dan ayat (3) diatur dalam Peraturan Mahkamah Agung.

Dipilihnya pengadilan negeri setempat adalah dalam rangka harmonisasi hukum, yang dalam hal ini harmonisasi perundang-undangan Notaris dengan perundang-undangan Kepolisian, Hukum Acara, Kekuasaan Kehakiman dan hukum lainnya yang terkait.

Tercatat hingga tahun 2021 peraturan perundang-undangan di tingkat pusat hingga daerah berjumlah tidak kurang dari 43 ribu peraturan. Tidak jarang beberapa

peraturan saling berbenturan dengan peraturan yang lain (disharmoni).³⁸³

Harmonisasi peraturan terbagi menjadi dua, yaitu harmonisasi vertikal dan horizontal, dengan penjelasan sebagai berikut:³⁸⁴

1. Harmonisasi vertikal adalah harmonisasi perundang-undangan yang dilakukan terhadap peraturan perundang-undangan yang lain dalam hierarki yang berbeda.
2. Harmonisasi horizontal adalah harmonisasi peraturan perundang-undangan yang dilakukan terhadap peraturan perundang-undangan yang berada dalam hierarki yang sama dan sederajat.



³⁸³ <https://law.uii.ac.id/menggagas-model-penyelesaian-disharmoni-peraturan-perundang-undangan-di-bawah-undang-undang/>

³⁸⁴ <https://www.hukumonline.com/klinik/a/memaknai-harmonisasi-peraturan-di-indonesia-lt629d92ccd8920/>

BAB VI

PENUTUP

A. Simpulan

1. Regulasi perlindungan hukum notaris terkait pemeriksaan di kepolisian belum berkeadilan, Pada pasal 66 ayat (4), bagaimana mungkin ada sebuah keputusan yang dianggap menerima atau menyetujui dari Majelis Kehormatan Notaris, tanpa dilakukan proses pemeriksaan, penelitian yang mendalam, hal ini sangat semcederai rasa keadilan bagi Notaris. Pemeriksaan dalam ranah hukum administrasi adalah sarana hukum utama yang harus ditegakkan sebelum dilakukan pemeriksaan dalam ranah hukum pidana apabila ada permohonan pengambilan fotokopi minuta akta dan/atau pemanggilan Notaris oleh penyidik, penuntut umum atau hakim, sehingga pemeriksaan dalam bidang hukum administrasi kenotariatan itu merupakan fokus hukum utama yang harus diselenggarakan sebelum diproses hukum pidana sebagai *ultimum remedium*.
2. Kelemahan-kelamahan regulasi perlindungan hukum Notaris terkait pemeriksaan di kepolisian yaitu kelemahan substansi hukum, infastruktur hukum dan budaya hukum.
3. Rekonstruksi regulasi perlindungan hukum notaris terkait pemeriksaan di kepolisian yang berbasis keadilan. Pasal 66 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Jabatan Notaris yaitu :

- (1) Untuk kepentingan proses peradilan, penyidik, penuntut umum, atau hakim wajib mendapat persetujuan Hakim pengadilan negeri setempat berwenang:
 - c. Mengambil fotokopi Minuta Akta dan/atau surat-surat yang dilekatkan pada Minuta Akta atau Protokol Notaris dalam penyimpanan Notaris; dan
 - d. memanggil Notaris untuk hadir dalam pemeriksaan yang berkaitan dengan Akta atau Protokol Notaris yang berada dalam penyimpanan Notaris.
- (2). Pengambilan fotokopi Minuta Akta atau surat-surat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a, dibuat berita acara penyerahan.
- (3) Permohonan ijin sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) diperiksa dan di Analisa oleh hakim dengan latar belakang Pendidikan Notaris atau Magister Kenotariatan
- (4) setiap perkara yang melibatkan Notaris wajib diperiksa oleh majelis hakim yang beranggotakan minimal 2 (dua) hakim dengan latar belakang Pendidikan Notaris atau Magister

B. Saran

1. Pasal 66 perlu direkonstruksi menjadi untuk kepentingan proses peradilan, penyidik, penuntut umum, atau hakim wajib dengan persetujuan pengadilan negeri setempat dan wajib mengacu pada ketentuan hukum acara yang berlaku di Negara Kesatuan Republik

Indonesia yaitu mengambil fotokopi Minuta Akta dan/atau surat-surat yang dilekatkan pada Minuta Akta atau Protokol Notaris dalam penyimpanan Notaris; dan Notaris untuk hadir dalam pemeriksaan yang berkaitan dengan Akta atau Protokol Notaris yang berada dalam penyimpanan Notaris. Ayat (2) Pengambilan fotokopi Minuta Akta atau surat-surat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a, mengikuti ketentuan hukum acara yang berlaku di Negara Kesatuan Republik Indonesia.

2. Setelah pelimpahan pada Pengadilan Negeri setempat, selanjutnya adalah (3) Permohonan ijin sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) diperiksa dan di Analisa oleh hakim dengan latar belakang Pendidikan Notaris atau Magister Kenotariatan. Setiap perkara yang melibatkan Notaris wajib diperiksa oleh majelis hakim yang beranggotakan minimal 2 (dua) hakim dengan latar belakang Pendidikan Notaris atau Magister Kenotariatan

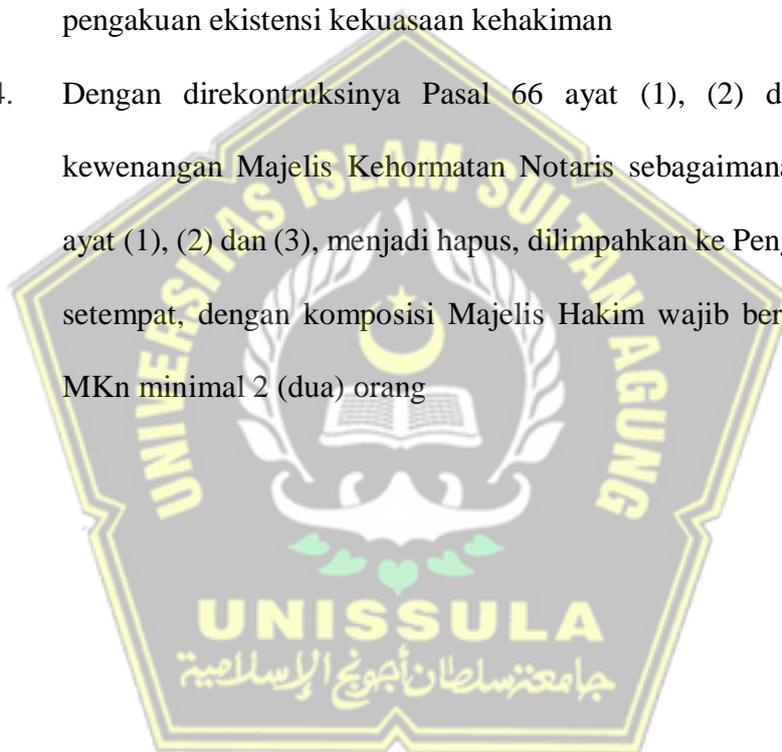
C. IMPLIKASI DESERTASI

Implikasi penelitian desertasi ini adalah:

1. Penguatan perlindungan dan kepastian hukum bagi Notaris
2. penguatan terhadap terhadap Pembangunan hukum Indonesia yang berpegang pada prinsip *Asas equality before the law* adalah asas di mana setiap orang tunduk pada hukum peradilan yang sama.

Sederhananya, *equality before the law* mengandung makna semua manusia sama dan setara di hadapan hukum, termasuk Notaris.

3. Penguatan Indonesia sebagai Negara hukum, dimana hukum sebagai panglima Pasal 1 ayat (3) Undang -undang Dasar Negara Republik Indonesia, yang menyatakan Negara Republik Indonesia adalah Negara Hukum. Salah satu ciri sebagai Negara hukum dalah pengormatan pengakuan ekistensi kekuasaan kehakiman
4. Dengan direkontruksinya Pasal 66 ayat (1), (2) dan (3), maka kewenangan Majelis Kehormatan Notaris sebagaimana Pasal 66 66 ayat (1), (2) dan (3), menjadi hapus, dilimpahkan ke Pengadilan Negeri setempat, dengan komposisi Majelis Hakim wajib berlatar belakang MKn minimal 2 (dua) orang



DAFTAR PUSTAKA

A. Buku-buku

- A.A. Andi Prajitno, 2010, *Pengtetahuan Praktis Tentang Apa Dan Siapa Notaris Di Indonesia*, CV Putra Media Nusantara, Surabaya.
- A. Kohar, 1983, *Notaris dalam Praktek Hukum*, Alumni, Bandung.
- Abdul Ghofur Anshori, 2009, *Lembaga Kenotariatan Indonesia Perspektif Hukum Dan Etika*, UII Press, Yogyakarta.
- Abdulkadir Muhammad, 2006, *Etika Profesi Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung.
- , 1992, *Hukum Perikatan*, Citra Aditya, Bandung.
- Adami chazawi, 2001, *Kejahatan Mengenai Pemalsuan*, Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- , 2002, *Percobaan Dan Penyertaan*, PT. Raja Grafindo Persada, Malang.
- Ahmad Ali, 2010, *Menguak Teori Hukum (Legal Theory) dan Teori Peradilan (Judicialprudence) Termasuk Interpretasi Undang-Undang (Legisprudence) Vol. I Pemahaman Awal*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta.
- Alfi Afandi, 2004, *Hukum Waris Hukum Keluarga Hukum Pembuktian*, Rineka Cipta, Jakarta.
- Andi Ahmad Mansyur, 2013, *Analisis Yuridis Normatif Terhadap Pemalsuan Akta Yang Dilakukan Oleh Notaris*, FH Universitas Brawijaya Malang.
- Bambang Purnomo, 1983, *Asas-Asas Hukum Pidana*, Ghalia Indonesia, Jakarta.
- Bambang Sunggono, 2012, *Metodologi Penelitian Hukum*, PT. Rajagrafindo Persada, Jakarta.
- Barda Nawawi Arief, 1996, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*, Citra Aditya Bhakti, Bandung.
- Budi Untung, 2005, *Hukum Koperasi Dan Peran Notaris*, Andi, Yogyakarta.
- C.S.T. Kansil dan Christine S.T. 2004, *Pokok-Pokok Etika Jabatan Hukum*, Penerbit PT. Pradnya Paramita, Jakarta.

- Darji Darmodiharjo dan Sidharta, 1995, *Pokok-Pokok Filsafat Hukum*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta.
- Doddy Radjasa Waluyo, 2004, *Hanya Ada Satu Pejabat Umum Notaris*, Media Notariat, Membangun Notaris Profesional, Raja Grafindo, Jakarta.
- E. Sumaryono, 1995, *Etika Profesi Hukum Norma-Norma Bagi Penegak Hukum*, Kanisius, Yogyakarta.
- E. Warassih, 2005, *Pranata Hukum sebuah Telaah Sosiologis*, Penerbit PT. Suryandaru Utama Semarang.
- Franz Magnis Suseno, 1998, *Etika Sosial*, Proyek Pengembangan Mata Kuliah APTIK, Jakarta.
- G.H.S. Lumban Tobing, 1982, *Peraturan Jabatan Notaris*, Penerbit Erlangga, Jakarta.
- Gunarto, Bachruddin dan Eko Soponyono, 2019, *Hukum Kenotariatan; Membangun Sistem Kenotariatan Indonesia Berkeadilan*, Refika Aditama, Bandung.
- Habib Adjie, 2007, *Hukum Notaris Indonesia Tafsir Tematik Terhadap Undang-Undang Nomor. 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris*, PT Refika Aditama, Surabaya.
- , 2007, *Sanksi Perdata & Administratif Terhadap Notaris Sebagai Pejabat Publik*, PT Refika Aditama, Surabaya.
- , 2009, *Sekilas Dunia Notaris & PPAT Indonesia (Kumpulan Tulisan)*, Mandar Maju, Bandung.
- , 2012, *Menjalin Pemikiran-Pendapat Tentang Kenotariatan*, Citra Aditya Bakti, Bandung.
- , 2007, *Sanksi Perdata Dan Administratif Terhadap Notaris Sebagai Pejabat Publik Berkaitan Dengan Pembuatan Akta Berdasarkan Undang-Undang Jabatan Notaris*, Disertasi Program Pascasarjana Universitas Airlangga, Surabaya.
- , 2009, *Meneropong Khasanah Notaris dan PPAT Indonesia*, PT Citra Aditya Bakti, Bandung.

- , 2010, *Majelis Pengawas Notaris, Sebagai Pejabat Tata Usaha Negara*, Refika Aditama, Bandung.
- Hartanti Sulihandari & Nisya Rifiani, 2013, *Prinsip-Prinsip Dasar Profesi Notaris Berdasarkan Peraturan Perundang-Undangan Terbaru*, Dunia cerdas, Jakarta.
- Herry Susanto, 2010, *Peranan Notaris Dalam Menciptakan Kepatutan Dalam Kontrak*, Cet I, UI Press, Yogyakarta.
- Hj. Yulies Tiena Masriani, 2021, *Norma Bagi Profesi Notaris Dalam Pengawasan Notaris*, Semarang.
- Herlien Budiono, 2012, *Kumpulan Tulisan Hukum Perdata Dibidang Kenotariatan*, PT Citra Aditya Bakti, Bandung.
- Ihhami Bisri, 2005, *Sistem Hukum Indonesia*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- I Made Hendra Kusuma, 2019, *Problematika Notaris dalam Praktik*, PT Alumni, Bandung.
- Irawan Soerodjo, 2003, *Kepastian Hukum Hak Atas Tanah Di Indonesia*, Arkola, Surabaya.
- Johnny Ibrahim, 2005, *Teori Dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Bayumedia Publishing, Surabaya.
- Kanter dan Sianturi, 1982, *Asas-Asas Hukum Pidana Di Indonesia dan Penerapannya*, Alumni AHM-PTHM, Jakarta.
- Karen Lebacqz, 2004, *Teori-Teori Keadilan*, Nusamedia, Bandung.
- Laden Marpaung, 2008, *Asas, Teori, Praktek Hukum Pidana*, Sinar Grafika, Bandung.
- Lili Rasjidi dan Ira Tania Rasjidi, 2002, *Pengantar Filsafat Hukum*, Mandar Maju, Bandung.
- Liliana Tedjosaputro. 1995, *Etika Profesi Notaris Dalam Penengakan Hukum Pidana*. BIGRAF Publishing, Yogyakarta.
- L.J. Van Apeldoorn, 1986, *Pengantar Ilmu Hukum*, Terjemahan Oetarid Sadino, Pradnya Paramita, Jakarta.
- Marthalena Pohan, 1985, *Tanggung Gugat Advokat Dokter Dan Notaris*, PT Bina Ilmu, Surabaya.

- Moeljatno, 1993, *Asas-Asas Hukum Pidana*, Rineka Cipta, Jakarta.
- Mulyoto, 2010, *Kriminalisasi Notaris Dalam Pembuatan Akta Perseroan Terbatas*, Cakrawala Media, Yogyakarta.
- , 2012, *Kriminalisasi Notaris Dalam Pembuatan Akta Perseroan Terbatas*, Cakrawala Media, Yogyakarta.
- , 2014, *Pertanggungjawaban Notaris-PPAT Dalam menjalankan Tugas Jabatannya*, Cakrawala Media, Yogyakarta.
- M. Yahya Harahap, 2000, *Pembahasan Permasalahan Dan Penerapan KUHAP (Penyidikan dan Penuntutan)*, Edisi Kedua, Sinar Grafika, Jakarta.
- O. Notohamidjojo, 2011, *Soal-Soal Pokok Filsafat Hukum*, Griya Media, Salatiga, 2011.
- P. A. F. Lamintang dan Theo Lamintang, 2009, *Delik-Delik Khusus (Kejahatan Membahayakan Kepercayaan Umum Terhadap Surat, Alat Pembayaran, Alat Bukti, Dan Peradilan)*, Edisi Kedua, Sinar Grafika, Jakarta.
- Pengurus Pusat Ikatan Notaris Indonesia, 2008, *Jati Diri Notaris Indonesia Dulu, Sekarang, Dan Di Masa Datang*, PT Gramedia Pustaka, Jakarta.
- Peter Mahmud Marzuki, 2008, *Pengantar Ilmu Hukum*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta.
-, 2005, *Penelitian Hukum*, Prenada Media, Jakarta.
-, 2011, *Penelitian Hukum*, Edisi Pertama Cetakan ke-7, Kencana Prenada Media Group, Jakarta.
- Philipus M. Hadjon (et.all), 2008, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta.
- Putu Vera Purnama Diana, 2015, *Pertanggung Jawaban Notaris Dalam Pembuatan Akta Berdasarkan Pemalsuan Surat Oleh Para Pihak*, Tesis - udayana, Denpasar.
- Rahmida Erliyani dan Nurunnisa (Editor), 2018, *Eksistensi Notaris dalam Dinamika Hukum dan Kebijakan*, GENTA Publishing, Yogyakarta.
- Ratih Tri Jayanati, 2010, *Perlindungan Hukum Notaris Dalam Kaitannya Dengan Akta Yang Dibuatnya Manakala Ada Sengketa Di Pengadilan Negeri*

- (Studi Kasus Putusan Pengadilan Negeri Pontianak No. 72/Pdtg/Pn.Pontioanak), Tesis - UNDIP, Semarang.
- Ridwan H.R, 2006, *Hukum Administrasi Negara*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2006.
- R. Soegondo Notodisoerjo, 1982, *Hukum Notariat Di Indonesia Suatu Penjelasan*, C.V. Raja Wali, Jakarta.
- , 1991, *Hukum Pembuktian*, PT. Pradnya Paramita, Jakarta.
- R. Soeroso, 2006, *Pengantar Ilmu Hukum*, Cetakan Kedelapan, Sinar Grafika, Jakarta.
- R. Soenarto Soerodibroto, 2003, *KUHP Dan KUHP Dilengkapi Yurisprudensi Mahkamah Agung Dan Hoge Raad*, Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- R. Soesilo, 1994, *KUHP Serta Komentar-Komentarnya Lengkap Pasal Demi Pasal*, Politeia, Bogor.
- R.Wiyono, 2006, *Pengadilan Hak Asasi Manusia Di Indonesia*, Penerbit Kencana, Jakarta.
- S. Budiman dan W. Handoko, 2020, *Kebijakan Hukum Terhadap Notaris Sebagai Saksi dan Alat Bukti Akta Otentik Berbasis Nilai Keadilan*, Penerbit Unissula Press, Semarang.
- S. Rahardjo, 2008, *Membedah Hukum Progresif*, Penerbit Buku Kompas, Jakarta.
- , 2009, *Hukum Progresif, Sebuah Sintesa Hukum Indonesia*, Genta Publishing, Yogyakarta.
- S.R. Notodisoerjo, 2003, *Hukum Notariat di Indonesia Suatu Penjelasan*, Penerbit PT. Rajawali, Jakarta dalam K. Soedjendro, 2001, *Perjanjian Peralihan Hak atas Tanah yang Berpotensi Konflik*, Penerbit Kanisius, Yogyakarta.
- Salim HS, 2010, *Teknik Pembuatan Akta Satu (Konsep Teoritis, Kewenangan Notaris, Bentuk Dan Minuta Akta)*, PT Rajagrafindo Persada, Mataram.
- , 2018, *Peraturan Jabatan Notaris*, Sinar Grafika, Jakarta.
- Satjipto Rahardjo, 2000, *Sisi-Sisi Lain Dari Hukum Di Indonesia*, Kompas Media Nusantara, Jakarta.
- , 2000, *Ilmu Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung.

- Sidharta, 2006, *Moralitas Profesi Hukum Suatu Tawaran Kerangka Berpikir*, PT Refika Aditama, Jakarta.
- Sjaifurrachman dan Habib Adji, 2011, *Aspek Pertanggungjawaban Notaris Dalam Pembuatan Akta*, CV. Mandar Maju, Surabaya.
- Soetandyo Wignjosoebroto, 2001, *Profesi Profesionalisme dan Etika Profesi*. Media Notariat.
- Sudikno Mertokusumo, 2003, *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*, Cetakan Pertama, Liberty, Yogyakarta.
-, 1999, *Mengenai Hukum Suatu Pengantar*, Liberty, Yogyakarta.
- Suhrawardi K. Lubis, 2008, *Etika Profesi Hukum*, Cetakan Kelima, Sinar Grafika, Jakarta.
- Thomas F. O’Dea, 1993, *Pengantar Sosiologi*, terjemahan Abdul Muis Naharong, Rajawali Press, Jakarta.
- Titik Tedjaningsih, 2016, *Perlindungan Hukum Terhadap Kreditor Separatis Dalam Pengurusan Dan Pembersihan Harta Pailit*, FH UII Press, Yogyakarta.
- Uti Ilmu Royen, 2009, *Perlindungan Hukum Terhadap Pekerja/Buruh Outsourcing studi Kasus Di Kabupaten Ketapan*, Tesis - UNDIP, Semarang.
- W. Handoko, 2018, *Notaris Pejabat atau Relawan Negara, Sebuah Kajian Komprehensi Notaris Sebagai Relawan Negara bukan Pejabat Negara*, Penerbit PT. Roda Republika Kreasi, Bogor.
- , 2019, *Dominasi Negara Terhadap Profesi Notaris Antara Ide dan Realitas*, Penerbit PT. Roda Republika Kreasi, Bogor.
- , 2021, *Menggugat Eksistensi Hukum Pidana (Pemikiran Tentatif Hubungan Dialektis Hukum dan Kekuasaan, Suatu Paradox Abuse Of Power Otentisitas Akta Notaris-PPAT)*, dalam Simposium Pengwil Sulawesi Selatan, Makassar.
- Wirjono Prodjodikoro, 1986, *Tindak-Tindak Pidana Tertentu Di Indonesia*, PT. Eresco, Bandung.

Zainal M, dkk, 2015, *Problematika Hukum Dalam Mencari Akses Menuju Keadilan*, FH UII Press, Yogyakarta.

B. Makalah/Artikel/Prosiding/Hasil Penelitian

- Bahder Johan Nasution, Penerapan Sanksi Administratif Sebagai Sarana Pengendali Pembatasan Terhadap Kebebasan Bertindak Notaris, *Recital Review*, Vol. 2 No.1 (2020).
- Dahlan, Kewenangan Majelis Kehormatan Notaris Terkait Aspek Pidana Dibidang Kenotariatan, *Jurnal Kanun*, Vol. 18 No. 1 (2016).
- Evi Apita Maya, Kedudukan dan Kewenangan Majelis Kehormatan Notaris dalam Pembinaan Terhadap Notaris, *Jurnal IUS*, Vol 5 No. 2 (2017).
- Hendry Julian Noor, Pasal 66 Ayat (1) Undang- Undang Jabatan Notaris dan Tindak Pidana Korupsi, *Jurnal Komunikasi Hukum*, Vol. 2 No. 1 (2016).
- Henry Donald Lbn Toruan, Legalitas Keberadaan Majelis Pengawas Notaris Dan Majelis Kehormatan Notaris, *Jurnal Penelitian Hukum DeJure*, Vol 20 No. 3 (2020).
- Indra Pranajaya, 2012, *Studi Komparatif Terhadap Jabatan dan Kode Etik Notaris di Indonesia dan di Jepang*, Fakultas Hukum, Program Magister Kenotariatan, Universitas Indonesia, Depok
- Mahrus Ali, Hukum Pidana Sebagai *Last Resort* Dalam Undang-Undang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, *Jurnal Hukum IUS QUIA IUSTUM*, Vol. 27 No. 1 (2020).
- Mahrus Ali, Overcriminalization dalam Perundang-Undangan di Indonesia, *Jurnal Hukum IUS QUIA IUSTUM*, Vol. 25 No. 3 (2018).
- Menteri Kehakiman dan Hak Asasi Manusia, Keterangan Pemerintah Mengenai RUU Tentang Jabatan Notaris, dalam *Naskah RUU Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris* (Jakarta; Sekjen DPR, 2004).
- Muhaimin, Penetapan Tersangka Tidak Ada Batas Waktu, *Jurnal Penelitian Hukum De Jure*, Vol. 20 No. 2 (2020).

Ridwan, Pertanggungjawaban Publik Pemerintah dalam Perspektif Hukum Administrasi Negara, *Jurnal Hukum lus Quia lustum Law*, Vol. 10 No. 22 (2003).

Ronald Lumbun, Peranan Etika di dalam Penegakan Hukum di Indonesia, dalam *"Himpunan Makalah, Artikel dan Rubrik yang Berhubungan dengan Masalah Hukum dan Keadilan dalam Varia Peradilan IKAHI Mahkamah Agung Republik Indonesia"*, Jakarta; Perpustakaan dan Layanan Informasi Biro Hukum dan Humas Badan Urusan Administrasi Mahkamah Agung Republik Indonesia, (2011).

Teresia Din, Pertanggungjawaban Notaris Terhadap Akta Otentik Terindikasi Tindak Pidana, *Jurnal Penelitian Hukum De Jure*, Vol. 19 No. 2, (2019).

Wicipto Setiadi, Sanksi Administratif Sebagai Salah Satu Instrumen Penegakan Hukum Dalam Peraturan Perundang-Undangan, *Jurnal Legislasi Indonesia*, Vol 6 No 4 (2009).

Winda Ayu Swatika, Politik Hukum Pembentukan Majelis Kehormatan Notaris, *Lex Renaissance*, Vol. 1 No. 2 (2016).

C. Peraturan Perundang-Undangan :

- Undang-Undang Nomor : 16 Tahun 2004. Tentang Kejaksaan RI
- Undang-Undang Nomor: 2 Tahun 2002, Tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia
- Undang-Undang Nomor: 9 Tahun 2004, Tentang Peradilan Tatausaha Negara
- Undang-Undang Nomor: 25 Tahun 2009, Tentang Pelayanan Publik
- Undang-Undang No 30 Tahun 2004, tentang Jabatan Notaris
- Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014, Tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004, Tentang Jabatan Notaris
- KUH Perdata

- KUHP
- Kitab Hukum Acara Perdata
- Kitab Hukum Acara Pidana

D. Wawancara

Wawancara Notaris Gunung Kidul sekaligus Bidang Hukum Pengda INI Gunung Kidul dan Bidang Organisasi INI DI. Yogyakarta, tanggal 21 Juni 2023

E. Internet :

<https://mkri.id> Salinan Putusan MK : PUTUSAN Nomor 16/PUU-XVIII/2020

Seminar Nasional :

“Perlindungan Hukum Pejabat Umum Notaris Dalam melaksanakan Kewenangannya menurut Dr. Akhlar Salmi. SH. MH, agar yang dilindungi aman dan tenang dalam menjalankan wewenangannya. Serta adanya kepastian hukum untuk tidak dapat digugat secara perdata dan dituntut atau dipidana”.

“Seminar Kepastian Hukum Sertifikasi Elektronik terhadap Akta Pejabat Umum” yang diselenggarakan oleh Pengwil INI - IPPAT Jawa Barat pada 10

April 2021

