

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Keberadaan lembaga Notaris dilandasi oleh kebutuhan masyarakat dalam membuat akta otentik sebagai suatu alat bukti yang mengikat. Peran Notaris dalam memberikan pelayanan kepentingan umum tersebut adalah memberikan pelayanan dalam pembuatan akta dan tugas-tugas lain yang memerlukan jasa Notaris. Akta yang diterbitkan oleh Notaris memberikan jaminan kepastian hukum bagi masyarakat. Notaris mempunyai peran serta dalam menjalankan profesi hukum yang tidak dapat dilepaskan dari persoalan-persoalan mendasar yang berkaitan dengan fungsi serta peranan hukum itu sendiri.

Kedudukan Notaris sebagai pejabat umum merupakan suatu jabatan terhormat yang diberikan oleh Negara melalui undang-undang kepada orang yang dipercayainya. Jabatan Notaris tidak dapat ditempatkan di lembaga eksekutif, legislatif, ataupun yudikatif. Notaris diharapkan memiliki posisi netral, sehingga apabila ditempatkan di salah satu dari ketiga badan negara tersebut maka Notaris tidak lagi dapat dianggap netral. Notaris diharapkan mampu untuk memberikan penyuluhan hukum kepada masyarakat dalam bidang kenotariatan, selain itu seorang Notaris juga dilarang memihak kliennya, karena tugas Notaris ialah untuk mencegah terjadinya masalah.

Keberadaan lembaga Notaris dikehendaki oleh aturan hukum dengan tujuan untuk melayani dan membantu masyarakat yang membutuhkan alat bukti tertulis yang bersifat otentik. Kebutuhan akta otentik adalah untuk menjamin kepastian dan perlindungan hukum bagi masyarakat yang mengadakan suatu perjanjian atau perbuatan hukum. Pengaturan mengenai akta otentik telah diatur dalam Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (selanjutnya disebut KUHPer). Dalam Pasal 1868 KUHPer menyatakan bahwa akta otentik merupakan akta yang dibuat dalam bentuk yang telah ditentukan oleh undang-undang dan dibuat oleh atau dihadapan pejabat umum yang berwenang di tempat dimana akta tersebut dibuat. Atas dasar pasal tersebut diatas menjadi pedoman diundangkannya Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris yang diundangkan dalam Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 117 Tentang Jabatan Notaris (yang selanjutnya disebut dengan UUJN).¹

Dalam Pasal 1 angka 1 UUJN, disebutkan bahwa Notaris, adalah pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta otentik dan kewenangan lainnya sebagaimana maksud dalam undang-undang ini. Pejabat umum adalah orang yang menjalankan sebagian fungsi publik dari negara, khususnya di bidang hukum perdata. Definisi yang diberikan oleh UUJN ini merujuk pada tugas dan wewenang yang dijalankan oleh Notaris. Seorang Notaris melaksanakan tugas jabatannya semata-mata bukan hanya untuk kepentingan diri pribadi Notaris itu sendiri, akan tetapi juga untuk

¹ Reza Berawi, 2009, Kategori Profesi Hukum, diakses pada tanggal 24 Nopember 2016, pukul 22.10 WIB, <http://id.wikipedia.org/wiki/Notaris.htm>.

kepentingan masyarakat umum.² Notaris memiliki tugas sebagai pejabat umum dan memiliki wewenang untuk membuat akta otentik dan kewenangan lainnya yang diatur oleh Undang-Undang Jabatan Notaris.

Kewenangan Notaris sebagaimana yang dinyatakan dalam Pasal 15 UUJN adalah membuat akta otentik mengenai semua perbuatan, perjanjian, dan ketetapan yang diharuskan oleh peraturan perundangan dan/atau yang dikehendaki oleh yang berkepentingan, untuk dinyatakan dalam akta otentik, menjamin kepastian tanggal pembuatan akta, menyimpan akta, memberikan salinan dan kutipan akta, semuanya sepanjang pembuatan akta tersebut tidak ditugaskan atau dikecualikan kepada pejabat atau orang lain yang ditetapkan oleh undang-undang. Notaris juga berwenang mengesahkan tanda tangan dan menetapkan kepastian tanggal pembuatan surat di bawah tangan dengan mendaftar dalam buku khusus (*legalisasi*). Legalisasi merupakan tindakan mengesahkan tanda tangan dan menetapkan kepastian tanggal surat di bawah tangan yang dibuat sendiri oleh orang perseorangan atau oleh para pihak di atas kertas yang bermaterai cukup yang ditandatangani di hadapan Notaris dan didaftarkan dalam buku khusus yang disediakan oleh Notaris. Kewenangan Notaris juga meliputi melakukan waarmedking atau membukukan surat-surat di bawah tangan dengan mendaftar dalam buku khusus, membuat kopi dari asli surat di bawah tangan berupa salinan yang memuat uraian sebagaimana ditulis dan digambarkan dalam surat yang bersangkutan. Notaris juga berwenang melakukan

² Henricus Subekti, *Tugas Notaris (Perlu) Diawasi, Renvoi*, Nomor 26, Tahun Ketiga, tanggal, 3 April 2006, hal. 40.

pengesahan kecocokan fotokopi dengan surat aslinya (legalisir), serta memberikan penyuluhan hukum sehubungan dengan pembuatan akta, selain itu Notaris juga dapat membuat akta yang berhubungan dengan pertanahan dan membuat akta risalah lelang.³

Melalui pemahaman mengenai Notaris tersebut terlihat bahwa tugas seorang Notaris adalah menjadi pejabat umum, sedangkan wewenangnya adalah membuat akta otentik. Akta otentik adalah suatu akta yang bentuknya ditentukan oleh undang-undang, dibuat oleh atau dihadapan pegawai-pegawai umum yang berkuasa untuk itu di tempat di mana akta dibuat. Akta Notaris sebagai akta otentik dibuat menurut bentuk dan tata cara yang ditetapkan oleh UUJN.

Apabila suatu akta merupakan akta otentik, maka akta tersebut akan mempunyai 3 (tiga) fungsi terhadap para pihak yang membuatnya yaitu:

- a) sebagai bukti bahwa para pihak yang bersangkutan telah mengadakan perjanjian tertentu;
- b) sebagai bukti bagi para pihak bahwa apa yang tertulis dalam perjanjian adalah menjadi tujuan dan keinginan para pihak;
- c) sebagai bukti kepada pihak ketiga bahwa pada tanggal tertentu kecuali jika ditentukan sebaliknya para pihak telah mengadakan perjanjian dan bahwa isi perjanjian adalah sesuai dengan kehendak para pihak.

³ Abdul Ghofur, 2009, *Lembaga Kenotariatan Indonesia*, UUI Press, Yogyakarta, hal.13.

Selain memenuhi syarat yang telah ditentukan undang-undang agar suatu akta menjadi otentik, seorang Notaris dalam melaksanakan tugasnya tersebut wajib melaksanakan tugasnya dengan penuh disiplin, professional dan integritas moralnya tidak boleh diragukan. Apa yang tertuang dalam awal dan akhir akta yang menjadi tanggung jawab Notaris adalah ungkapan yang mencerminkan keadaan yang sebenar-benarnya pada saat pembuatan akta.⁴

Seperti dinyatakan dalam Pasal 65 UUJN: “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.” Notaris sebagai Pejabat Umum berwenang untuk membuat akta otentik sebagaimana yang dimaksud dalam UUJN. Akta otentik pada hakikatnya memuat kebenaran formal sesuai dengan apa yang diberitahukan para pihak kepada Notaris. Notaris mempunyai kewajiban menerapkan apa yang termuat dalam Akta Notaris sungguh-sungguh telah dimengerti dan sesuai dengan kehendak para pihak, yaitu dengan cara membacakannya, sehingga isi dari Akta Notaris menjadi jelas.⁵ Jadi, dengan demikian para pihak dapat menentukan dengan bebas untuk menyetujui atau tidak menyetujui isi Akta Notaris yang akan ditandatanganinya. Akta otentik yang dibuat oleh Notaris tak jarang dipermasalahkan oleh salah satu

⁴ Tan Thong Kie, 2000, *Studi Notariat & Serba-Serbi Praktek Notaris*, Cet I, Ichthiar Baru Van Hoeve, Jakarta, hal.166

⁵ Sjaifurracman, 2011, *Aspek Pertanggungjawaban Notaris dalam Pembuatan Akta*, Mandar Maju, Bandung, hal 11.

pihak atau oleh pihak lain karena dianggap merugikan kepentingannya, baik itu dengan pengingkaran akan isi akta, tandatangan maupun kehadiran pihak di hadapan Notaris, bahkan adanya dugaan dalam akta otentik tersebut ditemukan keterangan palsu. Perbuatan Notaris yang diduga telah memasukkan keterangan palsu ke dalam suatu akta otentik dapat dikenakan sanksi pidana sebagaimana yang diatur dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (selanjutnya disebut KUHP). Hal ini dimungkinkan dengan begitu banyaknya jenis akta otentik yang dapat dibuat oleh Notaris, dan atas dasar tersebut dibutuhkan suatu perlindungan hukum terhadap Notaris dalam menjalankan jabatannya selaku Pejabat Umum.

Perlindungan Hukum yang diberikan terhadap (Jabatan) Notaris, ternyata juga diikuti dengan adanya “hak istimewa lainnya” dari Notaris, yaitu sebagaimana diatur dalam Pasal 66 ayat (1) UUJN :

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.

Berdasarkan pasal tersebut, apabila ada Notaris yang diduga terlibat masalah hukum terkait dengan akta yang dibuat oleh atau dihadapannya, maka penyidik, penuntut umum, maupun hakim ketika memanggil Notaris tersebut, harus mendapatkan persetujuan terlebih dahulu dari Majelis Pengawas Daerah (selanjutnya disebut MPD).

Berlakunya Pasal 66 ayat (1) UUJN tersebut, tidak menutup kemungkinan di dalam praktek kenotariatan masih disalahgunakan atau dimanfaatkan oleh orang-orang yang tidak bertanggung jawab, baik itu melibatkan Notarisnya ataupun tidak. Apabila Perlindungan Hukum terhadap (Jabatan) Notaris disalahgunakan, bukan tidak mungkin akan menghambat proses peradilan untuk mengungkap kejahatan, apalagi terdapat beberapa jenis kejahatan terkait dengan Akta Notaris, diantaranya sebagai berikut :

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

Perlindungan hukum yang diberikan terhadap (Jabatan) Notaris, baik yang diatur dalam UUJN maupun dalam ketentuan-ketentuan peraturan lainnya, sudah cukup untuk memberikan perlindungan hukum bagi Notaris dalam menjalankan jabatannya guna menjaga kerahasiaan jabatannya. Pada saat ini, “hak istimewa lainnya” yang dimiliki oleh Notaris sesuai dengan ketentuan Pasal 66 ayat (1) UUJN, pada tanggal 28 Mei 2013 yang lalu telah dinyatakan tidak berlaku oleh Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia sebagaimana termuat dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 49/PUU-X/2012, yang menyatakan bahwa :

- 1) frasa “dengan persetujuan Majelis Pengawas Daerah” dalam Pasal 66 ayat (1) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- 2) frasa “dengan persetujuan MPD” dalam Pasal 66 ayat (1) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat;

Berdasarkan putusan Mahkamah Konstitusi tersebut, maka hilanglah “hak istimewa lainnya” yang dimiliki oleh Notaris. Adanya

Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 49/PUU-X/2012, maka penyidik, penuntut umum atau hakim dapat langsung 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 yang dibuatnya tanpa perlu lagi “dengan persetujuan MPD”.

Berdasarkan perkembangan selanjutnya keberadaan UUJN dirasa tidak lagi mempunyai kekuatan dalam memberikan suatu perlindungan hukum terhadap Notaris dalam melaksanakan tugas jabatannya sebagai pejabat umum. Hal ini kemudian menjadi salah satu acuan untuk merevisi atau mengubah Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris. Pada tanggal 15 Januari 2014, disahkanlah Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris yang diundangkan dalam Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 3 (yang selanjutnya disebut UUJN-P). Dalam UUJN-P ini diatur mengenai dibentuknya Majelis Kehormatan Notaris (selanjutnya disebut MKN) yang beranggotakan perwakilan Notaris, pemerintah dan akademisi, yang berfungsi sebagai lembaga perlindungan hukum bagi Jabatan Notaris terkait dengan akta yang dibuat oleh atau dihadapannya, sebagaimana termuat dalam Pasal 66 ayat (1) UUJN-P yaitu:

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.

Berdasarkan ketentuan pasal tersebut dapat dilihat kembali ketentuan yang mirip dengan Pasal 66 ayat (1) UUJN yang berbunyi “...dengan persetujuan MPD” yang telah dinyatakan tidak berlaku lagi oleh Mahkamah Konstitusi beberapa waktu lalu. Dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014, kewenangan Majelis Pengawas Daerah (MPD) kini berubah menjadi kewenangan Majelis Kehormatan Notaris (MKN) sebagai lembaga perlindungan hukum bagi Notaris. Apabila nanti ada Notaris yang diduga melakukan kesalahan atau pelanggaran dalam hal pembuatan akta, maka penegak hukum, polisi, jaksa hakim, harus kembali memperoleh persetujuan dari MKN untuk memeriksa atau memanggil Notaris untuk diminta keterangannya.

Dalam memberikan perlindungan hukum kepada Notaris, Majelis Kehormatan Notaris (MKN) harus melihat dengan cermat apakah Notaris yang dilaporkan tersebut terbukti dengan sengaja atau tidak telah melakukan pelanggaran dalam proses pembuatan akta otentik. Apabila Notaris tersebut terbukti telah melakukan suatu bentuk tindak pidana, seperti melakukan pemalsuan surat atau menyuruh melakukan dan/atau turut serta dalam melakukan kejahatan dalam proses pembuatan akta otentik, maka dalam hal ini Majelis Kehormatan Notaris (MKN) sebagai lembaga perlindungan

hukum tidak perlu memberikan suatu bentuk perlindungan hukum apapun kepada Notaris seperti itu, karena selain mencoreng nama baik institusi Notaris juga akan berdampak sosiologis dalam masyarakat, bahwa Notaris sebagai lembaga kepercayaan akan kehilangan kepercayaan publik. Dalam hal ini sebagai implementasi dari Pasal 66 ayat (1) UUJN-P, maka Majelis Kehormatan Notaris (MKN) berhak memberikan persetujuan kepada penyidik yang hendak memanggil Notaris untuk diperiksa dalam persidangan. Hal ini dilakukan untuk menjaga keluhuran dan martabat dari jabatan Notaris itu sendiri, agar perlindungan hukum terhadap jabatan Notaris ini tidak disalahgunakan oleh pihak-pihak yang tidak bertanggung jawab yang melibatkan Notaris.

Apabila ada Notaris yang diduga melakukan kesalahan (adanya dugaan malpraktek) dalam proses pembuatan akta otentik, padahal Notaris tersebut telah melakukan tugas dan kewenangannya sesuai dengan aturan hukum (sesuai dengan UUJN-P, dan Kode Etik Notaris), maka MKN harus memberikan suatu perlindungan hukum kepada Notaris yang bersangkutan dengan memanggil dan memeriksa Notaris tersebut untuk diminta keterangannya sebelum memberikan persetujuan atau menolak permintaan yang diajukan oleh penyidik yang hendak memeriksa Notaris tersebut. Dalam hal ini tidak menutup kemungkinan bahwa ada pihak-pihak atau klien yang datang menghadap Notaris mempunyai maksud yang tidak baik seperti, sewaktu ia menghadap Notaris untuk memohon dibuatkan suatu akta otentik, ia menggunakan identitas palsu atau surat atau dokumen palsu,

sehingga Notaris yang mencoba membantu memformulasikan kehendak pihak tersebut ke dalam suatu akta otentik justru menjadi terlibat masalah hukum dan bahkan dapat dituduh turut serta atau membantu melakukan suatu tindak pidana dalam proses pembuatan akta otentik tersebut, padahal Notaris tidak berwenang atau berkewajiban untuk memeriksa keaslian segala dokumen yang diserahkan oleh para pihak kepada Notaris. Hal inilah yang menjadi peringatan keras bagi kalangan Notaris untuk berhati-hati dalam menjalankan tugas jabatannya sebagai pejabat umum dalam membuat akta otentik. Apabila dalam hal MKN tidak menemukan adanya bukti terkait dengan adanya dugaan malpraktek yang dilakukan oleh Notaris, maka MKN wajib memberikan suatu bentuk perlindungan hukum kepada Notaris yang bersangkutan dengan tidak memberikan persetujuan kepada penyidik, jaksa maupun hakim untuk memanggil dan memeriksa Notaris tersebut dalam persidangan.

Terkait dengan kedudukan serta bentuk perlindungan hukum yang diberikan oleh MKN sebagai lembaga perlindungan hukum kepada Notaris tidak diatur secara tegas di dalam UUJN-P maupun dalam peraturan perundangundangan yang lain, sehingga hal ini menyebabkan implementasi dari ketentuan Pasal 66 ayat (1) UUJN-P seolah-olah tidak berfungsi. Hal ini dapat berdampak buruk apabila suatu saat nanti terdapat kasus adanya dugaan malpraktek yang dilakukan oleh Notaris, tentu akan sangat merugikan Notaris yang bersangkutan.

Berdasarkan penjelasan tersebut dapat diketahui bahwa telah terjadi kekosongan norma dalam penerapan Pasal 66 ayat (1) UUJN-P, karena tidak ada peraturan yang menjelaskan mengenai kedudukan serta bentuk perlindungan hukum yang diberikan terhadap jabatan Notaris melalui MKN terkait dengan adanya dugaan malpraktek yang dilakukan oleh Notaris dalam proses pembuatan akta otentik. Berdasarkan uraian diatas, menarik kiranya untuk diangkat suatu permasalahan mengenai perlindungan hukum terhadap Notaris berkaitan dengan adanya dugaan malpraktek yang dilakukan oleh Notaris dalam membuat akta otentik ke dalam suatu bentuk penelitian dengan judul: ” PERLINDUNGAN HUKUM TERHADAP JABATAN NOTARIS YANG DI DUGA MELAKUKAN MALPRAKTEK DALAM PROSES PEMBUATAN AKTA OTENTIK”

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan Uraian Latar belakang di atas, maka dapat ditarik suatu permasalahan yaitu :

1. Bagaimanakah Perlindungan Hukum terhadap Jabatan Notaris yang di duga melakukan Malpraktek dalam Proses Pembuatan Akta Otentik.
2. Bagaimanakan Prosedur Penegakan Hukumnya terhadap Jabatan Notaris dalam Perlindungan Hukumnya melalui Majelis Kehormatan Notaris yang diduga melakukan Malpraktek dalam Proses Pembuatan Akta Otentik menurut Undang-undang Jabatan Notaris.

C. Tujuan Penelitian

Bertitik tolak dari rumusan permasalahan diatas adapun tujuan dari penelitian ini secara umum adalah untuk menemukan jawaban atas permasalahan yang ada tersebut. Tujuan penelitian ini dapat dibagi menjadi dua, yaitu :

1. Secara umum

Secara umum penelitian ini bertujuan untuk pengembangan ilmu hukum dalam bidang hukum kenotariatan. Penelitian ini akan mengkaji mengenai pemahaman terhadap perlindungan hukum terhadap Notaris yang di duga melakukan malpraktek yang dalam proses pembuatan akta otentik.

2. Secara Khusus

Dalam penelitian ini, selain untuk mencapai tujuan umum di atas, terdapat juga tujuan khusus. Adapun tujuan khusus yang ingin dicapai sesuai dengan permasalahan yang dibahas dalam penelitian ini, yaitu :

2.1. Untuk menganalisis dan mengevaluasi standar atau syarat bagi

seorang Notaris dalam melaksanakan jabatannya dan bagaimana Perlindungan Hukum bagi notaris yang diduga melakukan malpraktek dalam pembuatan akta Otentik

2.2. Untuk menganalisis dan mengevaluasi perlindungan hukum terhadap Notaris berkaitan dengan adanya dugaan malpraktek dalam proses pembuatan akta otentik berdasarkan Undang-Undang Jabatan Notaris.

D. Manfaat Penelitian

Adapun manfaat yang diharapkan untuk dicapai dari hasil penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Secara teoritis, hasil penelitian ini diharapkan dapat digunakan untuk memberikan kontribusi dalam usaha mengembangkan ilmu pengetahuan di bidang hukum, khususnya pada bidang hukum kenotariatan. Hasil penelitian dapat bermanfaat bagi perkembangan pengetahuan mengenai perlindungan hukum terhadap jabatan Notaris yang di duga melakukan malpraktek dalam proses pembuatan akta otentik berdasarkan UUJN yang dilakukan oleh Notaris.

2. Manfaat Praktis

Selain manfaat teoritis, penelitian ini juga memiliki manfaat praktis.

Adapun penelitian ini dapat memberikan kontribusi kepada :

a) bagi Notaris, hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan suatu pandangan baru dan suatu pemahaman mengenai standar atau syarat bagi seorang Notaris dalam melaksanakan jabatannya dalam pembuatan akta

b) Kalangan akademis diharapkan dengan hasil analisis penelitian ini dapat memberikan ide baru untuk membuat dan meneliti lebih lanjut sehingga suatu saat dapat menghasilkan suatu konsep dan pandangan lain terkait dengan perlindungan hukum bagi Notaris berkenaan dengan akta yang dibuat oleh atau dihadapannya.

- c) Masyarakat diharapkan dapat bermanfaat dan memberikan sumbangan pemikiran kepada masyarakat dalam bidang hukum kenotariatan khususnya dalam hal perlindungan hukum bagi Notaris berkenaan dengan akta yang dibuat oleh atau dihadapannya.
- d) Peneliti sendiri : Dalam rangka membekali peneliti dengan pengetahuan dan pemahaman mengenai perlindungan hukum bagi Notaris berkenaan dengan akta yang dibuat oleh atau dihadapannya.

E. Kerangka Konseptual

Terdapat beberapa konsep-konsep yang digunakan dalam penelitian yang dilakukan, yaitu konsep jabatan Notaris, Notaris sebagai pejabat umum, konsep mengenai akta Notaris dan kekuatan pembuktian akta Notaris. Dibawah ini akan dijelaskan lebih lanjut mengenai konsep-konsep yang digunakan, yaitu sebagai berikut :

a. Jabatan Notaris

Notaris merupakan suatu jabatan yang diciptakan oleh Negara berdasarkan undang-undang. Seseorang yang memiliki gelar akademisi hukum, tidak dapat menjadi Notaris apabila tidak melalui pengangkatan yang dilakukan oleh menteri.⁶ Notaris adalah pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta otentik mengenai semua perbuatan, perjanjian dan penetapan yang diharuskan oleh peraturan perundang-undangan atau oleh pihak yang berkepentingan untuk dinyatakan dalam suatu akta otentik, sepanjang dalam pembuatan akta itu tidak ditugaskan

⁶ Hartanti Sulihandari & Nisya Rifiani, 2013, *Prinsip-Prinsip Dasar Profesi Notaris Berdasarkan Peraturan perundang-Undangan Terbaru*, Dunia Cerdas, Jakarta, Hal 75

atau dikecualikan kepada pejabat atau orang lain. Notaris dapat dikualifikasikan sebagai pejabat umum (*Openbare Ambtenaren*) yang disertai tugas dalam membuat akta otentik untuk kepentingan masyarakat. Pemberian kualifikasi Notaris sebagai pejabat umum berkaitan dengan wewenang Notaris sebagaimana yang dinyatakan dalam Pasal 15 ayat (1) UUJN-P, bahwa Notaris berwenang membuat akta otentik, sepanjang kewenangan tersebut tidak menjadi kewenangan pejabat atau orang lain.

b. Akta Notaris

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 itu. Menurut Pasal 1 angka 7 UUJN-P menyebutkan pengertian akta Notaris adalah akta otentik yang dibuat oleh atau di hadapan Notaris menurut bentuk dan tata cara yang ditetapkan dalam undang-undang ini, sedangkan dalam pasal 1868 KUHP, yang dimaksud dengan akta otentik adalah suatu akta yang di dalam bentuk yang ditentukan oleh undang-undang dibuat oleh atau di hadapan pegawaipegowai umum yang berkuasa untuk itu di mana akta itu dibuat. Pasal tersebut mensyaratkan, agar suatu akta memiliki kekuatan bukti otentik, maka harus ada kewenangan dari Pejabat Umum

(Notaris), untuk membuat akta otentik yang bersumber pada undang-undang.⁷

c. Kekuatan pembuktian akta Notaris

Akta otentik sebagai alat bukti yang sempurna, pembuktian dalam hukum acara mempunyai arti yuridis berarti hanya berlaku bagi pihak-pihak yang berperkara atau yang memperoleh hak dari mereka dan tujuan dari pembuktian ini adalah untuk memberi kepastian kepada hakim tentang adanya suatu peristiwa-peristiwa tertentu. Para ahli hukum berpendapat bahwa akta notaris dapat diterima dalam pengadilan sebagai bukti yang mutlak mengenai isinya, tetapi meskipun demikian dapat diadakan penyangkalan dengan bukti sebaliknya oleh saksi-saksi, yang dapat membuktikan bahwa apa yang diterangkan oleh Notaris dalam aktanya adalah benar.⁸

Menurut George Whitecross Patton, alat bukti dapat berupa “*oral (words spoken by a witness in court), documentary (the production of a admissible document), material (the production of a physical res other than a document).*”⁹ Alat bukti yang sah atau diterima dalam suatu perkara (perdata), pada dasarnya terdiri dari ucapan dalam bentuk keterangan saksi-saksi, pengakuan, sumpah, dan tertulis dapat berupa tulisan-tulisan yang mempunyai nilai pembuktian. Akta otentik harus memenuhi syarat

⁷ Budi Untung, 2005, *Hukum Koperasi Dan Peran Notaris*, Andi, Yogyakarta, Hal 30

⁸ Liliana Tedjosaputro, 1991, *Malpraktek Notaris dan Hukum Pidana*, CV. Agung, Semarang, hal. 4

⁹ George Whitecross Patton, 1953, *A Text Book of Jurisprudence, Second Edition*, Oxford at the Clarendon Press, hal. 481.

otentisitas sebagaimana yang ditentukan oleh undang-undang, salah satunya harus dibuat oleh atau dihadapan pejabat yang berwenang. Dalam hal ini Notaris memegang peranan yang sangat penting dalam rangka pemenuhan syarat otentisitas suatu surat atau akta agar mempunyai kekuatan pembuktian yang sempurna karena berdasarkan Pasal 1 UUJN-P Notaris adalah pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta otentik.

Akta Otentik harus memenuhi kekuatan pembuktian lahiriyah, formal, dan materil

- a. Kekuatan pembuktian lahiriah, berarti kekuatan pembuktian yang didasarkan atas keadaan lahir akta itu sendiri. Kekuatan pembuktian lahir sesuai dengan asas "*acta publica probant seseipsa*" yang berarti suatu akta yang lahirnya tampak sebagai akta otentik serta memenuhi syarat-syarat yang telah ditentukan maka akta itu berlaku atau dapat dianggap sebagai akta otentik sampai terbukti sebaliknya.¹⁰
- b. Kekuatan Pembuktian Formal, artinya dari akta otentik itu dibuktikan bahwa apa yang dinyatakan dan dicantumkan dalam akta itu adalah benar merupakan uraian kehendak pihak-pihak yang menghadap pada saat yang tercantum dalam akta. Secara formal, akta otentik menjamin kebenaran dan kepastian hari, tanggal, bulan, tahun, pukul (waktu) menghadap, dan para pihak yang menghadap, tanda tanga para pihak, Notaris dan saksi dan tempat akta dibuat.

¹⁰ Bachtiar Effendi, dkk, 1991, *Surat Gugat dan Hukum Pembuktian dalam Perkara Perdata*, PT Citra Aditya Bakti, Bandung, hal. 63.

c. Kekuatan Pembuktian Materiil, merupakan kepastian tentang materi suatu akta, bahwa apa yang tersebut dalam akta merupakan pembuktian yang sah terhadap pihak-pihak yang membuat akta. Keterangan yang disampaikan penghadap kepada Notaris dituangkan dalam akta dinilai telah benar, jika keterangan para penghadap tidak benar, maka hal tersebut adalah tanggungjawab para pihak sendiri.

untuk melandasi pembahasan dalam penelitian yang terkait dengan perlindungan hukum terhadap jabatan Notaris yang di duga melakukan malpraktek dalam proses pembuatan akta otentik. Teori-teori yang akan digunakan adalah, teori kewenangan dari Philipus M. Hadjon, Teori Pertanggung jawaban hukum dari Hans Kelsen, dan Teori Perlindungan Hukum yang dikemukakan oleh J.B.J.M ten Berge, berikut akan dijelaskan lebih lanjut mengenai teori-teori yang digunakan.

a). Teori kewenangan

Notaris adalah Pejabat Umum yang mempunyai wewenang berdasarkan Undang-Undang untuk membuat akta otentik dalam melayani masyarakat yang ingin menyatakan hak dan kewajibannya ke dalam akta otentik sebagai alat bukti yang mempunyai kekuatan pembuktian sempurna di mata hukum. Jabatan Notaris merupakan jabatan yang lahir atas dasar aturan hukum dan terikat dengan hukum perdata yang memberikan kewenangan membuat akta otentik untuk melayani masyarakat. Jabatan seperti ini harus berkesinambungan, artinya siapa yang menjalankan jabatan Notaris dan berhalangan untuk menjalankan jabatan tersebut wajib

memberikan kewenangannya kepada orang lain sebagai perwujudan menjaga kesinambungan jabatan Notaris untuk melayani masyarakat.

Penjelasan tentang konsep wewenang, dapat juga ditelaah melalui sumber wewenang dan konsep pembenaran tindakan kewenangan pemerintahan, wewenang tersebut meliputi atribusi, delegasi, dan mandat. Indroharto mengemukakan, bahwa wewenang diperoleh secara Atribusi, delegasi, dan mandat, yang masing-masing dijelaskan sebagai berikut :

Wewenang yang diperoleh secara atribusi, yaitu pemberian wewenang pemerintahan yang baru oleh suatu ketentuan dalam peraturan perundangundangan. Jadi, disini dilahirkan/diciptakan suatu wewenang pemerintah yang baru. Pada delegasi terjadilah pelimpahan suatu wewenang yang telah ada oleh Badan atau Jabatan TUN yang telah memperoleh suatu wewenang pemerintahan secara atributif kepada Badan atau Jabatan TUN lainnya. Jadi, suatu delegasi selalu didahului oleh adanya sesuatu atribusi wewenang. Pada mandat, disana tidak terjadi suatu pemberian wewenang baru maupun pelimpahan wewenang dari Badan atau Jabatan TUN yang satu kepada yang lain.¹¹

Hal tersebut sejalan dengan pendapat beberapa sarjana lainnya yang mengemukakan bahwa kewenangan yang diperoleh secara atribusi itu sebagai penciptaan kewenangan (baru) oleh pembentuk wet (*wetgever*) yang diberikan kepada suatu organ negara, baik yang sudah ada maupun yang baru dibentuk untuk itu. Tanpa membedakan secara teknis mengenai istilah wewenang dan kewenangan, Indroharto berpendapat dalam arti yuridis : pengertian wewenang adalah kemampuan yang diberikan oleh peraturan

¹¹ Indroharto, 1993, *Usaha memahami Undang-Undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara*, Cet. I, Pustaka Harapan, Jakarta, hal. 90.

perundang-undangan untuk menimbulkan akibat-akibat hukum. Menurut teori kewenangan dari H.D.van Wijk/Willem Konijnenbelt dapat dirumuskan sebagai berikut :

- a) *Attributie* : *toekenning van een bestuursbevoegheid door een wetgever aan een bestuursorgaan*; (pemberian izin/wewenang oleh pemerintah kepada pejabat administrasi Negara)
- b) *Delegatie* : *overdracht van een bevoegheid van het ene bestuursorgaan aan een ander*; (pelimpahan wewenang dari satu badan ke yang lain)
- c) *Mandaat* : *een bestuursorgaan laat zijn bevoegheid namens hem uitoefenen door een ander*. (tidak adanya suatu pelimpahan wewenang dari Badan atau pejabat yang satu kepada yang pejabat lain).¹²

Menurut konsep teori kewenangan menurut Philipus M. Hadjon bahwa: setiap tindakan pemerintahan disyaratkan harus bertumpu atas kewenangan yang sah. Kewenangan itu diperoleh melalui tiga sumber, yaitu atribusi, delegasi, dan mandat. Kewenangan atribusi lazimnya digariskan melalui pembagian kekuasaan negara oleh undang-undang, kewenangan delegasi adalah kewenangan yang berasal dari adanya pelimpahan kewenangan secara atributif sedangkan mandat tidak terjadi suatu pelimpahan kewenangan.¹³ Kewenangan Notaris dalam hal menjalankan tugas jabatannya sebagai pejabat umum merupakan kewenangan yang diperoleh secara atribusi yang secara normatif diatur di dalam UUJN-P.

¹² H. D. van Wijk/Willem Konijnenbelt, 1988, *Hoofdstukken van Administratief Recht*, Uitgeverij LEMMA BV, Culemborg, hal. 56.

¹³ Philipus M. Hadjon, 1997, *Penataan Hukum Administrasi, Tentang Wewenang*, Fakultas Hukum Unair, Surabaya, hal. 2.

Wewenang seorang Notaris juga bersifat mandiri dan otonom, sebagai Pejabat Publik yang diangkat oleh Negara, seorang Notaris dapat menjalankan fungsinya kapan saja, tanpa harus memperoleh persetujuan dari pemerintah pusat, Notaris bebas menjalankan fungsi dan wewenangnya selama tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang mengaturnya.

Meskipun Notaris sebagai pejabat umum, namun Notaris bukan pegawai negeri sipil yang tunduk pada Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara (UU ASN), karena antara Pemerintah dengan Notaris tidak ada hubungan kedinasan, dan Notaris tidak digaji dari anggaran pemerintah, namun demikian Notaris juga bukan pegawai swasta biasa karena Notaris harus tunduk kepada Undang-Undang Jabatan Notaris. Notaris dalam menjalankan tugasnya diwajibkan terlebih dahulu untuk melaksanakan sumpah jabatan, hal ini bertujuan agar dalam melaksanakan tugasnya, Notaris senantiasa menjunjung tinggi martabat jabatan Notaris.¹⁴ Artinya Notaris dalam menjalankan tugasnya wajib menjunjung tinggi martabat jabatannya, yaitu Notaris tidak boleh bertindak sebagai swasta, karena martabat yang dijunjungnya itu menyangkut kewibawaan pemerintah disamping juga martabat secara pribadi, yaitu moral Notaris itu sendiri dalam kehidupan pribadinya.

b) Teori Pertanggung jawaban Hukum

¹⁴ Hadi Setia Tunggal, 2006, *Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Jabatan Notaris, Dilengkapi Putusan Mahkamah Konstitusi & AD, ART dan Kode Etik Notaris*, Harvarindo, Jakarta, hal 39

Secara umum pertanggung jawaban hukum dapat diartikan sebagai keadaan wajib menanggung, memikul tanggung jawab, menanggung segala sesuatunya, (jika ada sesuatu hal, dapat dituntut, dipersalahkan, diperkarakan dan sebagainya) sesuai dengan peraturan hukum yang berlaku. Tanggung jawab hukum adalah kesadaran manusia akan tingkah laku atau perbuatan yang disengaja maupun yang tidak disengaja.¹⁵

Menurut pendapat Hans Kelsen tentang teori tanggung jawab hukum menyatakan bahwa :

*a concept related to that of legal duty is the concept of legal responsibility (liability). That a person is legally responsible for a certain behavior or that he bears the legal responsibility therefore means that he is liable to a sanction in case contrary behavior. Normally, that is, in case the sanction is directed against the immediate delinquent, it is his own behavior for which an individual is responsible. In this case the subject of the legal responsibility and the subject of the legal duty coincide.*¹⁶

Bahwa suatu konsep yang terkait dengan kewajiban hukum adalah konsep tanggung jawab (*liability*). Seseorang dikatakan secara hukum bertanggungjawab untuk suatu perbuatan tertentu adalah bahwa dia dapat dikenakan suatu sanksi dalam kasus perbuatan berlawanan dengan hukum. Biasanya, dalam kasus, sanksi dikenakan terhadap delinquent (penjahat) karena perbuatannya sendiri yang membuat orang tersebut harus

¹⁵ Purbacaraka, 2010, *Perihal Kaedah Hukum*, Citra Aditya, Bandung, hal. 37.

¹⁶ Hans Kelsen, 1944, *General Theory Of Law And State*, New York. hal. 65.

bertanggungjawab. Dalam kasus ini subjek tanggung jawab hukum (*responsibility*) dan subjek kewajiban hukum adalah sama.¹⁷

Terdapat dua macam bentuk pertanggungjawaban, yaitu pertanggungjawaban mutlak (*absolut responsibility*) dan pertanggungjawaban berdasarkan kesalahan (*based on fault*):

- a) Pertanggung jawaban mutlak (*absolut responsibility*), yaitu sesuatu perbuatan menimbulkan akibat yang dianggap merugikan oleh pembuat undang-undang dan ada suatu hubungan antara perbuatannya dengan akibatnya. Tiada hubungan antara keadaan jiwa si pelaku dengan akibat dari perbuatannya.
- b) Pertanggungjawaban berdasarkan kesalahan (*based on fault*), atau dikenal juga dalam bentuk lain dari kesalahan yaitu kesalahan yang dilakukan tanpa maksud atau perencanaan, yaitu kealpaan atau kekhilafan (*negligance*).¹⁸

Teori pertanggung jawaban hukum diperlukan untuk dapat menjelaskan hubungan antara tanggung jawab Notaris yang berkaitan dengan kewenangan Notaris berdasarkan UUJN-P yang berada dalam bidang hukum perdata.

Kewenangan ini salah satunya adalah menciptakan alat bukti yang dapat memberikan kepastian hukum bagi para pihak, kemudian menjadi suatu

¹⁷ Jimly Asshiddiqie dan M. Ali Safa'at, 2006, Teori Hans Kelsen Tentang Hukum, Sekretariat Jendral & Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Jakarta, hal.61.

¹⁸ Lanny Kusumawati, 2009, *Tanggung Jawab Jabatan Notaris*, diakses pada tanggal 24 Nopember 2016, pukul 22.35 WIB, <http://lontar.ui.ac.id/file?file=digital/131140-T%2027453-Analisa%20tanggungjawab-Analisis.pdf>.

delik atau perbuatan yang harus dipertanggung jawabkan secara pribadi atau individu. Dalam ilmu hukum murni, delik dikarakterisasi sebagai kondisi dari sanksi. *“The sanction is made a consequence of the behavior which is considered detrimental to society and which, according to the intention of the legal order, has to be avoided.”* Sanksi dibuat sebagai konsekuensi dari perilaku yang dianggap merugikan masyarakat dan yang menurut tata hukum, hal tersebut harus dihindari. Menurut pengertian ilmu hukum, delik merupakan suatu perbuatan yang dapat dikenakan hukuman karena merupakan pelanggaran terhadap undang-undang. Jabatan Notaris merupakan suatu pekerjaan dengan keahlian khusus yang menuntut pengetahuan luas, serta tanggung jawab yang berat untuk melayani kepentingan umum dalam bidang hukum perdata.¹⁹

Dalam UUJN-P diatur bahwa ketika Notaris dalam menjalankan tugas jabatannya terbukti melakukan pelanggaran, Notaris tersebut dapat dikenai atau dijatuhi sanksi berupa sanksi perdata dan administrasi, akan tetapi dalam Peraturan Jabatan Notaris, Kode Etik Notaris, UUJN, dan UUJN-P, tidak diatur mengenai ketentuan sanksi pidana terhadap Notaris. Apabila terjadi pelanggaran pidana terhadap Notaris, maka dapat dikenakan sanksi pidana yang terdapat dalam KUHP, dengan catatan bahwa pemidanaan terhadap Notaris tersebut dapat dilakukan dengan batasan-batasan sebagai berikut:

¹⁹ Marthalena Pohan, 1985, *Tanggung gugat Advocat, Dokter, dan Notaris*, Bina Ilmu, Surabaya, hal. 32

- 1) Adanya tindakan hukum dari Notaris terhadap aspek lahiriah, formal dan materiil dalam akta, yang dengan sengaja dan penuh kesadaran, serta direncanakan bahwa akta yang akan dibuat itu telah disepakati bersamasama dengan para penghadap untuk melakukan suatu tindak pidana.
- 2) Adanya tindakan hukum dari Notaris dalam membuat akta tidak sesuai dengan Undang-Undang Jabatan Notaris dan Kode Etik Notaris.

Penjatuhan sanksi pidana terhadap Notaris dapat dilakukan sepanjang batasanbatasan tersebut dilanggar, artinya disamping memenuhi rumusan pelanggaran yang tersebut dalam UUNJ, Kode Etik Notaris juga harus memenuhi rumusan yang tersebut dalam KUHP.

Adanya kewenangan Notaris yang diberikan oleh UUNJ-P, berkaitan dengan kebenaran materiil atas akta otentiknya, jika dilakukan tanpa kehati-hatian sehingga membahayakan masyarakat dan/atau menimbulkan kerugian baik yang dilakukan dengan sengaja maupun tidak (kealpaan atau kekhilafan) dan perbuatan tersebut diancam dan/atau memenuhi unsur-unsur tindak pidana, maka seorang Notaris harus mempertanggung jawabkan perbuatan tersebut secara pidana. Biasanya pasal-pasal yang sering digunakan untuk menuntut Notaris dalam pelaksanaan tugas jabatan adalah pasal-pasal yang mengatur mengenai tindak pidana pemalsuan surat, yaitu Pasal 263, 264, dan Pasal 266 KUHP.

c). Teori Perlindungan Hukum

Perlindungan Hukum merupakan unsur yang harus ada dalam suatu negara. Setiap pembentukan negara pasti di dalamnya ada hukum untuk mengatur warga negaranya. Dalam suatu negara, terdapat hubungan antara negara dengan warga negaranya. Hubungan inilah yang melahirkan hak dan kewajiban. Perlindungan Hukum akan menjadi hak bagi warga negara, namun di sisi lain perlindungan hukum menjadi kewajiban bagi negara. Negara wajib memberikan perlindungan hukum bagi warga negaranya, sebagaimana di Indonesia yang mengukuhkan dirinya sebagai negara hukum yang tercantum di dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD 1945) Pasal 1 ayat (3) yang berbunyi : “Indonesia adalah negara hukum”. Perlindungan hukum merupakan suatu perlindungan yang diberikan terhadap subyek hukum (dari tindakan sewenang-wenang seseorang) dalam bentuk perangkat hukum baik yang bersifat preventif maupun yang bersifat represif, baik yang tertulis maupun tidak tertulis.²⁰ Perlindungan hukum merupakan suatu gambaran dari fungsi hukum, yaitu bahwa hukum dapat memberikan suatu keadilan, ketertiban, kepastian, kemanfaatan dan kedamaian.

Menurut pendapat Phillipus M. Hadjon bahwa perlindungan hukum bagi rakyat terhadap suatu tindakan pemerintah dapat bersifat preventif dan represif, yaitu sebagai berikut :²¹

²⁰ Phillipus M. Hadjon, 1987, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat Indonesia*, PT. Bina Ilmu, Surabaya, hal. 2

²¹ Ibid

- a) Perlindungan hukum yang bersifat preventif bertujuan untuk mencegah terjadinya sengketa, yang mengarahkan tindakan pemerintah untuk bersikap hati-hati dalam pengambilan keputusan berdasarkan kewenangan. Dalam hal ini Notaris sebagai pejabat umum harus berhati-hati dalam menjalankan tugas jabatannya berdasarkan kewenangan yang diberikan Negara kepadanya untuk membuat suatu akta otentik guna menjamin kepastian hukum bagi masyarakat.
- b) Perlindungan hukum yang bersifat represif bertujuan untuk menyelesaikan terjadinya sengketa, termasuk penanganannya di lembaga peradilan. Dalam hal ini, dengan begitu banyaknya akta otentik yang dibuat oleh Notaris, tidak jarang Notaris tersebut dipermasalahkan oleh salah satu pihak atau pihak lainnya karena dianggap telah merugikan kepentingannya, baik itu dengan pengingkaran akan isi akta, tanda tangan maupun kehadiran pihak dihadapan Notaris.

Perlindungan hukum harus berdasarkan atas suatu ketentuan dan aturan hukum yang berfungsi untuk memberikan keadilan serta menjadi sarana untuk mewujudkan kesejahteraan bagi seluruh rakyat.²²

Perlindungan, keadilan, dan kesejahteraan tersebut ditujukan pada subyek hukum yaitu pendukung hak dan kewajiban, tidak terkecuali bagi seorang Notaris.²³ Notaris sebagai pejabat umum dalam menjalankan jabatannya perlu diberikan perlindungan hukum, antara lain pertama, untuk tetap menjaga keluhuran harkat dan martabat jabatannya termasuk ketika

²² Satjipto Raharjo, 2000, *Ilmu Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, hal.53.

²³ Habib Adjie, 2009, *Meneropong Khasanah Notaris dan PPAT Indonesia*, PT Citra Aditya Bakti, Bandung, hal. 83

memberikan kesaksian dan berproses dalam pemeriksaan dan persidangan. Kedua, menjaga minuta atau surat-surat yang dilekatkan pada minuta akta atau protokol Notaris dalam penyimpanan Notaris. Ketiga, merahasiakan isi akta dan keterangan yang diperoleh dalam pembuatan akta.²⁴ Rahasia yang wajib disimpan ini dikenal dengan sebutan Rahasia Jabatan. Jabatan Notaris dengan sendirinya melahirkan kewajiban untuk merahasiakan itu, baik yang menyangkut isi akta ataupun hal-hal yang disampaikan klien kepadanya, tetapi tidak dimuat dalam akta, yakni untuk hal-hal yang diketahuinya karena jabatannya (*uit hoofde van Zijn ambt*).

Dalam menjalankan tugasnya sebagai pejabat umum tidak jarang Notaris berurusan dengan proses hukum baik ditahap penyelidikan, penyidikan maupun persidangan. Pada proses hukum ini Notaris harus memberikan keterangan dan kesaksian menyangkut isi akta yang dibuatnya. Dilihat sekilas, hal ini bertentangan dengan sumpah jabatan Notaris, bahwa notaris wajib merahasiakan isi akta yang dibuatnya.

Pada beberapa Undang-Undang, telah memberikan hak ingkar atau hak untuk dibebaskan menjadi saksi. Sesuai dengan pendapat Van Bemmelen bahwa "*er zijn 3 fundamentele rechten op het gebruik van gebroken beweren, namelijk:*

- a) *Familiebanden zijn zeer dicht;* (Hubungan keluarga yang sangat dekat)
- b) *Gevaren van straffen;* (Bahaya dikenakan hukuman pidana)

²⁴ Andi Rio Idris Padjalangi, *Perlindungan Hukum Notaris, Renvoi*, Edisi Nomor 11 Tahun Ketiga, tanggal 11 Januari 2006, hal. 61.

c) *Status, beroep en vertrouwelijke posities*". (Kedudukan, pekerjaan dan rahasia jabatan).

Hak ingkar merupakan konsekuensi dari adanya kewajiban merahasiakan sesuatu yang diketahuinya.

Sumpah jabatan Notaris dalam Pasal 4 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 akta.²⁵ Notaris tidak hanya berhak untuk bicara, akan tetapi mempunyai kewajiban untuk tidak berbicara. Hal tersebut sesuai dengan penjelasan Pasal 16 ayat (1) huruf (f) UUJN-P yang menyatakan bahwa "merahasiakan segala sesuatu mengenai akta yang dibuatnya dan segala keterangan yang diperoleh guna pembuatan akta sesuai dengan sumpah/janji jabatan." J.M. van Bemmelen, *Strafvordering, Leerboek, v.h. Ned. Strafprocesrecht*,

Kewajiban ini mengesampingkan kewajiban umum untuk memberikan kesaksian yang dimaksud dalam Pasal 1909 ayat (2) KUHPer, yang menyatakan bahwa :

Namun dapatlah meminta dibebaskan dari kewajibannya memberikan kesaksian :

- a. siapa yang bertalian kekeluargaan darah dalam garis samping dalam derajat kedua atau semenda dengan salah satu pihak.

²⁵ IJ.M. van Bemmelen, *Strafvordering, Leerboek, v.h. Ned. Strafprocesrecht*, hal.167.

- b. siapa yang ada pertalian darah dalam garis lurus tak terbatas dan dalam garis samping dalam derajat kedua dengan suami atau isteri salah satu pihak.
- c. segala pekerjaannya atau jabatannya menurut undang-undang diwajibkan merahasiakan sesuatu namun hanyalah semata-mata mengenai hal-hal yang pengetahuannya dipercayakan kepadanya sebagai demikian.

Dasar filosofi hak ingkar bagi jabatan-jabatan kepercayaan terletak pada kepentingan masyarakat, agar apabila seseorang yang berada dalam keadaan kesulitan, dapat menghubungi seseorang kepercayaan untuk mendapatkan bantuan yang dibutuhkannya di bidang yuridis, medis atau kerohanian dengan keyakinan bahwa ia akan mendapat nasehat-nasehat, tanpa merasa dirugikan. Notaris sebagai jabatan kepercayaan (*vertrouwens ambt*) dan oleh karena itu seseorang bersedia mempercayakan sesuatu kepadanya sebagai seorang kepercayaan (*vertrouwens person*).

Notaris berkewajiban untuk merahasiakan semua apa yang diberitahukan kepadanya selaku Notaris, sekalipun ada sebagian yang tidak dicantumkan dalam akta, Notaris tidak dapat dengan bebas mengungkapkan semua hal yang berkaitan dengan proses pembuatan akta, karena hal tersebut akan mengakibatkan Notaris kehilangan kepercayaan publik dan ia tidak lagi dianggap sebagai seorang kepercayaan (*vertrouwens person*).

Menurut pendapat J.B.J.M Ten Berge, berkaitan dengan penggunaan kewenangan ada tiga bentuk perlindungan hukum pada masyarakat, yaitu :

a. bentuk perlindungan hukum melalui demokrasi, yaitu Pemerintah wajib bertanggungjawab atas segala bentuk tindakan yang dilakukan oleh para pejabat Negara. Dalam Pasal 5 Undang-Undang Dasar Belanda menyatakan bahwa, setiap orang harus mengajukan permohonan tertulis kepada badan otoritas Negara yang berwenang. Atas dasar ini disebut hak warga negara untuk mengajukan petisi kepada pemerintah kota, provinsi atau parlemen untuk membuat suatu keputusan menggunakan badan pemerintah.

b. Perlindungan hukum melalui hubungan administratif - hirarkis

Badan legislatif yang lebih tinggi kedudukannya selalu mempengaruhi keputusan badan yang lebih rendah dalam Yurisdiksi , contohnya adalah dalam Pasal 268 dari Undang-Undang Kotamadya, hak untuk meredam konflik dengan hukum atau keputusan kepentingan umum dewan kota dan walikota. Bentuk lain dari pengawasan administrasi hak persetujuan yang kadang-kadang dikaitkan dengan Eksekutif Provinsi (Pasal 28, ayat pertama dan kedua, Undang-Undang tentang Penataan Ruang) hukum administrasi khusus.

c. Perlindungan hukum melalui ketentuan hukum

Konsep layanan dimaksudkan untuk menyatakan keputusan yang disengketakan melalui otoritas tertentu dalam komite Kehakiman. Hasil dari keputusan tersebut bisa berbeda.

Berbeda dengan fasilitas pengaduan keberatan dan banding, serta tindakan dalam sistem pengadilan sipil yang mengikat para pihak mengenai berbagai jenis ketentuan hukum. Tidak semua bentuk perlindungan terhadap tindakan pemerintah pusat dapat diuraikan. Penekanannya adalah pada ketentuan hukum. Ketentuan-ketentuan yang terakhir ini memiliki kesamaan, bahwa mereka saling berhubungan. Menurut hukum dengan maksud untuk melindungi pekerjaan ditunjuk sebagai otoritas tersebut dan menginstruksikan agar sesuai dengan prosedur yang ditentukan (apakah mengikat atau tidak mengikat). Tidak banyak masyarakat kita yang menegetahui bahwa dalam hal tertentu pemerintah yang demokratis memiliki variasi perlindungan hukum yang mungkin lebih efektif.

Perlindungan hukum menjadi unsur esensial serta menjadi konsekuensi dalam negara hukum, bahwa Negara wajib menjamin hak-hak hukum warga negaranya, tidak terkecuali bagi seorang Notaris. Perlindungan hukum terhadap Notaris dapat diwujudkan dalam suatu pengaturan yuridis (*Bescherming jurische voorzieningen*). Undang-Undang Jabatan Ndalam negara hukum, bahwa Negara wajib menjamin hak-hak hukum warga negaranya, tidak terkecuali bagi seorang Notaris. Perlindungan hukum terhadap Notaris dapat diwujudkan dalam suatu pengaturan yuridis (*Bescherming jurische voorzieningen*). Undang-Undang

Jabatan Notaris telah memberikan suatu penegakan hukum atas tindakan kesewenang-wenangan para penegak hukum terhadap Notaris. Hal ini dapat dilihat dalam Pasal 66 ayat (1) UUJN-P dengan adanya Majelis Kehormatan Notaris (MKN), sebagai lembaga perlindungan hukum bagi Notaris yang berfungsi melakukan pemeriksaan awal dalam sidang organisasi Notaris untuk memberikan persetujuan atau penolakan kepada penyidik dari kepolisian, Jaksa, maupun Hakim yang memanggil Notaris untuk diperiksa dalam proses peradilan. Selain itu MKN juga berwenang melakukan pembinaan terhadap Notaris dalam melaksanakan tugasnya sebagai pejabat umum.²⁶

F. Metode Penelitian

1. Jenis penelitian yang digunakan adalah penelitian hukum normatif. Penelitian hukum normatif tersebut dilakukan dengan meneliti bahan pustaka atau bahan sekunder seperti peraturan perundang-undangan dibidang perlindungan hukum terhadap Notaris, buku-buku dan artikel-artikel yang mempunyai korelasi dan relevansi dengan permasalahan yang akan diteliti, serta teori-teori hukum dan pendapat para sarjana. Dalam hal ini dilakukan penelitian terhadap UUJN-P. Penelitian tersebut dilakukan berangkat dari adanya suatu kekosongan norma dalam penerapan Pasal 66 UUJN-P karena tidak diatur secara tegas dalam UUJN-P maupun dalam suatu bentuk peraturan-perundang-undangan lainnya mengenai kedudukan serta bentuk

²⁶ J.B.J.M. ten Berge & R.J.G.M. Widdershoven, 2001, *Bescherming Tegen de Overheid*, W.E.J Tjeenk Willink Deventer, Utrecht, hal. 5.

perlindungan hukum yang diberikan kepada Notaris melalui MKN di dalam melakukan pemeriksaan terhadap Notaris sebelum memberikan persetujuan kepada penyidik yang hendak memanggil Notaris dalam persidangan.

2. Jenis Pendekatan

Peter Marzuki menyatakan bahwa dalam penelitian Hukum diperlukan suatu model pendekatan, Dalam Penulisan penelitian tesis ini, jenis pendekatan yang digunakan adalah :

a. Pendekatan Perundang-undangan (*Statute approach*)

Pendekatan ini dilakukan dengan mmenelaah semua Undang-undang Regulasi yang bersangkutan paut dengan isu hukum yang sedang ditangani, pendekatan Perundang-undangan (*statute approach*) dilakukan untuk meneliti aturan-aturan hukum yang menjadi faokus penelitian,²⁷ khususnya mengenai perlindungan Hukum terhadap Notaris.

b. Pendekatan Konsep (*conceptual approach*)

Pendekatan Konsep (*conceptual approach*) dilakukan dengan mengidentifikasi dan memahami segala Konsep-konsep hukum yang ditemukan dalam Doktrin-doktrin maupun pandangan-pandangan para sarjana,²⁸ meskipun tidak eksplisit,

²⁷ Peter Marzuki, 2005, *Penelitian Hukum*, Kencana , Jakarta, Hal.139

²⁸ Johnny Ibrahim, 2005, *Teori & Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, cet III, Banyumedia Publishing, Malang, Hal.302

konsep Hukum juga dapat ditemukan didalam Undang-undang.hanya saja dalam mengidentifikasi prinsip tersebut, terlebih dahulu harus memahami konsep tersebut melalui pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin yang ada, pendekatan ini digunakan untuk mengkaji konsep perlindungan hukum terhadap Notaris dalam pembuatan akta otentik.

c. Pendekatan perbandingan (*comparative approach*)

Pendekatan ini dilakukan untuk melihat perbandingan antara satu aturan hukum dengan aturan hukum yang lain, sehingga diketahui baik persamaan maupun perbedaanya yang akan sangat membantu dalam proses analisis.²⁹ Dalam hal ini digunakan perbandingan antara UUJN dengan UUJN-P, yang mengatur mengenai Keberadaan Majelis Pengawas Daerah (MPD) dan Majelis Kehormatan Notaris (MKN) sebagai Lembaga Perlindungan Hukum bagi Notaris.

3. Sumber Data

Sumbr data yang digunakan dalam penelitian ini dibagi menjadi bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, adapun yang diperoleh dari bahan-bahan pustaka dinamakan bahan sekunder, penelitian ini lebih menitik beratkan pada penelitian kepustakaan(*Library research*) serta bahan-bahan lain yang menunjang dalam kaitannya dengan pembahasan permasalahan, adalah :

²⁹ *ibid*

a. Sumber Bahan Hukum Primer

Bahan Hukum primer ini diperoleh dari sumber yang mengikat dalam bentuk peraturan perundang-undangan antara lain:

- 1). Undang-undang Republik Indonesia No 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris (Lembaran Negara Republik Indonesia tahun 2004 nomor 17)
- 2). Undang-undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2014 tentang perubahan atas Undang-undang Nomor 30 tahun 2004 tentang jabatan Notaris (Lembaran Negara Republik Indonesia tahun 2014 Nomor 3).
- 3). Kitab Undang-undang Hukum Pidana (KUHP)
- 4). Kitab Undang-undang Hukum Perdata (KHUPerdata)
- 5). Kode Etik Notaris

b. Bahan Hukum Sekunder

Bahan-bahan yang memberikan informasi atau hal-hal lain yang berkaitan dengan isi dari sumber Hukum Primer serta implementasinya dan dapat membantu menganalisis dan memahami bahan Hukum Primer yang dapat berupa :

- Buku-buku Literature
- Jurnal Hukum dan Majalah Hukum
- Makalah, hasil-hasil seminar, majalah dan Koran, tesis, artikel ilmiah dan disertasi
- Pendapat Praktisi Hukum

- Berbagai buku yang relevan dengan kode etik Profesi Notaris.

c. Bahan Hukum Tersier

bahan-bahan Hukum yang menunjang bahan hukum Primer dan bahan hukum sekunder, seperti: artikel dalam format elektronik (Internet)

4. Teknik Pengumpulan Data

Penelitian ini bersifat library research yang pengumpulan bahan hukumnya dilakukan dengan teknik dokumentasi, yaitu dikumpulkan dari telaah peraturan perundang-undangan, putusan Mahkamah Konstitusi, studi pustaka seperti, buku-buku, makalah, artikel, majalah, jurnal, koran, atau karya tulis para pakar. Teknik wawancara juga digunakan sebagai penunjang teknik dokumentasi dalam penelitian ini yang berfungsi untuk memperoleh bahan hukum yang mendukung penelitian jika diperlukan.

Pengumpulan bahan hukum juga dilakukan dengan menggunakan sistem kartu (card system). Dalam pengumpulan bahan hukum tersebut, kartu-kartu disusun berdasarkan topik, bukan berdasarkan nama pengarang. Hal ini dilakukan agar memudahkan dalam hal penguraian, menganalisa dan membuat kesimpulan dari konsep-konsep yang ada.³⁰

5. Metode Analisis Data

Untuk menganalisis bahan-bahan hukum yang telah terkumpul akan digunakan beberapa teknik analisis, seperti : teknik deskripsi,

³⁰ Winarno Surakhmad, 1972, *Pengantar Penelitian Ilmiah, Dasar Metode & Teknik*, Tarsito, Bandung, hal. 257.

teknik konstruksi, teknik argumentasi, dan teknik sistematisasi. Teknik deskripsi adalah teknik dasar analisis yang tidak dapat dihindari penggunaannya untuk memperoleh suatu gambaran atau uraian terhadap suatu kondisi atau posisi dari proposisi-proposisi hukum atau non hukum dan teknik sistemasi.³¹ Teknik konstruksi berupa pembentukan konstruksi yuridis dengan melakukan analogi dan pembalikan proposisi (*a contrario*). Teknik argumentasi adalah memberi penilaian yang didasarkan pada alasan-alasan yang bersifat penalaran hukum. Teknik sistematisasi adalah upaya mencari kaitan rumusan suatu konsep hukum atau proposisi hukum antara peraturan perundangundangan yang sederajat ataupun antara yang tidak sederajat.

G. Sistematika Penulisan

Penulisan penelitian ini terdiri dari 4 (empat) bab, dimana ada keterkaitan antara bab yang satu dengan bab yang lainnya, sistem penulisan tesis ini akan dijabarkan sebagai berikut :

Bab I Pendahuluan yang berisi tentang Latar Belakang, Rumusan Masalah,

Tujuan Penelitian, Manfaat Penelitian, Kerangka Konseptual, Metode Penelitian dan Sistematika Penulisan

Bab II Tinjauan Pustaka berisi tentang Karakteristik Jabatan Notaris, Kode

Etik Profesi Notaris dan Pengawasan dan Pembinaan terhadap Notaris dalam menjalankan tugas jabatannya

³¹ Ahmad Rifai, 2010, *Penemuan Hukum Oleh Hakim Dalam Perspektif Hukum Progresif*, Sinar Grafika, Jakarta, hal. 61..

Bab III Hasil Penelitian dan Pembahasan berisi tentang Perlindungan Hukum terhadap Jabatan Notaris yang diduga melakukan Malpraktek dalam proses Pembuatan Akta Otentik dan prosedur penegakan Hukum bagi Jabatan Notaris dalam Perlindungan hukumnya melalui Majelis Kehormatan Notaris yang diduga melakukan Malpraktek dalam Proses pembuatan Akta Otentik menurut Undang-undang Jabatan Notaris

Bab IV Penutup yang berisi tentang Kesimpulan Penelitian yang dilengkapi dengan Saran sebagai Masukan bagi pihak-pihak yang berkepentingan.