

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang Masalah

Indonesia adalah negara hukum yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945). Sebagai negara hukum pemerintah negara Indonesia harus dapat menjamin kepastian, ketertiban dan perlindungan hukum kepada warga negaranya. Hukum merupakan aturan bagi individu dan masyarakat dalam mempertahankan hubungan satu sama lain.<sup>1</sup> Masyarakat Indonesia didalam aktifitas mereka sehari-hari tidak lepas dari suatu perbuatan hukum, oleh karenanya dalam setiap perbuatan hukum yang dirasa memerlukan adanya bukti tertulis yang bersifat otentik, dianggap sebagai suatu kepastian dan perlindungan hukum.

Kehadiran Notaris selaku pejabat umum yang menjalani profesinya sebagai pejabat yang diberi kewenangan oleh pemerintah untuk membuat akta otentik adalah merupakan jabatan kepercayaan dalam kehidupan masyarakat Indonesia. Peran Notaris di bidang jasa adalah sebagai pejabat yang diberi sebagian kewenangan oleh negara untuk melayani masyarakat dalam bidang perdata khususnya pembuatan akta otentik. Akta otentik menjadi alat bukti yang menentukan dengan jelas hak dan kewajiban subyek hukum dalam masyarakat, yang dapat juga dipergunakan untuk mencegah terjadinya sengketa.

Lembaga kenotariatan adalah salah satu lembaga kemasyarakatan yang ada di Indonesia. Menurut G.H.S Lumban Tobing, “lembaga ini timbul dari kebutuhan dalam pergaulan sesama manusia yang menghendaki adanya suatu alat bukti mengenai hubungan hukum keperdata yang ada dan atau terjadi diantara mereka”<sup>2</sup>

Notaris di Indonesia pertama kali diatur dengan *Instructie voor de Notarissen Residerence Inederlands Indie* dalam Staatblad Nomor 11 tanggal 7 Maret tahun 1824.<sup>3</sup> Pasal 1 instruksi tersebut mengatur secara hukum mengenai batas-batas dan wewenang dari seorang Notaris, dan menyatakan bahwa Notaris bertugas untuk membuat akta-akta dan kontrak-kontrak, dengan maksud untuk memberikan kepadanya kekuatan serta pengesahan,

---

<sup>1</sup> Joseph T. Bockrah, *Contracts and The Legal Environment for Engineers and Architects*, The McGraw-Hill Companies, Inc, United State of America, 2000. hlm.5

<sup>2</sup> G.H.S Lumban Tobing, *Peraturan Jabatan Notaris*, ctk. Kelima Erlangga, Jakarta, 1999, hlm.2

<sup>3</sup> R. Soegondo Notodisoerjo, *Hukum Notariat di Indonesia, Suatu Penjelasan*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1993 hlm. 23

menetapkan dan memastikan tanggal, menyimpan asli atau minutanya dan mengeluarkan grossenya, juga memberikan salinannya yang sah dan benar. Pemerintah Hindia Belanda kemudian mengeluarkan *Reglement op het Notaris ambt in Nederlands Indie* dalam Staatblad Nomor 3 tahun 1860 untuk menggantikan peraturan yang lama serta *Ordonantie* 16 September tahun 1931 tentang honorium Notaris.

Setelah Indonesia merdeka, pemerintah Indonesia mengeluarkan beberapa peraturan perundang-undangan yang menjadi dasar dari pembentukan Undang-Undang jabatan Notaris, antara lain:<sup>4</sup>

1. Peraturan Pemerintah Nomor 11 tahun 1949 tentang sumpah/janji jabatan Notaris
2. Surat Edaran Menteri Kehakiman Republik Indonesia Serikat Nomor JZ/171/4.BN50-53 tanggal 22 Mei tahun 1950 tentang sumpah/janji untuk Notaris yang diangkat di wilayah Jakarta, dapat dilakukan dihadapan Ketua Pengadilan Jakarta
3. Undang-Undang Nomor 33 Tahun 1954 tentang wakil Notaris dan wakil Notaris sementara
4. Surat Edaran Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 1984 tentang tata cara pengawasan terhadap Notaris
5. Keputusan Bersama Ketua Mahkamah Agung Republik Indonesia dan Menteri Kehakiman Nomor KMA/006/SKB/VII/1987, Nomor M.04.PR.08.05 tahun 1987 tentang tata cara pengawasan, penindakan, dan pembelaan diri Notaris
6. Keputusan Menteri Kehakiman Republik Indonesia Nomor M.13-HT.03.10 tanggal 24 Februari tahun 1993 tentang Pembinaan Notaris
7. Keputusan Menteri Kehakiman dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor M.01.HT.03.01 tanggal 17 Januari tahun 2003 tentang Kenotarisan

Beberapa substansi yang tersebut dalam aturan hukum di atas kemudian dituangkan dalam satu aturan hukum, yaitu Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris (selanjutnya disebut UUJN) dan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris (selanjutnya disebut UUJN-P), misalnya tentang pengawasan dan pembinaan Notaris, pengangkatan dan pemberhentian Notaris. Diberlakukannya UUJN dan UUJN-P menjadi terobosan baru dalam aturan hukum jabatan Notaris di Indonesia. UUJN dan UUJN-P merupakan hukum tertulis yang menjadi pegangan dan alat ukur bagi keabsahan Notaris dalam menjalankan tugas dan jabatannya.

UUJN dan UUJN-P mengatur hal-hal yang berkaitan dengan pelaksanaan jabatan Notaris. Sebagaimana tertuang didalam pasal 1 ayat (1) UUJN-P yang menyebutkan bahwa

---

<sup>4</sup> Habib Adjie, *Sanksi Perdata dan Administratif terhadap Notaris sebagai Pejabat Publik*, Refika Aditama, Bandung, 2009, hlm. 37.

Notaris merupakan pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta otentik dan kewenangan lainnya sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang. Notaris sebagai pejabat umum merupakan suatu profesi hukum yang memiliki posisi sangat penting dalam pembangunan bangsa Indonesia yang menganut prinsip negara hukum. Notaris merupakan suatu profesi yang memiliki keahlian khusus yang menuntut pengetahuan luas serta tanggung jawab yang berat untuk melayani kepentingan umum.<sup>5</sup>

Melalui UUJN dan UUJN-P negara menetapkan Notaris sebagai pejabat yang berwenang membuat akta otentik mengenai semua perbuatan, perjanjian dan ketetapan yang diharuskan oleh peraturan perundang-undangan dan atau yang dikehendaki oleh yang berkepentingan untuk dinyatakan dalam akta otentik, dengan menjamin kepastian tanggal pembuatan akta, menyimpan akta, memberikan grosse, salinan dan kutipan akta, semua itu sepanjang pembuatan akta-akta itu tidak ditugaskan atau dikecualikan kepada pejabat lain atau orang yang ditetapkan oleh Undang-Undang. Hal tersebut sebagaimana yang ditentukan didalam pasal 15 UUJN-P. Notaris dengan akta yang dibuatnya, yang kemudian akan dijadikan alat pembuktian oleh aparat penegak hukum, dalam hal ini adalah penyidik, penuntut umum atau hakim, akan dimintai kesaksiannya tentang kebenaran yang tertuang didalam akta yang dibuatnya. Dalam hal kesaksian dan keterangan yang dimintakan kepada Notaris adalah apa yang Notaris lihat, dengar atau rasakan sendiri, hal tersebut terbatas pada pembuatan akta dan tidak pada penggunaan aktanya. Artinya bahwa Notaris tidak turut bertanggung jawab atas pelaksanaan hak dan kewajiban dari akta yang dibuatnya, dikarenakan Notaris hanya menuliskan apa yang dikehendaki para pihak.

Dalam kaitannya dengan pengungkapan kebenaran Notaris terikat oleh suatu aturan tentang kewajiban untuk merahasiakan isi akta sesuai dengan sumpah jabatan yang diatur dalam pasal 4 ayat 2 UUJN tentang sumpah jabatan untuk merahasiakan isi akta, pasal 16 ayat 1 huruf f *juncto* pasal 54 UUJN-P tentang kewajiban untuk menjaga rahasia. Pasal 4 ayat 2 UUJN mewajibkan Notaris untuk tidak berbicara, artinya Notaris tidak diperbolehkan untuk memberikan keterangan mengenai apa yang dimuat dalam akta yang dibuatnya dan segala keterangan yang diperoleh dalam pelaksanaan jabatannya, demikian juga berdasarkan pasal 16 ayat 1 huruf f UUJN-P mewajibkan Notaris dalam menjalankan jabatannya untuk merahasiakan segala sesuatu mengenai akta yang dibuatnya.

---

<sup>5</sup> *Ibid*

Kewajiban-kewajiban ingkar tersebut yang kemudian didalam penggunaannya dihadapan alat penegak hukum diberikan sebagai hak ingkar bagi Notaris untuk menolak menjadi saksi berkenaan dengan kerahasiaan aktanya. Hak ingkar tersebut diperbolehkan oleh hukum berdasarkan ketentuan-ketentuan hukum yang diatur dalam pasal 1909 ayat 3 Kitab Undang undang Hukum Perdata (selanjutnya Kitab Undang-Undang Hukum Perdata cukup disebut KUHPerdata), pasal 170 Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (selanjutnya Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana cukup disebut KUHAP) dan pasal 322 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (selanjutnya Kitab Undang-Undang Hukum Pidana cukup disebut KUHPidana). Hak ingkar bukan untuk kepentingan diri Notaris sendiri akan tetapi untuk kepentingan para pihak didalam akta tersebut, oleh karena itu hak ingkar bukan hanya suatu hak untuk ingkar akan tetapi juga merupakan kewajiban untuk ingkar dari pemberian kesaksian dikaitkan dengan adanya rahasia jabatan.

Sistem hukum nasional, tentang hak ingkar dan rahasia jabatan sesungguhnya berkaitan dengan wewenang, tanggung jawab, kewajiban dan larangan bagi Notaris, baik yang dituangkan dalam pasal 1909 ayat 3 KUHPerdata, pasal 170 ayat 1 KUHAP, pasal 322 ayat 1 KUHPidana maupun yang diatur dalam UUJN didalam pasal 4 ayat 2 *juncto* pasal 16 ayat 1 huruf f *juncto* pasal 54 UUJN-P. Aturan-aturan tersebutlah yang kemudian menjadi perlindungan hukum bagi Notaris terkait dengan gugatan pihak ketiga di muka pengadilan.

Bentuk perlindungan hukum bagi Notaris lainnya adalah adanya ketentuan meminta persetujuan dari Majelis Kehormatan Notaris dalam menjalankan proses peradilan terhadap Notaris yang berperkara baik terhadap aktanya maupun terhadap Notaris. Pasal 66 ayat (1) UUJN-P , yang mengatur bahwa:

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

- a. Mengambil fotocopy 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 “.

Sebagaimana bunyi dari pasal tersebut dapat dikatakan bahwa kata “persetujuan” mempunyai arti bahwa tidak adanya persetujuan maka hal tersebut tidak dapat dilakukan. Hal tersebut menunjukkan bahwa ada prosedur 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 yang dibuat, yang merupakan protokol Notaris yang berada dalam penyimpanan Notaris.

Ketentuan-ketentuan Undang-Undang tersebut hanya berlaku untuk Notaris yang masih melaksanakan jabatan, sehingga Notaris yang melaksanakan jabatannya mendapat perlindungan hukum. Sementara dalam pasal 65 UUJN-P ada ketentuan yang mengatur tentang pertanggungjawaban Notaris terhadap akta yang dibuatnya. Pasal 65 UUJN-P menentukan bahwa Notaris, Notaris Pengganti, dan Pejabat Sementara Notaris bertanggung jawab atas setiap akta yang dibuatnya meskipun protokol Notaris telah diserahkan atau dipindahkan kepada pihak penyimpan protokol. Pasal 65 UUJN-P tersebut ditafsirkan bahwa pertanggung-jawaban Notaris terhadap akta yang dibuatnya adalah seumur hidup. Tidak ada ketentuan didalam UUJN dan UUJN-P yang mengatur tentang batas pertanggungjawaban Notaris terhadap akta yang dibuatnya. Hal tersebut mengakibatkan seorang Werda Notaris tetap harus bertanggung jawab atas akta yang pernah dibuatnya bukan hanya kepada para pihak yang berkepentingan namun juga dihadapan Penegak Hukum.

Ketentuan didalam UUJN dan UUJN-P tidak mengatur tentang perlindungan hukum terhadap Werda Notaris. Perlindungan hukum yang berupa hak ingkar/kewajiban ingkar, pengawasan dan pembinaan oleh Majelis Kehormatan Notaris hanya berlaku bagi Notaris yang masih menjalankan jabatannya. Regulasi terhadap jabatan Notaris hanya berlaku bagi Notaris yang masih aktif menjalankan jabatannya, sementara untuk Werda Notaris tidak ada peraturan yang mengaturnya maupun organisasi atau wadah yang diharapkan dapat memberi perlindungan hukum.

Notaris sebagaimana halnya para profesional dan pejabat umum lainnya memiliki batas masa jabatannya yang ditetapkan atau diatur dalam Undang-Undang. Pasal 8 ayat (1) huruf b UUJN mengatur batas masa jabatan Notaris sebagai berikut: “Notaris berhenti atau diberhentikan dengan hormat apabila Notaris tersebut telah berusia 65 tahun”. Seorang Notaris yang telah habis masa jabatannya dengan sendirinya kehilangan kewenangannya karena ia bukan lagi Pejabat Umum melainkan warga Negara biasa. Werda Notaris walaupun bukan lagi Pejabat Umum, namun secara organisasi masih tetap menjadi anggota Ikatan Notaris Indonesia, yang tetap harus mematuhi segala hak dan kewajiban sebagai anggota Ikatan Notaris Indonesia demi menjaga harkat dan martabat Notaris.

Seorang Werda Notaris, didalam keanggotaan organisasi Ikatan Notaris Indonesia dikategorikan sebagai anggota biasa. Pasal 9 ayat 1 huruf a Perubahan Kode Etik Notaris menyebutkan bahwa:

- “(1) Anggota Perkumpulan terdiri dari :
- a. Anggota Biasa;
    - Anggota biasa (dari Notaris Aktif)
    - Anggota biasa (dari Werda Notaris)”

Sementara mengenai keanggotaan yang diatur didalam pasal 2 ayat (2) Perubahan Anggaran Rumah Tangga Ikatan Notaris Indonesia, menyebutkan bahwa :

- “(2) Anggota biasa adalah :
- a. setiap orang yang menjalankan tugas jabatan Notaris (Notaris aktif) yang terdaftar sebagai anggota perkumpulan yang mempunyai hak suara;
  - b. setiap orang yang telah berhenti melaksanakan tugas jabatan Notaris (Werda Notaris), karena :
    - diberhentikan dengan hormat karena telah mencapai umur yang telah ditetapkan oleh Undang-Undang; atau
    - berhenti atas permintaan sendiri”

Werda Notaris oleh Ikatan Notaris Indonesia diharapkan tetap ikut berperan aktif dan memberikan sumbangsih kepada kemajuan dalam organisasi Ikatan Notaris Indonesia dengan tetap menjadi anggota Organisasi.

Werda Notaris tetap harus bertanggung jawabkan akta yang pernah dibuat, apabila akta tersebut menimbulkan masalah hukum. Werda Notaris sebagai Warga Negara biasa apabila dipanggil oleh Penegak hukum, ia wajib memenuhi panggilan tersebut dan menjawab pertanyaan penegak hukum dengan baik dan benar. Faktor usia dan fisik seorang Werda Notaris pastilah akan mempengaruhi kemampuan berfikir dan mengingat peristiwa yang terjadi beberapa tahun yang lalu pada saat menjalankan jabatannya. Keadaan tersebut dapat membahayakan diri werda Notaris apabila harus memberikan kesaksian di hadapan penegak Hukum. Prosedur pemberian atau penolakan persetujuan dari Majelis Kehormatan Notaris, kepada penyidik, penuntut umum, atau hakim terkait dengan pemanggilan Notaris dalam proses peradilan hanya berlaku bagi Notaris aktif.

Dari uraian-uraian diatas, maka tampak adanya suatu kekosongan hukum dimana disatu sisi seorang Notaris harus bertanggung jawab atas akta yang dibuatnya seumur hidup akan tetapi perlindungan yang diberikan kepada seorang Notaris hanya terbatas pada saat ia menjabat sebagai Notaris. Werda Notaris bukan lagi sebagai Pejabat Umum melainkan

warga Negara biasa, maka sebagai warga negara biasa ia harus tunduk pada aturan hukum yang berlaku untuk umum. Sudah sepatutnyalah apabila seorang werda Notaris mendapat perlindungan hukum sehingga yang bersangkutan dapat hidup dengan tenang dan aman setelah mengakhiri jabatannya, mengingat pengabdian yang telah diberikan kepada Negara dalam membantu memberikan pelayanan kepada masyarakat untuk memberikan kepastian dan perlindungan hukum. Hal-hal tersebut diataslah yang membuat penulis tertarik untuk mengkaji dan membuat tesis ini dengan judul: **URGENSI PERLINDUNGAN HUKUM TERHADAP WERDA NOTARIS ATAS AKTA YANG DIBUATNYA.**