

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang Masalah**

Dalam perkembangan era modern, profesi notaris diharuskan menguasai berbagai macam disiplin ilmu. Bukan hanya disiplin ilmu kenotariatan tetapi juga ilmu-ilmu yang lain yang memiliki keterkaitan dengan pekerjaan yang dilakukan oleh profesi notaris. Hal ini dikarenakan banyaknya masalah yang kompleks, baik yang diakibatkan perkembangan ilmu politik, ekonomi, sosial, budaya di masyarakat maupun perubahan hukum dan perundang-undangan.

Selain harus menguasai banyaknya disiplin ilmu, seorang notaris juga harus memiliki kecerdasan yang meliputi kecerdasan spiritual, intelektual dan emosional. Ketiga kecerdasan tersebut adalah kecerdasan yang harus ada dalam diri notaris dan harus digunakan secara seimbang dalam melaksanakan tugas yang diberikan oleh undang-undang. Jika spiritualnya benar maka intelektualitas dan emosionalitas dengan mudah bisa dibangun asalkan mempunyai kecerdasan yang cukup dan kondisi kejiwaan yang normal, Intelektualitas dibangun melalui pendidikan, sedangkan emosionalitas dibangun melalui interaksi sosial budaya antar manusia.<sup>1</sup>

Ketiga bentuk kecerdasan manusia di atas memiliki peran masing-masing dalam mendorong kesuksesan seorang notaris. Namun kecerdasan spiritual menjadi kecerdasan yang paling kuat dan paling tahan lama. Hal ini dikarenakan seseorang yang secara spiritual baik maka dapat mengarahkan

---

<sup>1</sup> Pengurus Pusat Ikatan Notaris Indonesia, *Jati Diri Notaris Indonesia*, (Jakarta: Gramedia Pustaka, 2008), hlm 143

kecerdasan intelektual dan emosinya ke jalan yang benar dan luhur. Kecerdasan yang dimiliki notaris dapat membantu dalam memperhitungkan dampak dari setiap akta dan perjanjian yang dibuatnya, mengidentifikasi para pihak yang menghadap dan memilih keputusan yang paling tepat.<sup>2</sup> Sehingga dalam hal ini, notaris tetap menjalankan tugasnya untuk memberi penyuluhan hukum yang terkait dengan pembuatan akta otentik seperti yang telah dicantumkan dalam Pasal 15 ayat 2 huruf e Undang-undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Peraturan Jabatan Notaris yaitu “memberikan penyuluhan hukum sehubungan dengan pembuatan akta”. Oleh karena itu, dalam membuat akta notaris harus memperhatikan bentuk dan tata cara yang telah ditetapkan undang-undang dan akta yang dibentuk tersebut juga harus sesuai dengan keinginan para pihak, baik yang menghadap maupun akta yang dibuat notaris, sehingga akta tersebut merupakan akta otentik.<sup>3</sup>

Akta yang dibuat notaris memiliki peranan dalam menciptakan kepastian hukum di dalam setiap hubungan hukum. Selain akta notaris bersifat otentik, akta tersebut juga dibuat sebagai alat bukti yang sempurna dalam setiap permasalahan yang terkait dengan akta notaris tersebut. Kekuatan akta notaris sebagai alat bukti terletak pada kekhasan karakter pembuatnya, yaitu notaris yang ditunjuk oleh undang-undang sebagai pejabat umum yang diberi wewenang untuk membuat akta.<sup>4</sup>

Dalam menjalankan jabatannya notaris harus berpedoman pada Undang-undang Jabatan Notaris, yaitu Undang-undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang

---

<sup>2</sup> *Ibid.*, hlm 155

<sup>3</sup> Habib Adjie, *Hukum Notaris Indonesia*, (Bandung: Refika Aditama, 2008), hlm 45

<sup>4</sup> Sjaifurrachman, *Aspek Pertanggungjawaban Notaris Dalam Pembuatan akta*, (Bandung: CV. Mandar maju, 2011), hlm 5

Jabatan Notaris (selanjutnya disingkat UU Nomor 30 Tahun 2014) dan Undang-undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Undang-undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris (selanjutnya disingkat UU Nomor 2 Tahun 2014). Kedua undang-undang tersebut mengatur antara lain tentang kewenangan notaris, kewajiban notaris dan larangan bagi notaris. Tiga hal tersebut merupakan hal penting terkait dengan pelaksanaan jabatan notaris.

Mengenai kewenangan notaris dituangkan dalam Pasal 15 UU Nomor 2 Tahun 2014, yaitu :<sup>5</sup>

- “(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 dinyatakan dalam akta otentik, menjamin kepastian tanggal pembuatan akta, menyimpan akta, memberikan grosse, salinan dan kutipan akta, semuanya itu sepanjang pembuatan akta-akta itu tidak juga ditugaskan atau dikecualikan kepada pejabat lain atau orang lain yang ditetapkan oleh undang-undang.
- (2) Notaris berwenang pula :
- a. mengesahkan tanda tangan dan menetapkan kepastian tanggal surat di bawah tangan dengan mendaftar dalam buku khusus,
  - b. membukukan surat-surat di bawah tangan dengan mendaftar dalam buku khusus,
  - c. membuat kopi dari asli surat-surat di bawah tangan berupa salinan yang memuat uraian sebagaimana ditulis dan digambarkan dalam surat yang bersangkutan,
  - d. melakukan pengesahan kecocokan fotokopi dengan surat aslinya,
  - e. memberikan penyuluhan hukum sehubungan dengan pembuatan akta,
  - f. membuat akta yang berkaitan dengan pertanahan, atau
  - g. membuat akta risalah lelang.
- (3) Selain kewenangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2), Notaris mempunyai kewenangan lain yang diatur dalam peraturan perundang-undangan.”

---

<sup>5</sup> Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 3.

Berdasarkan Pasal 15 UU Nomor 2 Tahun 2014, kewenangan yang paling utama seorang notaris adalah membuat akta yang berbentuk otentik dengan batasan:<sup>6</sup>

1. Undang-undang telah mengatur pejabat lain untuk membuat akta tanpa ada perkecualian
2. Bahwa notaris harus membuat akta mengenai semua perbuatan, perjanjian dan penetapan yang diharuskan oleh suatu peraturan umum atau yang sesuai dengan kehendak para pihak.
3. Berkaitan dengan subyek hukum (baik orang atau badan hukum), untuk kepentingan siapa akta dibuat atau dikehendaki.
4. Berkaitan dengan tempat kedudukan dan wilayah jabatan, notaris berwenang terhadap tempat di mana akta dibuat.
5. Berkaitan dengan waktu pembuatan akta, notaris harus menjamin kepastian hari, tanggal dan jam yang tercantum dalam akta.

Selain kewenangan yang telah diatur dalam Pasal 15 UU Nomor 2 Tahun 2014, notaris juga memiliki kewajiban yang salah satunya adalah untuk membuat buku daftar akta dan mengisi buku tersebut sesuai dengan akta notaris yang telah dibuat. Hal ini telah diatur dalam Pasal 58 UU Nomor 30 Tahun 2004 yang berbunyi:<sup>7</sup>

- “(1) Notaris membuat daftar akta, daftar surat di bawah tangan yang disahkan, daftar surat di bawah tangan yang dibukukan, dan daftar surat lain yang diwajibkan oleh undang-undang ini.
- (2) Dalam daftar akta sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Notaris setiap hari mencatat semua akta yang dibuat oleh atau di hadapannya, baik dalam bentuk Minuta Akta maupun originali,

---

<sup>6</sup> Habib Adjie [I], *Sanksi Perdata dan Administratif Terhadap Notaris Sebagai Pejabat Publik*, (Bandung: PT Refika Aditama, 2008), hlm 56

<sup>7</sup> Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 117

tanpa sela-sela kosong, masing-masing dalam ruang yang ditutup dengan garis-garis tinta, dengan mencantumkan nomor urut, nomor bulanan, tanggal, sifat akta, dan nama semua orang yang bertindak baik untuk dirinya sendiri maupun sebagai kuasa orang lain.”

Dari bunyi pasal 58 ayat (2) di atas dapat dikemukakan bahwa notaris harus mencatat semua akta yang dibuat oleh atau di hadapannya tanpa sela-sela kosong baik dalam bentuk minuta akta maupun akta in originali. Sehingga notaris diwajibkan untuk membuat pencatatan dan pelaporan buku daftar akta bulan sebelumnya berupa salinan dari buku daftar tersebut kepada Majelis Pengawas Daerah maksimal tanggal 15 bulan berikutnya yang kemudian buku daftar akta tersebut diparaf oleh Majelis Pengawas Daerah agar nomor yang ada dalam buku daftar akta menjadi sah. Hal ini dikarenakan, apabila tidak ditandatangani Majelis Pengawas Daerah, maka nomor yang ada dalam buku daftar akta tidak terjamin kebenaran waktu pembuatan akta. Selain itu, buku daftar akta juga merupakan kendali notaris dalam melaksanakan tugas jabatannya karena dari buku tersebut dapat diketahui kebenaran akta yang dibuat oleh notaris.

Adapun tujuan diaturnya kewajiban notaris Pasal 58 ayat (2) UU Nomor 30 Tahun 2004 adalah untuk menghindari terjadinya akta *antidatir*, yaitu akta yang dibuat dengan mengosongkan waktu terjadinya pembuatan dan penandatanganan akta sehingga terjadi perbedaan antara waktu terjadinya pembuatan dan penandatanganan akta yang sebenarnya dengan waktu yang dicantumkan dalam akta.

Ketika akta *antidatir* dibuat oleh notaris maka hal tersebut bertentangan dengan kewajiban notaris yang dituangkan dalam Pasal 15 UU Nomor 2 Tahun

2014, yaitu notaris berwenang membuat akta otentik dan menjamin kepastian tanggal dan waktu pembuatan akta. Kepastian tanggal dan waktu tersebut berkaitan erat dengan tujuan dibuatnya akta otentik yakni sebagai alat bukti yang sempurna, yang tidak memerlukan alat bukti lain sehingga hakim hanya menilai dari apa yang telah dituliskan dalam akta.

Sebelum hakim menetapkan akta otentik tersebut menjadi batal demi hukum atau terjadi degradasi akta, maka hakim harus melihat dan menentukan akta tersebut dari segi: <sup>8</sup>

1. Isi dalam pasal-pasal tertentu yang menegaskan secara langsung jika notaris melakukan pelanggaran, maka akta yang bersangkutan termasuk akta yang mempunyai kekuatan pembuktian sebagai akta di bawah tangan.
2. Jika tidak disebutkan dengan tegas dalam pasal yang bersangkutan sebagai akta yang mempunyai kekuatan pembuktian di bawah tangan, maka pasal lainnya termasuk ke dalam akta batal demi hukum.

Dibuatnya akta notaris memiliki tujuan supaya dapat digunakan sebagai alat bukti yang sempurna apabila seluruh ketentuan dan tata cara pembuatan akta dipenuhi. Jika ketentuan dan tata cara tersebut ada yang tidak terpenuhi dan dapat dibuktikan, maka akta tersebut dengan melalui proses pengadilan dapat dinyatakan sebagai akta yang mempunyai kekuatan pembuktian sebagai akta di bawah tangan ataupun batal demi hukum sehingga nilai pembuktiannya diserahkan kepada hakim.

Ketentuan dan tata cara pembuatan akta otentik tersebut telah diatur dalam Pasal 38 UU Nomor 2 Tahun 2014 yang berbunyi: <sup>9</sup>

---

<sup>8</sup> Habib Adji, *Kebatalan dan Pembatalan Akta Notaris*, (Bandung: Refika Aditama, 2011), hlm 66

- “ (1) Setiap akta terdiri dari:
- a. Awal akta atau kepala akta
  - b. Badan akta
  - c. Akhir atau penutup akta
- (2) Awal akta atau kepala akta memuat:
- a. Judul akta
  - b. Nomor akta
  - c. Jam, hari, tanggal, bulan, dan tahun
  - d. Nama lengkap dan tempat kedudukan notaris
- (3) Badan akta memuat:
- a. Nama lengkap, tempat dan tanggal lahir, kewarganegaraan, pekerjaan, jabatan, kedudukan, tempat tinggal para penghadap dan/ atau orang yang mereka wakili,
  - b. Keterangan mengenai kedudukan bertindak penghadap
  - c. Isi akta yang merupakan kehendak dan keinginan dari pihak yang berkepentingan
  - d. Nama lengkap, tempat dan tanggal lahir, serta pekerjaan, jabatan, kedudukan, dan tempat tinggal dari tiap-tiap saksi pengenal.
- (4) Akhir atau penutup akta memuat:
- a. Uraian tentang pembacaan akta sebagaimana dimaksud dalam pasal 16 ayat 1 huruf m atau pasal 16 ayat 7
  - b. Uraian tentang penandatanganan dan tempat penandatanganan atau penerjemahan akta jika ada
  - c. Nama lengkap, tempat dan tanggal lahir, pekerjaan, jabatan, kedudukan, dan tempat tinggal dari tiap-tiap saksi akta
  - d. Uraian tentang tidak adanya perubahan yang terjadi dalam pembuatan akta atau uraian tentang adanya perubahan yang dapat berupa penambahan, pencoretan atau penggantian serta jumlah perubahannya.
- (5) Akta notaris pengganti dan jabatan sementara notaris, selain memuat ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat 2, ayat 3, dan ayat 4, juga memuat nomor dan tanggal penetapan pengangkatan, serta pejabat yang mengangkatnya.”

Berkaitan dengan kewajiban notaris untuk membuat akta sesuai dengan bentuk akta yang telah diatur dalam Pasal 38 UU Nomor 2 Tahun 2014 di atas, maka notaris juga mempunyai kewajiban menciptakan otensitas dari akta yang

---

<sup>9</sup> Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 3.

dibuat oleh atau di hadapannya. Terkait dengan hal tersebut, otensitas akta hanya dapat tercipta apabila syarat-syarat formal yang telah ditentukan UU Nomor 2 Tahun 2014 tidak ditentukan oleh peraturan perundang-undangan lainnya.

Berdasarkan sifatnya, akta otentik dalam bentuk akta notaris dibagi menjadi dua yaitu akta *partij* atau akta pihak dan akta *relaas* atau akta pejabat. Akta *partij* adalah akta pihak yang berisi keterangan dan pernyataan para pihak. Para pihak menghadap notaris dengan tujuan agar notaris membuat akta yang isinya sesuai dengan pernyataan dan keinginan para pihak. Setelah akta selesai dibuat dan ditandatangani oleh para pihak/ penghadap, saksi dan notaris, atau apabila diantara para pihak/ penghadap dan saksi tidak bisa membubuhkan tanda tangan, maka hal itu diuraikan secara tegas di dalam akta notaris yang merupakan pengganti tanda tangan (*Surogat*). Contoh akta *partij* adalah akta tukar menukar, sewa menyewa, akta kuasa dan akta jual beli. Sedangkan akta pejabat adalah akta yang dibuat oleh notaris didasarkan pada keadaan atau tindakan yang dilakukan atau dilihat/ disaksikan/ dialami sendiri oleh notaris dalam menjalankan jabatannya. Dalam akta ini, para pihak/ penghadap dan saksi diperbolehkan untuk tidak membubuhkan tanda tangan asal harus ditegaskan dalam akta. Contoh akta *relaas* adalah akta berita acara dan risalah lelang.

Akta notaris memiliki peranan yang sangat penting dalam mencapai tujuan hukum. Salah satunya adalah memberikan kepastian hukum bagi para pihak yang berkepentingan terhadap akta yang dibuat oleh notaris. Pembuatan akta bertujuan untuk memastikan hak dan kewajiban para pihak yang



berkepentingan. Namun tidak menutup kemungkinan dalam pembuatan akta tersebut terjadi pelanggaran terhadap ketentuan peraturan perundang-undangan. Salah satunya notaris membuat akta di mana pencatatan akta tersebut dilakukan dalam sela-sela kosong di antara akta notaris yang telah dicatat dalam buku daftar akta notaris.

Berkaitan dengan hal tersebut di atas, Pasal 58 ayat (2) UU Nomor 30 Tahun 2004 menyatakan bahwa notaris diwajibkan mencatat setiap akta yang dibuat olehnya dalam buku daftar akta tanpa sela-sela kosong dan ditutup dengan garis merah. Sehingga apabila notaris melakukan pencatatan baik mengenai minuta akta maupun in originali dalam sela-sela kosong buku daftar akta di antara akta notaris yang telah dicatat dalam buku daftar akta, maka akta tersebut akan menjadi cacat hukum yang disebabkan adanya kesengajaan yang dilakukan oleh notaris. Akibat dari kesengajaan tersebut akta yang dibuat notaris dapat kehilangan keotentikannya. Misalnya: seorang atas nama x di angkat menjadi Pejabat Pemerintah pada tanggal 08 Desember 2014. Kemudian dia membeli tanah dan bangunan pada tanggal 11 Desember 2014 tetapi dalam akta jual beli yang dibuat notaris, tanggal dan nomor dalam akta tercantum tanggal 30 Nopember 2014. Begitu juga pengisian tanggal dan nomor akta pada buku daftar akta tertulis pada tanggal 30 Nopember 2014. Hal ini dimaksudkan agar tanah dan bangunan milik pejabat tersebut tidak masuk dalam harta yang harus dilaporkan ke pusat pelaporan dan analisis transaksi keuangan (PPATK).

Berkaitan dengan sela-sela kosong buku daftar akta notaris yang masih banyak orang tidak mengetahui atau sulit mengerti tentang sela-sela kosong dalam buku daftar akta notaris, maka penulis mencoba memberikan contoh

sela-sela kosong tersebut agar lebih mudah untuk dimengerti. Berikut gambaran mengenai sela-sela kosong dalam buku daftar akta notaris:

**Contoh Akta Yang Dicatat Dalam Sela-Sela Kosong Di antara Akta  
Notaris Yang Telah Dicatat Dalam Buku Daftar Akta Notaris**

<b>Nomor urut</b>	<b>Nomor Bulanan</b>	<b>Tanggal Akta</b>	<b>Sifat Akta</b>	<b>Nama Para Penghadapan/ atau Yang diwakili/ kuasa</b>
112	10	27 Nopember 2014	Perjanjian Kredit	1. Tuan Yoga Dengan Persetujuan Istrinya Nyonya Umi; sebagai Debitur----- 2. Tuan Agus Kadir Bank Niaga; sebagai Kreditur---
113	11	28 Nopember 2014	Perjanjian Sewa Menyewa	1. Nyonya Farida, sebagai penyewa----- 2. Tuan Roni dengan Persetujuan Istrinya Nyonya Ratih; yang menyewakan-----
<b>114</b>	<b>12</b>	<b>29 Nopember 2014</b>	<b>Akta Jual Beli</b>	<b>1. Tuan Harun Dengan Persetujuan Istrinya Nyonya Hana; Pembeli--- 2. Tuan Jaka Dengan Persetujuan Istrinya Nyonya Lulu; Penjual ---</b>
<b>115</b>	<b>13</b>	<b>29 Nopember 2014</b>	<b>Akta Jual Beli</b>	<b>1. Tuan Hadi sebagai kuasa dari Tuan Yahya dan Nyonya Tari; Pembeli---- 2. Tuan Yudi dengan persetujuan istrinya Nyonya Ratna; penjual --</b>
116	14	30 Nopember 2014	Akta Jual Beli	1. Tuan Radit sebagai kuasa dari Tuan Jono dan Nyonya Indah; Pembeli--- 2. Tuan Tora dengan persetujuan istrinya Nyonya Janah; penjual ----
117	15	30 Nopember 2014	Akta Jual Beli	1. Tuan Angga dengan persetujuan istrinya Nyonya Indah; Pembeli---- 2. Tuan Agus dengan persetujuan istrinya Nyonya Rahayu; penjual --

Dari contoh buku daftar akta tersebut menjelaskan bahwa yang dimaksud sela-sela kosong buku daftar akta notaris yang berkaitan dengan permasalahan penulis adalah nomor bulanan 12 dan 13. Nomor tersebut menggambarkan bahwa notaris telah melanggar Pasal 58 ayat (2) UU Nomor 30 Tahun 2014 yaitu mencatat akta di sela-sela kosong buku daftar akta notaris. Permasalahan yang berkaitan dengan sela-sela kosong adalah pencantuman tanggal yang tidak sesuai dengan tanggal yang sebenarnya. Di mana pencantuman nomor tersebut setelah pengisian nomor 10, 11, 14 dan 15. Sehingga notaris tidak melaksanakan kewajibannya sesuai dengan Pasal 15 ayat (1) UU Nomor 2 Tahun 2014 yaitu notaris harus menjamin kepastian tanggal pembuatan akta.

Terjadinya pelanggaran terhadap pasal 58 ayat (2) UU Nomor 30 Tahun 2004 tersebut dapat memberikan peluang bagi terjadinya tindak pidana korupsi. Misalnya uang hasil korupsi dibelikan tanah dan rumah di mana nomor dan tanggal akta dalam akta jual beli yang dibuat notaris tidak sesuai dengan tanggal yang sebenarnya, namun diganti dengan tanggal saat orang tersebut belum memiliki jabatan. Dalam hal ini akta yang dibuat notaris mengandung keterangan palsu. Padahal kewenangan notaris yang diberikan oleh undang-undang memiliki peranan yang penting dalam pembuatan akta. Peranan tersebut dikarenakan akta-akta yang dibuat notaris memiliki kekuatan hukum dan akta tersebut juga memiliki akibat hukum bagi para pihak.

Tugas jabatan notaris sangat penting karena tugas jabatan tersebut didasarkan atas kepercayaan yang dilimpahkan oleh undang-undang dan kepercayaan dari masyarakat. Tetapi tugas tersebut tidak luput dari pemalsuan oleh pihak-pihak yang tidak bertanggung jawab. Bahkan pemalsuan tersebut

bisa dilakukan oleh notaris itu sendiri atas permintaan dan persetujuan para pihak. Keterangan palsu yang terdapat dalam akta notaris tidak hanya menyebabkan kerugian bagi pihak lain, tetapi juga merupakan suatu tindak pidana.

Dari latar belakang tersebut maka penulis tertarik untuk membahas dan menganalisis permasalahan yang terkait dengan judul : **“ANALISIS YURIDIS TERHADAP AKTA NOTARIS YANG DICATAT DALAM SELA-SELA KOSONG DI ANTARA AKTA NOTARIS YANG TELAH DICATAT DALAM BUKU DAFTAR AKTA NOTARIS.”**

## **1.2 Rumusan Masalah**

Dari latar belakang yang telah diuraikan di atas, maka permasalahan yang akan dibahas adalah sebagai berikut :

1. Bagaimana status hukum dari akta notaris yang dicatat dalam sela-sela kosong di antara akta notaris yang telah dicatat dalam buku daftar akta notaris?
2. Bagaimana akibat hukum dari akta notaris yang dicatat dalam sela-sela kosong di antara akta notaris yang telah dicatat dalam buku daftar akta notaris?

## **1.3 Tujuan Penelitian**

1. Untuk mengetahui dan menganalisa status hukum dari akta notaris yang dicatat dalam sela-sela kosong di antara akta notaris yang telah dicatat dalam buku daftar akta notaris.

2. Untuk mengetahui dan menganalisa kibat hukum dari akta notaris yang dicatat dalam sela-sela kosong di antara akta notaris yang telah dicatat dalam buku daftar akta notaris.

#### **1.4 Manfaat Penelitian**

Adapun manfaat dari penelitian ini adalah:

##### **1. Manfaat Teoritik**

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran dan solusi di dalam ruang lingkup pengembangan ilmu hukum pada umumnya dan dunia kenotariatan pada khususnya yang terkait dengan akta notaris yang dicatat dalam sela-sela kosong di antara akta notaris yang telah dicatat dalam buku daftar akta notaris.

##### **2. Manfaat Praktis**

Secara praktis hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran kepada:

- Para Notaris

Agar notaris sebagai pejabat umum yang berwenang membuat akta otentik tidak melakukan lagi perbuatan yang berkaitan dengan perbuatan melakukan pencatatan akta notaris yang dicatat dalam sela-sela kosong di antara akta notaris yang telah dicatat dalam buku daftar akta notaris. Karena hal tersebut tidak hanya akan mendapatkan sanksi yang telah diatur dalam UU Nomor 30 Tahun 2004, UU Nomor 2 Tahun 2014 dan Kode Etik Notaris tetapi juga sanksi yang diatur dalam Kitab Undang-undang Hukum Perdata (selanjutnya disebut KUH Per) dan Kitab Undang-undang Hukum Pidana (selanjutnya disebut KUHP).

- Masyarakat

Setelah memahami dan mengetahui sanksi bagi notaris dan pihak-pihak yang memiliki keterkaitan dengan akta tersebut sehingga mendorong notaris untuk membuat akta notaris yang dicatat dalam sela-sela kosong di antara akta notaris yang telah dicatat dalam buku daftar akta notaris, diharapkan tidak akan ada pihak-pihak atau masyarakat yang memanfaatkan hal ini untuk kepentingan atau tujuan yang melanggar hukum.

### **1.5 Orisinalitas Penelitian**

Penulis menerangkan dan menyatakan bahwa sepanjang pengetahuan penulis masih belum ada tulisan atau penelitian terdahulu yang mengkajinya. Berdasarkan penelusuran kepustakaan yang dilakukan dapat dikatakan sampai dengan saat ini keaslian dari penelitian ini dapat dipertanggungjawabkan. Meskipun demikian akibat keterbatasan dalam melacak hasil-hasil penelitian khususnya yang tidak dipublikasikan maka tidak menutup kemungkinan pokok persoalan yang diteliti oleh peneliti sebelumnya memiliki disiplin ilmu yang sama tetapi dari sudut pandang yang berbeda. Penelitian yang sejenis pernah dilakukan oleh:

Khoirun Nisa dengan judul “Tanggungjawab Notaris Sebagai Pejabat Umum Dalam Perkara Pidana mengenai Akta yang diterbitkan”. Dalam tesis ini permasalahan yang diteliti adalah mengenai tanggung jawab notaris sebagai pejabat umum dalam mempertanggungjawabkan isi akta yang menimbulkan perkara pidana dan akibat hukum terhadap akta notaris yang aktanya menimbulkan perkara pidana.

Jadi perbedaan penelitian penulis dengan penelitian sebelumnya terletak pada akta yang dibuat oleh notaris. Akta yang dibuat oleh notaris dalam penelitian penulis adalah akta notaris yang dicatat dalam sela-sela kosong di antara akta notaris yang telah dicatat dalam buku daftar akta notaris sedangkan penelitian sebelumnya mengkaji tentang akta notaris yang menimbulkan perkara pidana.

## **1.6 Kerangka Teoritik**

### **1.6.1 Teori Pembuktian Akta**

Pembuktian dengan tulisan dilakukan dengan tulisan-tulisan otentik maupun tulisan-tulisan di bawah tangan.<sup>10</sup> Tulisan-tulisan otentik berupa akta otentik, yang dibuat dalam bentuk yang sudah ditentukan oleh undang-undang dibuat di hadapan pejabat-pejabat (pegawai umum) yang diberi wewenang dan di tempat akta tersebut dibuat. Akta otentik tidak saja dapat dibuat oleh notaris tetapi juga dapat dibuat oleh pejabat-pejabat umum yang telah ditunjuk oleh undang-undang seperti Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT), Pegawai catatan Sipil dan Pejabat lelang. Tulisan di bawah tangan atau disebut juga akta di bawah tangan dibuat dalam bentuk yang tidak ditentukan oleh undang-undang, tanpa perantara atau tidak di hadapan Pejabat Umum yang berwenang.<sup>11</sup>

Akta otentik maupun akta di bawah tangan dibuat dengan tujuan untuk dipergunakan sebagai alat bukti, maka setidaknya material yang

---

<sup>10</sup> Pasal 1867 KUHPerdara

<sup>11</sup> Pasal 1874 KUHPerdara

dipergunakan untuk menerangkan tulisan tersebut haruslah memenuhi beberapa persyaratan, yaitu:<sup>12</sup>

a. Ketahanan akan jenis material yang digunakan

Hal ini berkaitan dengan (di antaranya) kewajiban bagi notaris untuk membuat minuta akta dan menyimpan minuta akta yang dibuatnya. Pasal 28 ayat 3 Notariswet di Nederland mensyaratkan jenis kertas tertentu untuk pembuatan akta yang digunakan oleh para notaris. Dengan demikian kertas dianggap memenuhi syarat material untuk daya tahan penyimpanan arsip.

b. Ketahanan terhadap pemalsuan

Perubahan yang dilakukan terhadap tulisan di atas kertas dapat diketahui dengan kasat mata atau dengan menggunakan cara yang sederhana. Ini berarti bahwa para pihak akan terjamin apabila perbuatan hukum di antara mereka telah dilakukan dengan akta yang menggunakan jenis kertas tertentu.

c. Originalitas

Untuk minuta akta hanya ada satu akta aslinya, kecuali untuk akta yang dibuat in originali yang dibuat dalam beberapa rangkap yang semuanya asli.

d. Publisitas

Untuk hal-hal tertentu pihak ketiga yang berkepentingan dapat dengan mudah melihat akta asli atau minta salinan daripadanya.

---

<sup>12</sup> R.E. van esch, *Elektronische Rechtshandelingen, dalam De Notaries en et Elektronisch Rechtsverkeer*, Koninkelike Vermande, lelystad/KNB, s'Gravemhage, 1996, hlm 46-48 dalam Herlien Budiono, *Akte Notaris Melalui Media Elektronik*, (Upgrading – Refreshing Course Ikatan Notaris Indonesia, Bandung, 2003), hlm. 5-6.



e. Dapat segera atau mudah dilihat (*waarneembaarheid*)

Data yang terdapat pada kertas dapat dengan segera dilihat tanpa diperlukan tindakan lainnya untuk dapat melihatnya.

f. Mudah dipindahkan

Kertas dan jenisnya dapat dengan mudah dipindahkan.

Dalam kenyataannya ada akta yang dibuat tidak dengan tujuan sebagai alat bukti tapi dapat dipergunakan sebagai alat bukti sehingga agar mempunyai nilai pembuktian harus didukung dengan alat bukti yang lainnya. Akta otentik memiliki nilai pembuktian yang sempurna sehingga akta tersebut harus dilihat apa adanya tanpa perlu ditafsir lain, selain yang tertulis dalam akta tersebut. Sedangkan akta di bawah tangan mempunyai kekuatan pembuktian sepanjang tidak ada penyangkalan dari salah satu pihak. Jika para pihak mengakuinya, maka akta di bawah tangan tersebut mempunyai kekuatan pembuktian sempurna sebagaimana akta otentik.<sup>13</sup>

Menurut **Sudikno Mertokusumo**, pembuktian mengandung beberapa pengertian:<sup>14</sup>

1. Membuktikan dalam arti logis atau ilmiah

Membuktikan berarti memberikan kepastian mutlak, karena berlaku bagi setiap orang dan tidak memungkinkan adanya bukti lawan.

2. Membuktikan dalam arti konvensional

Membuktikan berarti memberikan kepastian yang nisbi/relatif sifatnya yang mempunyai tingkatan-tingkatan:

---

<sup>13</sup> Pasal 1875 KUHPerdara

<sup>14</sup> Sudikno Mertokusumo, *Hukum Acara Perdata Indonesia Edisi Ke 7*, (Yogyakarta: Liberty, 2006), Hal. 134-136

- a) kepastian yang didasarkan atas perasaan belaka/bersifat intuitif (*conviction intime*)
- b) kepastian yang didasarkan atas pertimbangan akal (*conviction raisonnee*).

### 3. Membuktikan dalam hukum acara mempunyai arti yuridis

Pembuktian dalam arti yuridis ini hanya berlaku bagi pihak-pihak yang berperkara atau yang memperoleh hak dari mereka. Dengan demikian pembuktian dalam arti yuridis tidak menuju kepada kebenaran mutlak.

Ada kemungkinan bahwa pengakuan, kesaksian atau surat-surat yang diajukan kepada hakim tidak benar atau palsu atau dipalsukan sehingga diperlukan bukti lain dari pihak lawan.

Dalam ilmu pengetahuan terdapat beberapa teori tentang beban pembuktian yang menjadi pedoman bagi hakim, yaitu:<sup>15</sup>

#### 1. Teori pembuktian yang bersifat menguatkan belaka (*bloot affirmatief*)

Menurut teori ini siapa yang mengemukakan sesuatu harus membuktikannya dan bukan yang mengingkari atau yang menyangkalnya. Teori ini telah ditinggalkan.

#### 2. Teori hukum subyektif

Menurut teori ini suatu proses perdata itu selalu merupakan pelaksanaan hukum subyektif atau bertujuan mempertahankan hukum subyektif, dan siapa yang mengemukakan atau mempunyai suatu hak harus membuktikannya.

---

<sup>15</sup>*Ibid.*, Hal. 143-147

### 3. Teori hukum obyektif

Menurut teori ini, mengajukan gugatan hak atau gugatan berarti bahwa penggugat minta kepada hakim agar hakim menerapkan ketentuan-ketentuan hukum obyektif terhadap peristiwa yang diajukan. Oleh karena itu penggugat harus membuktikan kebenaran daripada peristiwa yang diajukan dan kemudian mencari hukum obyektifnya untuk diterapkan pada peristiwa itu.

### 4. Teori hukum publik

Menurut teori ini, maka mencari kebenaran suatu peristiwa dalam peradilan merupakan kepentingan publik. Oleh karena itu, hakim harus diberi wewenang yang lebih besar untuk mencari kebenaran. Di samping itu, para pihak ada kewajiban yang sifatnya hukum publik untuk membuktikan dengan segala macam alat bukti. Kewajiban ini harus disertai sanksi pidana.

### 5. Teori hukum acara

Asas *audi et alteram partem* atau juga asas kedudukan *prosesuil* yang sama daripada para pihak di muka hakim merupakan asas pembagian beban pembuktian menurut teori ini.

Hakim harus membagi beban pembuktian berdasarkan kesamaan kedudukan para pihak, sehingga kemungkinan menang antara para pihak adalah sama.

Dalam penulisan tesis ini penulis menggunakan teori hukum obyektif karena apabila ada pihak-pihak yang menyangkal keotentikan akta notaris maka pihak-pihak yang menyangkal tersebut harus membuktikannya baik

pembuktian dari segi lahiriah, formal maupun material atau disebut juga pembuktian terbalik.

### 1.7.2 Teori Pertanggungjawaban Hukum

Bentuk dasar kata pertanggung jawaban adalah tanggung jawab yang berarti sikap dan tindakan yang harus ditanggung disebabkan karena kesalahan diri sendiri atau pihak lain.<sup>16</sup>

**Mulyosudarmo** membagi 2 aspek pengertian dari pertanggungjawaban, yaitu:<sup>17</sup>

- 1) Perwujudan dari pertanggungjawaban pimpinan dari suatu instansi untuk membuat laporan mengenai tugas dan kekuasaan yang diberikan kepadanya merupakan aspek internal.
- 2) Pertanggungjawaban yang ditimbulkan dari tindakan jabatan yang membuat pihak lain mengalami kerugian merupakan aspek eksternal.

**Roscue Pond** berpendapat bahwa lahirnya pertanggungjawaban tidak hanya disebabkan karena tindakan atau perbuatan yang merugikan pihak lain tetapi juga disebabkan karena adanya suatu kesalahan.<sup>18</sup>

Pertanggungjawaban hukum memiliki 3 bentuk yaitu:

- 1) Pertanggungjawaban Pidana

Menurut **Prodjohamidjoyo**, seseorang dapat sanksi pidana apabila perbuatan tersebut bertentangan dengan hukum atau

---

<sup>16</sup> Hasan Alwi, *Kamus Besar Bahasa Indonesia Edisi Ketiga*, (Jakarta: Balai Pustaka, 2008), hlm 1139

<sup>17</sup> Suwoto Mulyosudarmo, *Peralihan Kekuasaan, Kajian Teoritis dan Yuridis terhadap Pidato Newaksara*, ( Jakarta: Gramedia, 1997), hlm 42

<sup>18</sup>Roscue Pond, *Pengantar Filsafat Hukum*, diterjemahkan oleh Drs. Mohammad Rajab, (Jakarta: Bhratara Karya Aksara, 1982), hlm 90

berlawanan dengan hukum dan adanya unsur kesalahan atau kealpaan yang dilakukan oleh pelaku.<sup>19</sup>

## 2) Pertanggungjawaban Perdata

“Ketentuan Pasal 1365 KUH Per yang berbunyi: “Tiap perbuatan melanggar hukum yang membawa kerugian kepada orang lain, mewajibkan orang yang karena salahnya menerbitkan kerugian itu, mengganti kerugian tersebut.” Dalam Ketentuan pasal 1366 KUH Per juga menyatakan : “setiap orang bertanggung-jawab tidak saja untuk kerugian yang disebabkan karena perbuatannya, tetapi juga untuk kerugian yang disebabkan karena kelalaiannya atau kurang hati-hatinya”

Terdapat pengertian bahwa terjadinya hubungan antara seseorang dengan orang lain tidak hanya ditimbulkan dari perjanjian tetapi juga dikarenakan adanya perbuatan atau tindakan yang membuat orang lain menderita kerugian.

Dalam pasal 1365 KUH Per mengatur tentang perbuatan yang melawan hukum baik karena berbuat maupun tidak berbuat. Sedangkan dalam Pasal 1366 KUH Per, unsur melawan hukum dikaitkan dengan suatu tindakan yang mengandung unsur kesalahan dikarenakan adanya kelalaian.

## 3) Pertanggungjawaban Administrasi

**Henry Campbel Black** membagi istilah pertanggungjawaban menjadi 2 bagian yaitu *Liability* dan *Responsibility*. *Liability* merupakan pertanggungjawaban hukum yang dilakukan oleh subyek hukum karena tindakannya sendiri sehingga menimbulkan kerugian terhadap pihak lain. Sedangkan *Responsibility* adalah

---

<sup>19</sup>Martiman Prodjohamidjoyo, *Memahami Dasar-dasar Hukum Pidana Indonesia*, (Jakarta: PT. Pradnya Paramitha, 1997), hlm 31

pertanggungjawaban politik yang terkait dengan kesalahan pribadi atau kesalahan jabatan yang dilakukan oleh pejabat.<sup>20</sup>

Munir Fuady juga mengemukakan bahwa tanggung jawab hukum dapat dibagi menjadi 3 (tiga) macam, yaitu :<sup>21</sup>

1. Tanggung jawab dengan unsur kesalahan (kesengajaan dan kelalaian) sebagaimana terdapat dalam Pasal 1365 KUHPerdara.
2. Tanggung jawab dengan unsur kesalahan khususnya kelalaian sebagaimana terdapat dalam Pasal 1366 KUHPerdara.
3. Tanggung jawab mutlak (tanpa kesalahan) sebagaimana terdapat dalam Pasal 1367 KUHPerdara.

Jadi, pertanggungjawaban notaris timbul karena adanya kesalahan yang dilakukan di dalam menjalankan suatu tugas jabatan dan kesalahan itu menimbulkan kerugian bagi orang lain yang minta jasa pelayanan (klien) notaris, artinya untuk menetapkan seorang notaris bersalah yang menyebabkan penggantian biaya, ganti rugi, dan bunga, disyaratkan bilamana perbuatan melanggar hukum dari notaris tersebut dapat dipertanggungjawabkan, dan pertanggungjawaban tersebut dapat dilihat dari sudut pandang administratif, keperdataan maupun dari sudut pandang hukum pidana.

Tata cara pembuatan akta notaris sebagai akta otentik sangatlah menentukan. Apabila pihak yang berkepentingan dapat membuktikan adanya cacat dalam bentuknya karena adanya kesalahan atau

---

<sup>20</sup> Jimly Asshiddiqie, Ali Safa'at, *Teori Hans Kelsen tentang Hukum*, (Jakarta: Konstitusi Press, 2006), hlm 61.

<sup>21</sup> Munir Fuady, 2002, *Perbuatan Melawan Hukum Pendekatan Kontemporer*, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2002), hlm 3.

ketidaksiesuaian dalam tata cara pembuatannya maka bukan saja akan mengakibatkan timbulnya risiko bagi kepastian hak yang timbul atau yang tercatat atas dasar akta tersebut, tetapi juga akan menempatkan notaris sebagai pihak yang akan dimintai pertanggungjawaban.

## 1.7 Metode Penelitian

Penelitian merupakan cara untuk menemukan hal-hal baru yang digunakan manusia untuk memperkuat dan mengembangkan ilmu pengetahuan yang tersusun secara sistematis dengan menggunakan kekuatan pemikiran.<sup>22</sup>

### 1.7.1 Jenis Penelitian

Jenis penelitian dalam penulisan tesis ini adalah yuridis normatif, di mana dilakukan penelusuran terhadap permasalahan yang telah dirumuskan dengan mempelajari ketentuan perundang-undangan yang berkaitan dengan permasalahan yang dibahas.<sup>23</sup> Metode penelitian hukum normatif dipergunakan dengan titik tolak penelitian dan analisis terhadap peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan tugas jabatan Notaris. Karena penelitian ini merupakan penelitian hukum doktriner yang disebut juga penelitian kepustakaan atau studi dokumen yang dilakukan atau ditujukan hanya pada peraturan-peraturan yang tertulis atau bahan hukum lain.<sup>24</sup> Meliputi penelitian terhadap asas-asas hukum, sumber-sumber hukum, peraturan perundang-

---

<sup>22</sup>Shalahuddin S, *Corporate Good Governance*, Tesis, (Jakarta: Fakultas Ekonomi Universitas Atma Jaya, 2009), hlm 37

<sup>23</sup> Ronny Hamidjo Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1990), hlm 14.

<sup>24</sup> Bambang Waluyo, *Metode Penelitian Hukum*, (Semarang: PT Ghalia, 1996), hlm 13

undangan yang bersifat teoritis ilmiah untuk dapat menganalisa permasalahan yang dibahas.<sup>25</sup>

Alasan Penulis memilih penelitian normatif adalah beranjak dari adanya kekosongan norma mengenai status hukum akta notaris yang dicatat dalam sela-sela kosong buku daftar akta notaris yang biasa dikaitkan dengan akibat hukum terhadap akta yang dibuat tersebut. Penelitian hukum normatif bertujuan sebagai cara untuk meneliti norma-norma dalam peraturan perundang-undangan yang ada, di mana untuk menghindari kekosongan norma sehingga dapat dilakukan konstruksi hukum dan penemuan hukum. Termasuk menghindari kekaburan norma melalui penafsiran hukum serta menghindari konflik norma.

### **1.7.2 Pendekatan Masalah**

Pendekatan masalah yang digunakan dalam penulisan tesis ini adalah metode pendekatan perundang-undangan (*statute approach*). Pendekatan perundang-undangan digunakan dalam penelitian ini dengan tujuan sebagai dasar melakukan, mengkaji dan menganalisis terhadap hasil ketentuan peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan isu hukum yang diteliti, yaitu mengenai status dari akta notaris yang dicatat dalam sela-sela kosong di antara akta notaris yang telah dicatat dalam buku daftar akta notaris dan akibat hukum dari akta notaris yang dicatat dalam sela-sela kosong di antara akta notaris yang telah dicatat dalam buku daftar akta notaris ditinjau dari hukum pidana.<sup>26</sup>

---

<sup>25</sup> Soeryono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, (Jakarta: Rajawali Press, 1995), hlm 13

<sup>26</sup> Johnny Ibrahim, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, (Malang: Bayumedia, 2008), hlm 391



### 1.7.3 Jenis dan Sumber Bahan Hukum

Jenis bahan hukum yang digunakan dalam penulisan tesis ini adalah :

#### a. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer adalah bahan hukum yang memiliki isi mengenai pengetahuan ilmiah yang mutakhir, atau istilah baru tentang kenyataan yang diketahui atau tentang suatu ide yang terkait dengan permasalahan yang penulis angkat. Sumber bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini yakni khususnya Pasal 58 ayat (2) UU Nomor 30 Tahun 2004 dan pasal-pasal tambahan antara lain:

1. Pasal 1365, Pasal 1366, Pasal 1867, Pasal 1874, Pasal 1875, Pasal 1868, Pasal 1869 KUH Per.
2. Pasal 55 ayat (1), Pasal 56, Pasal 264 ayat (1) dan Pasal 266 KUHP.
3. Pasal 1, Pasal 15, Pasal 16, Pasal 38, dan Pasal 52 ayat 1 UU Nomor 30 Tahun 2004 dan UU Nomor 2 Tahun 2014.

#### b. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder adalah bahan hukum yang didapat dari buku teks, jurnal hukum, pendapat para sarjana, maupun kasus hukum yang membahas tentang notaris. Sumber bahan hukum pada penelitian ini meliputi kode etik notaris, jurnal hukum, tesis, buku-buku teks, komentar dan pendapat para ahli hukum yang terkait dengan permasalahan yang diangkat peneliti yaitu analisis yuridis terhadap akta notaris yang dicatat dalam sela-sela kosong di antara akta notaris yang telah dicatat dalam buku daftar akta notaris.

### c. Bahan Hukum Tersier

Bahan Hukum Tersier adalah bahan yang memberikan maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, seperti kamus umum, kamus hukum, maupun bahan-bahan non hukum yang masih relevan dengan penelitian ini.

#### **1.8.4 Teknik Pengumpulan Bahan Hukum**

Teknik pengumpulan bahan hukum yang dipergunakan yaitu adalah dengan cara mengumpulkan dan menginventarisasi bahan hukum primer yang berkaitan dengan permasalahan yang diteliti, yang selanjutnya diklasifikasikan menurut kelompoknya sesuai dengan hierarki peraturan perundang-undangan. Terhadap bahan hukum sekunder dan tersier dikumpulkan dengan menggunakan teknik studi dokumen (*study document*), yang diperoleh melalui penelitian kepustakaan (*library research*), dengan mengkaji, menelaah dan mengolah literatur, artikel-artikel atau tulisan yang berkaitan dengan permasalahan yang akan diteliti.

Studi dokumen dilakukan dengan sistem kartu (*card system*) yakni dengan cara mencatat dan memahami isi dari masing-masing informasi yang diperoleh dari bahan-bahan hukum primer, sekunder maupun tersier. Penulisan tesis ini lebih menitik beratkan pada penelitian kepustakaan (*library research*) serta bahan-bahan lain yang dapat menunjang dalam kaitannya dengan pembahasan permasalahan.

#### **1.8.4 Teknik Analisis Bahan Hukum**

Analisis bahan hukum adalah bagaimana memanfaatkan sumber-sumber bahan hukum yang telah terkumpul untuk digunakan dalam

memecahkan permasalahan dalam penelitian. Dasar dari penggunaan analisis secara normatif, dikarenakan bahan-bahan hukum dalam penelitian ini mengarah pada kajian-kajian yang bersifat teoritis dalam bentuk asas-asas hukum, konsep-konsep hukum, serta kaidah-kaidah hukum. Teknik analisis yang Penulis pergunakan adalah teknik deskriptif dan konstruksi.

Penelitian ini akan menggunakan teknik deskriptif analisis, yaitu dengan mendeskripsikan bahan hukum terlebih dahulu kemudian menganalisa melalui teknik analisis. Adapun teknik analisis yang diterapkan adalah sebagai berikut :

- 1) Teknik Deskriptif yaitu uraian apa adanya terhadap suatu kondisi atau posisi proposisi hukum atau non hukum;
- 2) Teknik Konstruksi yaitu pembentukan konstruksi yuridis dengan melakukan analogi dan pembalikan proposisi (*acontrario*).

Selanjutnya dalam kaitannya dengan terjadinya suatu kekosongan norma mengenai status hukum akta notaris yang dicatat dalam sela-sela kosong di antara akta notaris yang dicatat dalam buku daftar akta notaris dikaitan dengan aspek akibat hukum dari akta tersebut, maka digunakan penerapan dari teknik konstruksi yakni berupa penalaran hukum sebagai metode penemuan hukum yang memberi penjelasan yang tidak jelas mengenai teks undang-undang agar ruang lingkup kaedah dapat ditetapkan sehubungan dengan peristiwa tertentu. Penemuan hukum (*rechtsvinding*) merupakan suatu kegiatan yang terjadi dalam praktek hukum, namun tidak dapat dipisahkan begitu saja dari ilmu atau teori hukum yang ada. Munculnya ketidaklengkapan dan ketidakjelasan peraturan perundang-

undangan yang dihasilkan oleh lembaga pembentuk kebijakan mengharuskan dilakukannya penemuan hukum untuk mengatasi permasalahan tersebut. Secara sederhana penemuan hukum dapat dikatakan menemukan hukumnya karena hukumnya yang tidak lengkap atau tidak jelas.<sup>27</sup>

Penemuan hukum selain dilakukan oleh hakim dan pembentuk undang-undang juga dapat dilakukan oleh dosen maupun peneliti hukum dalam penulisan dan pembahasan penelitian yang penemuan hukumnya bersifat teoritis, sehingga hasil dari penemuan hukumnya bukanlah sebagai suatu hukum karena tidak memiliki kekuatan mengikat, melainkan sebagai sumber hukum (doktrin).

Terkait ketentuan mengenai akta notaris yang dicatat dalam sela-sela kosong di antara akta notaris yang telah dicatat dalam buku daftar akta notaris yang disinyalir menimbulkan kekosongan hukum, maka dalam penemuan hukum dikenal adanya metode penalaran (*redenering, reasoning, argumentasi*) yang digunakan untuk menemukan hukum yang sebelumnya tidak diatur dalam perundang-undangan. Bentuk-bentuk metode penalaran hukum antara lain :<sup>28</sup>

1. *Argumentum Per Analogian* (Analogi), dengan analogi maka peraturan perundang-undangan yang ruang lingkungannya terlalu sempit akan coba diperluas, di mana peristiwa yang serupa, sejenis atau mirip dengan yang diatur dalam undang-undang akan diperlakukan sama.

---

<sup>27</sup> Sudikno Mertokusumo, *Penemuan Hukum : Sebuah Pengantar*, (Yogyakarta: Liberty, 2009), hlm 37.

<sup>28</sup> *Ibid.*, hlm 67

2. *Argumentum a Contrario*, merupakan cara penafsiran atau penjelasan undang-undang yang didasarkan pada pengertian sebaliknya dari peristiwa konkrit yang dihadapi dengan peristiwa yang diatur dalam undang-undang.

Setelah pengumpulan bahan hukum dilakukan, maka bahan hukum tersebut dianalisa secara kualitatif yakni dengan menyeleksi bahan hukum yang diperoleh dan menghubungkan tiap-tiap bahan hukum yang diperoleh tersebut dengan ketentuan-ketentuan maupun asas-asas hukum yang terkait dengan permasalahan yang diteliti.<sup>29</sup> Selanjutnya, dilakukan penalaran hukum dengan menarik kesimpulan menggunakan metode induktif yaitu metode yang mendasarkan pada hal-hal yang bersifat khusus, kemudian dari hal-hal yang bersifat khusus tersebut ditarik suatu kesimpulan yang bersifat umum.

## 1.8 Sistematika Penulisan

Hasil penelitian ini disusun dalam sebuah tesis yang terdiri dari 4 bab, di mana antara bab yang satu dengan bab yang lain saling berkaitan dan merupakan suatu kesatuan yang tidak terpisahkan. Adapun sistematika penulisan adalah sebagai berikut :

### **BAB I            PENDAHULUAN**

Pada bab ini berisi uraian tentang Latar Belakang Masalah, Rumusan Masalah, Tujuan Penulisan, Manfaat Penulisan, Metode Penulisan serta Sistematika Penulisan.

---

<sup>29</sup> Bambang Sunggono, *Metodelogi Penelitian Hukum*, (Jakarta: Rajawali Press, Jakarta, 2010), hlm 10

**BAB II            TINJAUAN PUSTAKA**

Pada bab ini akan dibahas tentang teori-teori dan konsep-konsep terkait dengan pokok bahasan, meliputi: Dasar Hukum, Pengertian notaris, Kewajiban dan larangan Notaris, Sanksi Notaris, Akta Notaris dan Majelis Pengawas Notaris.

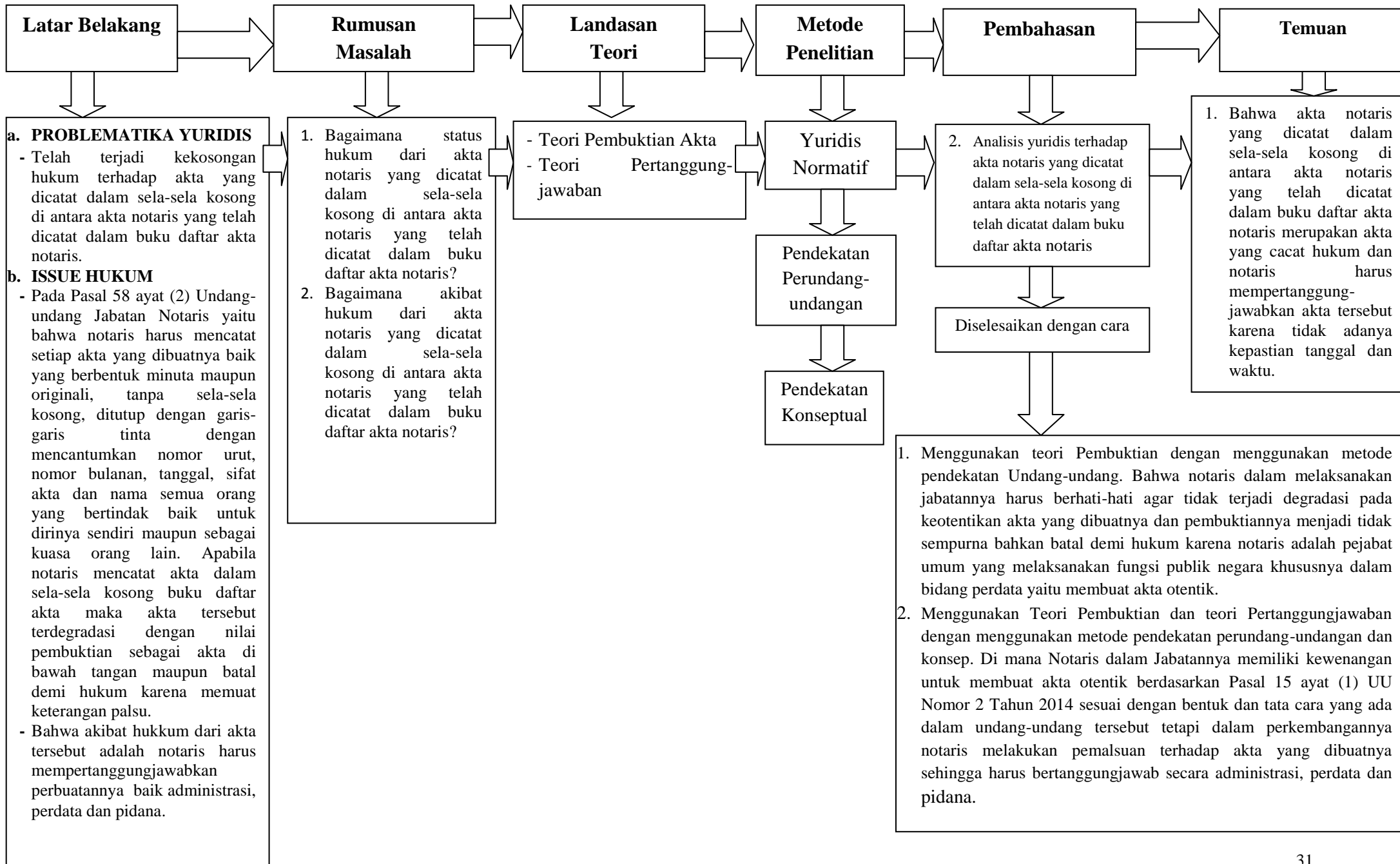
**BAB III           PEMBAHASAN**

Pada bab ini akan berisi pembahasan dari permasalahan yang ada yaitu analisis yuridis terhadap akta notaris yang dicatat dalam sela-sela kosong di antara akta notaris yang telah dicatat dalam buku daftar akta notaris.

**BAB IV           PENUTUP**

Pada bab ini akan diuraikan tentang kesimpulan yang berkaitan dengan masalah penelitian serta memuat saran-saran tentang hal-hal yang menurut penulis perlu dilakukan perbaikan.

## 1.10 BAGAN DESAIN PENELITIAN



## **BAB II**

### **KAJIAN PUSTAKA**

#### **2.1 Kajian Umum Tentang Notaris**

##### **2.1.1 Dasar Hukum**

Pertama kali Jabatan Notaris di Indonesia diatur oleh *Reglement op het Notariesmbt in Nederlands Indie* yang berlaku sejak tahun 1860 (*Staatblads 1860 Nomor 3*), Kemudian diatur dalam:

- a. Ordonantie tanggal 16 September 1931 Tentang Honorarium Notaris,
- b. Undang-undang Nomor 33 Tahun 1954 Tentang Wakil Notaris dan Wakil Notaris Sementara,

Dalam perkembangannya, banyak ketentuan-ketentuan yang terkandung dalam Peraturan Jabatan Notaris yang sudah tidak sesuai lagi dengan kebutuhan perkembangan masyarakat Indonesia sehingga pada tanggal 6 Oktober 2004 diundangkan Undang-undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Peraturan Jabatan Notaris Nomor 117 yang terdiri dari XIII bab dan 92 Pasal.

Terakhir Undang-undang Jabatan Notaris diubah dengan Undang-undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang perubahan Undang-undang Jabatan Notaris Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris pada tanggal 25 Januari 2014 bertempat di Swissbell Hotel Kendari, Sulawesi Tenggara.

##### **2.1.2 Pengertian Umum Notaris**

“Nota Literia” adalah tulisan atau karakter yang dipergunakan untuk menuliskan atau memberi gambaran dari sebuah ungkapan kalimat yang disampaikan nara sumber. Tanda atau karakter yang dimaksud adalah tanda



yang dipakai dalam penulisan cepat (*stenografi*). Kata tersebut merupakan dasar dari terbentuknya akta notaris.<sup>30</sup>

Adanya kebutuhan masyarakat terhadap jabatan notaris yang ada sejak jaman Romawi Kuno, Jaman Notaris Latin di Italia Utara, yang berkembang di Perancis, Belanda dan kemudian sampai ke Indonesia merupakan alasan lahirnya jabatan/ profesi notaris. Pada hakekatnya notaris sebagai pejabat umum (*private notary*) yang diberi tugas oleh negara untuk melayani kebutuhan masyarakat yang memerlukan alat bukti otentik sebagai bentuk dari adanya kepastian hubungan hukum keperdataan. Jadi, sepanjang alat bukti otentik tetap diperlukan oleh sistem hukum negara maka jabatan notaris akan tetap diperlukan eksistensinya di tengah masyarakat.<sup>31</sup>

Dalam Pasal 1 UU Nomor 2 Tahun 2014 memberikan definisi Notaris sebagai berikut:

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

Berdasarkan definisi tersebut, notaris merupakan pejabat umum yang diberi kewenangan untuk membuat akta otentik yang bersifat umum. Kewenangan notaris tersebut memiliki perbedaan dengan pejabat umum lainnya yaitu terletak pada kewenangan membuat akta otentik yang secara tegas telah ditugaskan kepada pejabat umum tersebut oleh undang-undang.<sup>32</sup>

Notaris di dalam menjalankan tugas kewenangannya sebagai pejabat umum memiliki ciri utama, yaitu pada kedudukannya (posisinya) yang tidak

---

<sup>30</sup> Pengurus Pusat Ikatan Notaris Indonesia, *Jati Diri Notaris Indonesia Dulu, Sekarang Dan Di Masa Datang*, (Jakarta: Gramedia Pustaka, 2008), hlm 41

<sup>31</sup>*Ibid.*, hlm 50

<sup>32</sup>Sjaifurrachman, *Op.Cit.*, hlm 63

memihak dan mandiri (independen), bahkan dengan tegas dikatakan bukan sebagai salah satu pihak.<sup>33</sup>

Hal ini telah diatur dalam pasal 52 ayat 1 UU Nomor 30 Tahun 2004 yang berbunyi:

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

Inti dari tugas notaris sebagai pejabat umum ialah menuliskan kembali keinginan dan hubungan hukum para pihak dalam bentuk otentik, yang secara mufakat meminta jasa-jasa notaris dan juga selaku pejabat umum, notaris merupakan organ negara yang dilengkapi dengan kekuasaan umum, yaitu berwenang menjalankan sebagian kekuasaan negara untuk membuat alat bukti tertulis dan otentik.

Menurut **John Locke**, kekuasaan dalam negara harus dipisahkan menjadi 3 bagian yang masing-masing berdiri sendiri dengan tugasnya, yaitu:<sup>34</sup>

1. Kekuasaan Legislatif, yaitu kekuasaan membuat peraturan perundang-undangan yang berlaku di dalam negara;
2. Kekuasaan Eksekutif, yaitu kekuasaan untuk menyelenggarakan peraturan perundang-undangan maupun mengawasi pelaksanaannya;
3. Kekuasaan federatif, yaitu kekuasaan yang tidak termasuk ke dua kekuasaan tersebut di atas.

---

<sup>33</sup> *Ibid.*, hlm 65

<sup>34</sup> Habib Adji, *Op.Cit.*, hlm 41

Kemudian teori tersebut dikembangkan oleh **Montesquieu**, yang lebih menekankan pada pemisahan kekuasaan negara yang lebih tegas. Kekuasaan negara haruslah dipisahkan menjadi 3 bagian, yaitu:

1. Kekuasaan legislatif yaitu kekuasaan membuat peraturan perundang-undangan;
2. Kekuasaan Eksekutif, yaitu kekuasaan untuk melaksanakan peraturan perundang-undangan;
3. Kekuasaan yudikatif, yaitu kekuasaan untuk mempertahankan peraturan perundang-undangan.

Salah satu fungsi negara adalah dapat memberikan pelayanan umum kepada rakyatnya dan salah satu bentuk pelayanan negara kepada rakyatnya tersebut yaitu negara memberikan kesempatan kepada rakyat untuk memperoleh tanda bukti atau dokumen hukum yang berkaitan dalam hukum perdata, untuk keperluan tersebut diberikan kepada pejabat umum yang dijabat oleh notaris.<sup>35</sup>

### **2.1.3 Kewenangan Notaris**

Kewenangan adalah suatu perbuatan hukum yang diatur dan diberikan kepada suatu jabatan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan mengatur jabatan yang bersangkutan. Wewenang dalam Hukum Administrasi bisa diperoleh secara *Atribusi*, *Delegasi* dan *Mandat*. Wewenang *atribusi* merupakan wewenang baru yang diberikan kepada suatu jabatan berdasarkan suatu peraturan perundang-undangan.<sup>36</sup>

---

<sup>35</sup>*Ibid.*, hlm 42

<sup>36</sup> Habib Adjie, *Op. Cit.*, hlm 77

Wewenang *Delegasi* adalah wewenang yang diberikan dengan cara pemindahan atau pengalihan wewenang yang ada berdasarkan suatu peraturan perundang-undangan dan wewenang *Mandat* adalah wewenang yang diberikan karena yang berkompeten tidak bisa melaksanakan/berhalangan untuk melaksanakan wewenang yang diberikan oleh aturan hukum.<sup>37</sup>

Notaris sebagai Pejabat Umum memperoleh wewenang secara atribusi. Hal ini berdasarkan wewenang yang diberikan oleh Undang-undang Jabatan Notaris itu sendiri bukan berasal dari lembaga lain, misalnya Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia (HAM). Kewenangan notaris tersebut tercantum dalam Pasal 15 UU Nomor 2 Tahun 2014 yang terbagi dalam tiga bagian yaitu:<sup>38</sup>

#### 1. Kewenangan Umum Notaris

Salah satu kewenangan notaris yang tercantum dalam Pasal 15 ayat (1) Undang-undang Jabatan Notaris adalah membuat akta secara umum dengan batasan sepanjang:

- a. Tidak dikecualikan kepada pejabat lain yang ditetapkan oleh undang-undang.
- b. Menyangkut akta yang harus dibuat atau berwenang membuat akta otentik mengenai semua perbuatan, perjanjian, dan ketetapan yang diharuskan oleh aturan hukum atau dikehendaki oleh yang bersangkutan.

---

<sup>37</sup> *Ibid.*, hlm 78

<sup>38</sup> *Ibid.*, hlm 79

- c. Mengenai suyek hukum untuk kepentingan siapa akta itu dibuat atau dikehendaki oleh yang berkepentingan.

## 2. Kewenangan Khusus Notaris

Kewenangan khusus tersebut diatur dalam Pasal 15 ayat (2) UU Nomor 2 Tahun 2014 untuk melakukan tindakan hukum tetentu, seperti:

- a. Mengesahkan tanda tangan dan menetapkan kepastian tanggal surat di bawah tangan dengan mendaftar dalam buku khusus.
- b. Membukukan surat-surat di bawah tangan dengan mendaftar dalam buku khusus.
- c. Membuat kopi dari asli surat-surat di bawah tangan berupa salinan yang memuat uraian sebagaimana yang tertulis 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.
- g. Membuat akta risalah lelang.

Kewenangan khusus lain yang diberikan kepada notaris adalah membuat akta dalam bentuk In Originali yaitu:

- a. Akta pembayaran uang sewa, bunga dan pensiun.
- b. Penawaran pembayaran tunai.
- c. Protes terhadap tidak dibayarnya atau tidak diterimanya surat berharga.
- d. Akta kuasa.
- e. Keterangan Kepemilikan.

f. Akta lain berdasarkan peraturan perundang-undangan.

Tetapi kewenangan tersebut tidak dimasukkan sebagai kewenangan khusus melainkan termasuk kewajiban notaris (Pasal 16 ayat (3) UU Nomor 2 Tahun 2014). Dilihat dari substansinya Pasal tersebut harus dimasukkan sebagai kewenangan khusus notaris. Alasan dimasukkan sebagai kewajiban notaris karena pasal tersebut merupakan tindakan hukum yang harus dilakukan notaris yaitu membuat akta tertentu dalam bentuk *In Originali*.<sup>39</sup> Pasal 51 UU Nomor 2 Tahun 2014 juga salah satu dari kewenangan khusus notaris, yaitu notaris berwenang untuk membetulkan kesalahan tulis atau kesalahan ketik yang terdapat dalam minuta akta yang telah ditandatangani, dengan cara membuat berita acara pembetulan dan salinan atas berita acara pembetulan tersebut wajib disampaikan kepada para pihak.

### 3. Kewenangan Notaris yang akan ditentukan kemudian

Berkaitan dengan wewenang notaris yang akan ditentukan dikemudian hari diatur dalam Pasal 15 ayat (3) UU Nomor 2 Tahun 2014 yang mengatur apabila notaris melakukan tindakan di luar wewenang yang telah ditentukan, maka akta atau produk notaris tersebut tidak mengikat secara hukum atau tidak dapat dilaksanakan dan pihak yang merasa dirugikan atas tindakan tersebut dapat mengajukan gugatan secara perdata ke pengadilan negeri.

Wewenang notaris tersebut memiliki batasan yang tercantum dalam Pasal 1 angka 2 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan

---

<sup>39</sup> *Ibid.*, hlm 82

Tata Usaha Negara, yang menyatakan bahwa yang dimaksud peraturan perundang-undangan dalam undang-undang ini adalah semua peraturan yang bersifat mengikat secara umum yang dikeluarkan oleh badan Perwakilan Rakyat bersama Pemerintah baik di tingkat pusat maupun di tingkat daerah, serta semua keputusan badan atau pejabat tata usaha negara, baik di tingkat pusat maupun tingkat daerah, yang juga mengikat secara umum. Sehingga batasan mengenai wewenang notaris tersebut juga harus diatur dalam bentuk undang-undang bukan peraturan yang berada di bawah undang-undang.

#### **2.1.4 Kewajiban Notaris**

Kewajiban adalah sesuatu yang harus dilakukan, apabila tidak dilakukan atau dilanggar maka akan dikenakan sanksi. Begitu juga kewajiban dan sanksi bagi notaris yang tertuang antara lain dalam Pasal 16 ayat (1) UU Nomor 2 Tahun 2014 yang berbunyi:

- “ 1. Dalam menjalankan jabatannya notaris wajib:
- a. Bertindak amanah, jujur, saksama, mandiri, tidak berpihak, dan menjaga kepentingan pihak yang terkait dalam pembuatan hukum.
  - b. Membuat akta dalam bentuk minuta akta dan menyimpan sebagai bagian dari protokol notaris.
  - c. Melekatkan surat dan dokumen serta sidik jari penghadap pada minuta akta.
  - d. Mengelurakan 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 mmenentukan 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.
2. Kewajiban menyimpan minuta akta sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b tidak berlaku, dalam hal notaris mengeluarkan akta in originali.
  3. Akta in originali sebagaimana dimaksud pada ayat (2) meliputi:
    - a. Akta pembayaran uang sewa, bunga dan pensiun.
    - b. Akta penawaran pembayaran tunai.
    - c. Akta protes terhadap tidak dibayarnya atau tidak diterimanya surat berharga.
    - d. Akta kuasa
    - e. Akta keterangan kepemilikan, dan
    - f. Akta lainnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
  4. Akta in originali sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dapat dibuat lebih dari 1 (satu) rangkap, ditandatangani pada waktu, bentuk, dan isi yang sama, dengan ketentuan pada setiap Akta tertulis kata-kata "BERLAKU SEBAGAI SATU DAN SATU BERLAKU UNTUK SEMUA".
  5. Akta in originali yang berisi kuasa yang belum diisi nama penerima kuasa hanya dapat dibuat dalam 1 (satu) rangkap.
  6. Bentuk dan ukuran cap atau stempel sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf l ditetapkan dengan Peraturan Menteri.
  7. Pembacaan Akta sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf m tidak wajib dilakukan, jika penghadap menghendaki agar Akta tidak dibacakan karena penghadap telah membaca sendiri,



- mengetahui, dan memahami isinya, dengan ketentuan bahwa hal tersebut dinyatakan dalam penutup Akta serta pada setiap halaman Minuta Akta diparaf oleh penghadap, saksi, dan Notaris.
8. Ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (7) dikecualikan terhadap pembacaan kepala Akta, komparasi, penjelasan pokok Akta secara singkat dan jelas, serta penutup Akta.
  9. Jika salah satu syarat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf m dan ayat (7) tidak dipenuhi, Akta yang bersangkutan hanya mempunyai kekuatan pembuktian sebagai akta di bawah tangan.
  10. Ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (9) tidak berlaku untuk pembuatan Akta wasiat.
  11. 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.
  12. Selain dikenai sanksi sebagaimana dimaksud pada ayat (11), pelanggaran terhadap ketentuan Pasal 16 ayat (1) huruf j dapat menjadi alasan bagi pihak yang menderita kerugian untuk menuntut penggantian biaya, ganti rugi, dan bunga kepada Notaris.
  13. Notaris yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf n dapat dikenai sanksi berupa peringatan tertulis.”

Berdasarkan ketentuan pasal diatas, apabila notaris tidak melaksanakan kewajibannya pada pasal 16 ayat (1) huruf a sampai dengan l UU Nomor 2 Tahun 2014 maka notaris tersebut dapat dikenakan sanksi berupa peringatan tertulis, pemberhentian sementara, pemberhentian dengan hormat dan pemberhentian dengan tidak hormat. Sedangkan apabila notaris tidak melaksanakan kewajibannya pada huruf m maka notaris tidak dikenakan sanksi hanya saja produk atau akta notaris tersebut menjadi akta di bawah tangan. Dan notaris yang tidak menerima magang calon notaris hanya dikenakan sanksi berupa peringatan tertulis.

Berkaitan dengan Pasal 16 ayat (1) huruf j UU Nomor 2 Tahun 2014, apabila notaris tidak melaksanakan kewajibannya tersebut maka selain notaris dikenakan sanksi sebagaimana yang telah disebutkan dalam pasal 16 ayat

(11) UU Nomor 2 Tahun 2014, notaris juga dapat dituntut mengganti biaya, ganti rugi dan bunga oleh pihak-pihak yang menderita kerugian dikarenakan hal tersebut.

Dalam ketentuan Pasal 16 ayat (7) UU Nomor 2 Tahun 2014 yang mengatur bahwa pembacaan akta tidak wajib dilakukan selama para penghadap menghendakinya dan para penghadap telah membaca sendiri, mengetahui dan memahami isi akta tersebut. Hal ini harus tetap dicantumkan pada akhir akta. Apabila para penghadap tidak menghendaki untuk membaca sendiri, maka notaris wajib membacakan akta tersebut di depan penghadap dan saksi-saksi serta ditandatangani oleh penghadap, saksi dan notaris sebagaimana yang telah disebutkan dalam Pasal 44 ayat (1) UU Nomor 2 Tahun 2014. Pelanggaran terhadap ketentuan dalam pasal tersebut mengakibatkan kekuatan pembuktian akta sebagai akta di bawah tangan dan dapat menjadi alasan bagi pihak yang menderita kerugian untuk menuntut penggantian biaya, ganti rugi dan bunga kepada notaris.

### **2.1.5 Larangan Bagi Notaris**

Suatu tindakan yang dilarang untuk dilakukan oleh notaris disebut larangan notaris. Apabila notaris melanggar larangan tersebut maka akan dikenakan sanksi sebagaimana tersebut dalam Peraturan Jabatan Notaris. Larangan notaris antara lain diatur dalam Pasal 17 ayat (1) UU Nomor 30 Tahun 2004 yang berbunyi bahwa :

“Notaris dilarang:

- a. Menjalankan jabatan di luar wilayah jabatannya,
- b. Meninggalkan wilayah jabatannya lebih dari tujuh hari kerja berturut-turut tanpa alasan yang sah,
- c. Merangkap sebagai pegawai negeri,

- d. Merangkap jabatan sebagai pejabat negara
- e. Merangkap jabatan sebagai advokad,
- 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,
- i. Melakukan pekerjaan lain yang bertentangan dengan norma agama, kesusilaan atau kepatutan yang dapat mempengaruhi kehormatan dan martabat jabatan notaris.”

## 2.2 Kajian Umum Tentang Akta Notaris

### 2.2.1 Akta Notaris

Akta adalah tulisan yang secara sengaja dibuat dengan tujuan untuk dijadikan sebagai bukti, memuat suatu kejadian atau peristiwa yang ditandatangani oleh pihak yang membuat akta tersebut.<sup>40</sup>

**Pitlo** berpendapat bahwa akta merupakan surat yang ditandatangani, diperbuat untuk dipakai sebagai bukti, dan untuk dipergunakan oleh orang untuk keperluan siapa surat itu dibuat. Sedangkan menurut **Subekti** akta berbeda dengan surat, kata akta bukan berarti surat melainkan harus diartikan dengan perbuatan hukum, berasal dari kata *acte* yang dalam bahasa Perancis berarti perbuatan.<sup>41</sup>

Berdasarkan Pasal 1866 KUH Per, salah satu fungsi akta adalah sebagai alat bukti yang terdiri dari alat bukti tulisan, pembuktian dengan saksi-saksi, persangkaan-persangkaan, pengakuan dan sumpah.

Sebagai alat bukti tertulis, akta dibedakan menjadi 2 jenis yaitu:

1. Surat yang berbentuk akta;

---

<sup>40</sup> Herlien Boediono, *Op. Cit.*, hlm 5-6

<sup>41</sup> Syaifurrachman, *Op. Cit* hlm 99

2. Surat-surat lain yang bukan berbentuk akta;<sup>42</sup>

Syarat-syarat yang harus dipenuhi supaya surat dapat disebut akta dan memiliki pembuktian terhadap perbuatan hukum yang telah dilakukan oleh para pihak yang berkepentingan adalah:

1. Surat harus ditandatangani;
2. Surat itu harus memuat peristiwa-peristiwa yang menjadi dasar suatu hak atau perikatan;
3. Surat itu diperuntukkan sebagai alat bukti.<sup>43</sup>

Menurut Pasal 1867 KUH Per menentukan bahwa pembuktian dengan tulisan dilakukan dengan tulisan-tulisan otentik maupun tulisan-tulisan di bawah tangan. Jadi akta sebagai bukti dibagi menjadi 2 jenis yaitu akta di bawah tangan dan akta otentik.

Akta di bawah tangan merupakan akta yang dibuat oleh pihak-pihak sendiri dan tidak dibuat oleh pejabat umum yang mempunyai kewenangan membuat akta yang oleh para pihak dipergunakan sebagai alat bukti atas terjadinya suatu perbuatan hukum. Sehingga kekuatan pembuktian akta tersebut sebatas pihak-pihak yang membuat saja.<sup>44</sup>

Apabila akta di bawah tangan tidak disangkal oleh para pihak, ini berarti para pihak mengakui dan membenarkan apa yang tertulis dalam akta di bawah tangan sehingga akta di bawah tangan tersebut memperoleh pembuktian yang sama dengan suatu akta otentik. Hal ini telah diatur dalam Pasal 1857 KUH Per yang berbunyi :

---

<sup>42</sup> Hamzah, *Op. Cit.*, hlm 271

<sup>43</sup> Victor M. Situmorang dan Cormentya Sitanggang, *Loc. Cit.*, hlm 26

<sup>44</sup> Syaifurrachman, *Op.Cit* hlm 102

“Suatu perdamaian yang diadakan oleh salah seorang yang berkepentingan, tidak mengikat, orang-orang berkepentingan yang lainnya, dan tidak dapat dimajukan oleh mereka untuk memperoleh hak-hak daripadanya”

Akta di bawah tangan terdiri dari:<sup>45</sup>

1. Akta di bawah tangan biasa
2. Akta *Warmerken* yaitu akta di bawah tangan yang dibuat dan ditandatangani oleh para pihak yang kemudian didaftarkan kepada notaris sehingga notaris tidak bertanggungjawab atas materi dan tanda tangan para pihak dalam dokumen yang dibuat oleh para pihak. Dalam hal ini notaris tetap harus memperhatikan kebenaran identitas para pihak.
3. Akta *Legalisasi* yaitu akta di bawah tangan yang dibuat oleh para pihak tapi penandatanganannya disaksikan atau dihadapan notaris. Dalam hal ini notaris tidak bertanggungjawab terhadap materi atau isi akta melainkan notaris tetap ikut bertanggungjawab terhadap tanda tangan para pihak dan tanggal penandatanganan akta.

Mengenai surat-surat lain yang bukan berbentuk akta adalah semua surat yang tidak memenuhi unsur dan syarat agar surat tersebut dapat disebut akta. Pengertian surat dalam hal ini adalah segala sesuatu yang memuat tanda baca yang bertujuan untuk mencurahkan isi hati atau menyampaikan buah pikiran seseorang dan dipergunakan sebagai pembuktian. Berkaitan dengan hal ini berarti segala sesuatu yang tidak memuat tanda-tanda bacaan atau meskipun memuat tanda-tanda bacaan akan tetapi tidak mengandung buah pikiran, tidak termasuk dalam pengertian alat bukti yang sah.<sup>46</sup> Contoh surat

---

<sup>45</sup> Habib Adjie (I), *Op. Cit.*, hlm 45

<sup>46</sup> Hari Sasongko dan Lily Rosita, *Hukum Pembuktian dalam Perkara Pidana*, (Bandung: Mandar Maju, 2003), hlm 62

yang bukan berbentuk akta adalah karcis kereta api, surat keluarga, kartu pos, dan lain.

Dalam ketentuan Pasal 1868 KUH Per dirumuskan unsur dan syarat yang harus dipenuhi dalam pembuatan akta otentik, yaitu:

- 1) Akta itu harus dibuat dalam bentuk yang ditentukan oleh undang-undang<sup>47</sup>
- 2) Akta itu harus dibuat oleh atau dihadapan pejabat umum;
- 3) Bahwa akta itu dibuat oleh atau dihadapan pejabat umum yang berwenang untuk membuatnya di tempat di mana akta itu dibuat.

Akta otentik mempunyai kekuatan pembuktian yang sempurna karena di dalam akta otentik telah termasuk semua unsur alat bukti yaitu:<sup>48</sup>

- 1) Bukti Tulisan
- 2) Bukti saksi-saksi
- 3) Bukti persangkaan-persangkaan
- 4) Pengakuan
- 5) Dan Sumpah.

Arti akta otentik mempunyai kekuatan pembuktian yang sempurna dapat pula ditentukan bahwa akta tersebut mengikat para pihak yang membuat akta tersebut selama tidak bisa dibuktikan sebaliknya berdasarkan keputusan pengadilan yang mempunyai kekuatan hukum tetap. Akta otentik merupakan sebutan yang diberikan kepada produk pejabat umum tertentu yang dikualifikasikan seperti Akta otentik yang dibuat oleh notaris, akta otentik yang dibuat oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT), Risalah

---

<sup>47</sup> Bentuk akta diatur dalam Pasal 38 UU Nomor 2 Tahun 2014

<sup>48</sup> Pasal 1866 KUH Per

Lelang yang dibuat oleh Pejabat Lelang dan juga akta yang dibuat oleh pegawai kantor Catatan Sipil.

Akta otentik yang dibuat notaris disebut akta notaris karena akta tersebut dibuat oleh atau di hadapan notaris yang telah memenuhi syarat dan tata cara yang ditentukan dalam undang-undang. Namun belum tentu akta yang dibuat oleh notaris adalah akta otentik, bisa juga akta di bawah tangan. Tidak hanya akta notaris yang dapat disebut akta otentik, melainkan akta pejabat lain yang ditunjuk oleh undang-undang juga disebut akta otentik.

Syarat akta notaris sebagai akta otentik telah ditegaskan dalam Pasal 15 ayat (1) UU Nomor 2 Tahun 2014 yaitu bahwa salah satu kewajiban notaris adalah membuat akta secara umum dengan batasan sepanjang:

1. Tidak dikecualikan kepada pejabat lain yang ditetapkan oleh undang-undang.
2. Menyangkut akta yang dibuat atau berwenang membuat akta otentik mengenai semua perbuatan, perjanjian dan ketetapan yang diharuskan oleh aturan hukum atau dikehendaki oleh yang bersangkutan.
3. Mengenai subyek hukum untuk kepentingan siapa akta itu dibuat atau dikehendaki oleh yang berkepentingan.
4. Berwenang mengenai tempat, di mana akta itu dibuat, hal ini sesuai dengan tempat kedudukan dan wilayah jabatan notaris.
5. Mengenai waktu pembuatan akta, notaris harus menjamin kepastian waktu menghadap para penghadap yang tercantum dalam akta.

Akta otentik yang dibuat notaris mempunyai pembuktian yang sempurna. Kesempurnaan akta notaris sebagai alat bukti harus dilihat apa

adanya, tidak perlu dinilai atau ditafsir lain selain yang tertulis dalam akta tersebut. Akta otentik yang dibuat oleh notaris memiliki 2 (dua) jenis yaitu akta yang dibuat oleh notaris, biasa disebut dengan *Akta Relass* dan akta yang dibuat di hadapan notaris, biasa disebut *akta Partij*.<sup>49</sup> Akta –akta tersebut dibuat atas dasar permintaan para penghadap/ pihak sehingga tanpa ada permintaan dari para penghadap/ pihak, maka notaris tidak akan membuat akta notaris tersebut. Untuk memenuhi keinginan dan permintaan para pihak, notaris dapat memberikan saran dan tetap berpijak pada aturan hukum. Ketika saran notaris diikuti oleh para pihak dan dituangkan dalam akta notaris, maka hal tersebut tetap merupakan keinginan dan permintaan para pihak bukan perbuatan atau tindakan notaris.

Dengan demikian kedudukan akta notaris sebagai akta otentik atau otensitas akta notaris karena:

1. Akta dibuat oleh (*door*) atau di hadapan seorang pejabat publik.
2. Akta dibuat dalam bentuk dan tata cara yang ditentukan oleh undang-undang.
3. Pejabat publik oleh/ dibuat di hadapan siapa akta itu dibuat, harus mempunyai wewenang untuk membuat akta itu di tempat di mana akta dibuat.

Berkaitan dengan hal tersebut maka karakter yuridis akta notaris adalah:<sup>50</sup>

---

<sup>49</sup> Habib Adjie (I), *Op. Cit.* hlm 45

<sup>50</sup> Habib Adjie (I), *Op. Cit.*, hlm 17



1. Akta notaris wajib dibuat dalam bentuk yang sudah ditentukan oleh undang-undang yaitu UU Nomor 30 Tahun 2004 dan UU Nomor 2 Tahun 2014.
2. Akta notaris dibuat karena ada permintaan para pihak dan bukan atas dasar keinginan notaris.
3. Meskipun dalam akta notaris tercantum nama notaris, namun notaris tidak berkedudukan sebagai pihak bersama-sama dengan para pihak atau penghadap yang namanya telah disebutkan dalam akta.
4. Mempunyai kekuatan pembuktian yang sempurna sehingga siapapun terikat dengan akta notaris tersebut serta tidak dapat ditafsirkan lain selain yang tercantum dalam akta tersebut.
5. Pembatalan daya ikat akta notaris hanya dapat dilakukan atas kesepakatan para pihak yang namanya telah dicantumkan dalam akta. Jika ada pihak yang tidak setuju, maka pihak tersebut harus mengajukan permohonan ke pengadilan umum agar akta yang bersangkutan tidak mengikat lagi dengan alasan-alasan tertentu yang dapat dibuktikan.

### **2.2.2 Sela-sela Kosong Buku Daftar Akta**

Buku daftar Akta sangat diperlukan oleh notaris yaitu untuk mencatat semua akta yang dibuat, untuk memberikan keyakinan akan adanya akta-akta dan tanggal akta serta bertujuan untuk memudahkan pencarian akta apabila sewaktu-waktu pihak-pihak yang berkepentingan dengan akta tersebut membutuhkan salinan, kutipan dan grosse akta.

Dalam Pasal 58 Ayat (2) UU Nomor 30 Tahun 2004 menyebutkan bahwa notaris harus membuat buku daftar akta dan mengisinya setiap hari,

baik akta yang berbentuk minuta maupun in originali tanpa sela-sela kosong masing-masing dalam ruang tertutup dengan garis-garis tinta merah, dengan mencantumkan nomor urut, nomor bulanan, tanggal, sifat akta dan nama semua orang yang bertindak baik untuk diri sendiri maupun bertindak sebagai kuasa atau wakil. Setiap halaman dari buku daftar akta diberi nomor urut dan diparaf Majelis Pengawas Daerah kecuali pada halaman pertama dan terakhir ditandatangani Majelis Pengawas Daerah. Pada halaman sebelum halaman pertama dicantumkan keterangan tentang jumlah halaman daftar akta yang ditandatangani oleh Majelis Pengawas Daerah (selanjutnya disebut MPD).<sup>51</sup>

Sela-sela berarti jeda antara bagian-bagian<sup>52</sup>. Sehingga sela-sela kosong di sini dapat diartikan antara pencatatan akta notaris sebelumnya dengan pencatatan akta notaris berikutnya tidak boleh diberi tempat kosong yang dapat menimbulkan pelanggaran terhadap pelaksanaan tugas jabatan notaris.

Berkaitan dengan pencatatan dalam buku daftar akta tentang nama siapa saja yang harus dimasukkan dalam buku tersebut, **Lumban Tobing** berpendapat bahwa yang perlu dimasukkan dalam buku daftar akta adalah nama –nama para penghadap yaitu termasuk semua nama-nama yang diwakili dalam akta.<sup>53</sup> Namun dalam Pasal 58 ayat (2) UU Nomor 2 Tahun 2014 dapat ditelaah lebih lanjut bahwa yang perlu dimasukkan dalam buku tersebut hanya nama-nama orang yang ada dalam komparan baik yang bertindak untuk diri sendiri maupun bertindak sebagai kuasa/ wakil. Apabila notaris memasukkan semua para penghadap ke dalam akta dapat menimbulkan

---

<sup>51</sup> Sjaifurrachman, *Op. Cit.*, hlm 201

<sup>52</sup> Pusat Bahasa, *Op. Cit.*, hlm 85

<sup>53</sup> Sjaifurrachman, *Op. Cit.*, hlm 68

bahaya tersendiri yaitu pihak-pihak yang tidak berkepentingan dapat meminta salinan, kutipan dan grosse dari minuta akta yang dibuat notaris. Hal ini bertentangan dengan Pasal 16 ayat 1e *juncto* Pasal 54 ayat (1) UU Nomor 2 Tahun 2014 mengenai Rahasia Jabatan Notaris. Bunyi Pasal 16 ayat 1e Undang-undang Jabatan Notaris adalah:

“memberikan pelayanan sesuai dengan ketentuan dalam undang-undang ini, kecuali undang-undang menentukan lain.”

Dan bunyi Pasal 54 ayat (1) Undang-undang Jabatan Notaris adalah :

“Notaris hanya dapat memberikan, memperlihatkan atau memberitahukan isi akta, grosse akta, salinan akta, atau kutipan akta kepada orang yang berkepentingan langsung pada akta, ahli waris atau orang yang memperoleh hak kecuali ditentukan lain oleh peraturan perundang-undangan.”

### **2.3 Kajian Umum Tentang Majelis Pengawas Notaris**

Sebelum berlakunya UU Nomor 30 Tahun 2004, pengawasan, pemeriksaan dan pemberian sanksi dilakukan oleh pengadilan. Ketiga hal tersebut sangat penting untuk dilakukan mengingat jabatan notaris bertujuan untuk memberikan pelayanan dan kepastian hukum kepada masyarakat. Setelah berlakunya Undang-undang Jabatan Notaris, pengawasan, pemeriksaan dan penjatuhan sanksi dilakukan oleh Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia (Menkumham) dengan membentuk Majelis Pengawas Notaris (MPN).<sup>54</sup>

Majelis Pengawas Notaris merupakan badan yang memiliki kewenangan dan kewajiban untuk melakukan pembinaan dan pengawasan

---

<sup>54</sup> Habib Adjie (II), *Op. Cit.*, hlm 171

terhadap notaris.<sup>55</sup> Oleh karena yang diawasi notaris maka disebut Majelis Pengawas Notaris.

Syarat-syarat untuk diangkat menjadi anggota majelis pengawas notaris adalah:<sup>56</sup>

- a. Warga Negara Indonesia
- b. Pendidikan minimal Sarjana Hukum
- c. Tidak pernah dihukum karena melakukan kejahatan tindak pidana penjara selama 5 (lima) tahun atau lebih
- d. Tidak dalam keadaan pailit
- e. Sehat jasmani rohani
- f. Berpengalaman di bidangnya paling sedikit 3 (tiga) tahun

Majelis Pengawas Notaris dibentuk oleh Menteri untuk mendelegasikan kewenangannya dalam mengawasi dan membina notaris yang meliputi perilaku dan dalam melaksanakan jabatan notaris. Pasal 67 ayat (1) UU Nomor 2 Tahun 2014 menentukan bahwa yang melakukan pengawasan terhadap notaris dilakukan oleh Menteri. Dalam melaksanakan pengawasan tersebut Menteri membentuk Majelis Pengawas (Pasal 67 ayat (2) UU Nomor 2 Tahun 2014). Pasal 67 ayat (3) UU Nomor 2 Tahun 2014 menentukan Majelis Pengawas tersebut terdiri dari 9 orang, terdiri dari unsur :

- a. Pemerintah sebanyak 3 orang;
- b. Organisasi Notaris sebanyak 3 orang;
- c. Ahli/ akademisi sebanyak 3 orang.

---

<sup>55</sup> Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor M.02.PR.08.10 Tahun 2004 *tentang Tata Cara Pengangkatan Anggota, Pemberhentian Anggota, Susunan Organisasi, Tata Kerja dan Tata Cara Pemeriksaan Majelis Pengawas Notaris*, Pasal 1 angka (1).

<sup>56</sup> *Ibid.*, Pasal 2 ayat (1)

Pada dasarnya yang mempunyai wewenang melakukan pengawasan dan pemeriksaan terhadap notaris adalah Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia yang dalam pelaksanaannya Menteri membentuk Majelis Pengawas Notaris. Menteri sebagai kepala Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia mempunyai tugas membantu Presiden dalam menyelenggarakan sebagian urusan pemerintah di bidang hukum dan hak asasi manusia. Dengan demikian kewenangan pengawasan terhadap notaris ada pada pemerintah, sehingga ada dua cara memperoleh wewenang pemerintah, yaitu:<sup>57</sup>

- a. Atribusi, yaitu pembentukan wewenang tertentu dan pemberiannya kepada organ tertentu. Pada atribusi terjadi pemberian wewenang pemerintahan yang baru oleh suatu ketentuan dalam peraturan perundang-undangan. Atribusi pembentukan atau pemberian wewenang pemerintahan didasarkan aturan hukum yang dapat dibedakan dari asalnya, yakni yang asalnya dari pemerintah pusat bersumber dari Majelis Permusyawaratan Rakyat dan dari pemerintah daerah yang bersumber dari Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.
- b. Delegasi, adalah pelimpahan suatu wewenang yang telah ada oleh Badan atau jabatan Tata Usaha Negara (TUN) yang telah memperoleh wewenang dari pemerintahan secara atributif kepada Badan atau jabatan TUN lainnya.

Pengawasan ini dilakukan agar para notaris dalam menjalankan tugas jabatannya dapat memenuhi semua persyaratan dan ketentuan yang berkaitan dengan pelaksanaan tugas jabatannya. Hal ini dikarenakan notaris sebagai

---

<sup>57</sup> Philipus M. Hadjon, *Tentang Wewenang Pemerintahan*, Pro Justicia, Fakultas Hukum Universitas Parahyangan, Bandung, Tahun XVI, Nomor 1, Januari 1998, hlm 2

pejabat umum yang diberikan kepercayaan dan wewenang untuk membuat akta otentik memiliki peluang yang besar dalam melakukan penyalahgunaan wewenang.

Berdasarkan Pasal 68 Undang-undang Nomor 30 Tahun 2004, badan pengawasan tersebut secara fungsional dibagi menjadi tiga bagian yang secara hierarki sesuai dengan pembagian suatu wilayah administratif yaitu Majelis Pengawas Daerah, Majelis Pengawas Wilayah dan majelis Pengawas Pusat.

Tingkatan dan kedudukan Majelis Pengawas Notaris adalah:

- a. Majelis Pengawas Daerah Notaris berkedudukan di setiap Kabupaten/Kota.
- b. Majelis Pengawas Wilayah Notaris berkedudukan di setiap ibukota propinsi dan telah dibentuk seluruhnya di 33 ibukota propinsi seluruh Indonesia.
- c. Majelis Pengawas Pusat Notaris berkedudukan di Ibukota Negara Indonesia yaitu Jakarta.

### **2.3.1 Majelis Pengawas Daerah**

Berdasarkan pasal 69 UU Nomor 2 Tahun 2014, Majelis Pengawas Daerah dibentuk dan berkedudukan di kabupaten atau kota. Keanggotaan Majelis Pengawas Daerah terdiri atas unsur sebagaimana dimaksud dalam pasal 67 ayat (3) UU Nomor 2 Tahun 2014, yaitu: Majelis Pengawas Daerah memiliki 9 anggota, yang terdiri dari unsur-unsur:

- a. Unsur pemerintah sebanyak 3 orang.
- b. Unsur organisasi Notaris sebanyak 3 orang.

c. Unsur ahli atau akademisi sebanyak 3 orang.

Ketua dan Wakil Ketua Majelis Pengawas Daerah dipilih dari dan oleh anggota. Masa jabatan ketua, wakil ketua dan anggota Majelis Pengawas Daerah adalah tiga tahun dan dapat diangkat kembali. Majelis Pengawas Daerah dibantu oleh seorang sekretaris atau lebih yang ditunjuk dalam Rapat Majelis Pengawas Daerah.

Kewenangan Majelis Pengawas Daerah (MPD) diatur dalam pasal 66 dan 70 Undang-undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris, sedangkan kewajiban Majelis Pengawas Daerah (MPD) diatur dalam pasal 71 Undang-undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris.

Pasal 66 UU Nomor 2 Tahun 2014 berbunyi sebagai berikut:

- “(1) Untuk kepentingan proses peradilan, penyidik, penuntut umum, atau hakim dengan persetujuan Majelis Pengawas Daerah berwenang:
- a. Mengambil fotokopi Minuta Akta dan/atau surat-surat yang dilekatkan pada Minuta Akta atau Protokol Notaris dalam penyimpanan Notaris; dan
  - b. Memanggil Notaris untuk hadir dalam pemeriksaan yang berkaitan dengan akta yang dibuatnya atau Protokol Notaris yang berada dalam penyimpanan Notaris.
- (2) Pengambilan fotokopi Minuta Akta atau surat-surat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a, dibuat berita acara penyerahan.

Kewenangan pasal 66 Undang-undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris ini merupakan kewenangan mutlak dari Majelis Pengawas Daerah (MPD) yang tidak dimiliki oleh Majelis Pengawas Wilayah (MPW) maupun Majelis Pengawas Pusat (MPP).”

Kewenangan Majelis Pengawas Daerah lainnya adalah sebagai berikut.<sup>58</sup>

---

<sup>58</sup> Pasal 70 UU Nomor 2 Tahun 2014

- a. Menyelenggarakan sidang untuk memeriksa adanya dugaan pelanggaran Kode Etik Notaris atau pelanggaran pelaksanaan jabatan notaris.
- b. Melakukan pemeriksaan terhadap protokol notaris secara berkala satu (1) kali dalam satu (1) tahun atau setiap waktu yang dianggap perlu.
- c. Memberikan izin cuti untuk waktu sampai dengan enam (6) bulan.
- d. Menetapkan notaris pengganti dengan memperhatikan usul notaris yang bersangkutan.
- e. Menentukan tempat penyimpanan protokol notaris yang pada saat serah terima protokol notaris telah berumur 25 tahun atau lebih.
- f. Menunjuk notaris yang akan bertindak sebagai pemegang sementara protokol notaris yang diangkat sebagai pejabat negara sebagaimana dimaksud dalam pasal 11 ayat (4).
- g. Menerima laporan dari masyarakat mengenai adanya dugaan pelanggaran ketentuan dalam undang-undang ini.
- h. Membuat dan menyampaikan laporan sebagaimana dimaksud huruf a, huruf b, huruf c, huruf d, huruf e, huruf f, dan huruf g, kepada Majelis Pengawas Wilayah.

Majelis Pengawas Daerah berkewajiban:<sup>59</sup>

- a. Pada buku daftar yang termasuk dalam protokol notaris dengan menyebutkan tanggal pemeriksaan, jumlah akta serta surat di bawah tangan yang disahkan dan dibuat sejak tanggal pemeriksaan berakhir

---

<sup>59</sup> *Ibid.*, pasal 71



- b. Membuat berita acara pemeriksaan dan menyampaikannya kepada Majelis Pengawas Wilayah setempat, dengan tembusan kepada Notaris yang bersangkutan, Organisasi Notaris dan Majelis Pengawas Pusat
- c. Merahasiakan isi akta dan hasil pemeriksaan
- d. Menerima salinan yang telah disahkan dari daftar akta dan daftar lain dari Notaris dan merahasiakannya
- e. Memeriksa laporan masyarakat terhadap Notaris dan menyampaikan hasil pemeriksaan tersebut kepada Majelis Pengawas Wilayah dalam waktu 30 hari, dengan tembusan kepada pihak yang melaporkan, Notaris yang bersangkutan, Majelis Pengawas Pusat, dan Organisasi Notaris
- f. Menyampaikan permohonan terhadap keputusan penolakan cuti

Kewajiban Majelis Pengawas Daerah poin (d) inilah merupakan kewajiban timbal-balik antara Notaris dengan Majelis Pengawas Daerah. Pasal 61 UU Nomor 30 Tahun 2004 mengatur mengenai kewajiban yang harus dilakukan Notaris untuk menyampaikan salinan yang telah disahkannya dari daftar akta dan daftar lain dari Notaris kepada Majelis Pengawas Daerah, sedangkan Majelis Pengawas Daerah berkewajiban untuk menerima laporan dari Notaris tersebut.

### **2.3.2. Majelis Pengawas Wilayah (MPW)**

Majelis Pengawas Wilayah (MPW) sesuai yang diatur dalam pasal 72 UU Nomor 30 Tahun 2004 ini berkedudukan di ibukota propinsi. Keanggotaan Majelis Pengawas Wilayah (MPW) sama

seperti keanggotaan Majelis Pengawas Daerah (MPD) yaitu terdiri dari unsur pemerintah sebanyak 3 orang, unsur Notaris sebanyak 3 orang dan unsur akademisi sebanyak 3 orang.

Ketua dan Wakil Ketua Majelis Pengawas Wilayah dipilih dari dan oleh anggota. Masa jabatan ketua, wakil ketua dan anggota Majelis Pengawas Wilayah adalah tiga tahun dan dapat diangkat kembali. Majelis Pengawas Wilayah dibantu oleh seorang sekretaris atau lebih yang ditunjuk dalam Rapat Majelis Pengawas Wilayah.

Majelis Pengawas Wilayah mempunyai wewenang sebagaimana yang diatur dalam pasal 73 Undang-undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris seperti berikut ini:

“(1) Majelis Pengawas Wilayah berwenang<sup>60</sup>:

- a. Menyelenggarakan sidang untuk memeriksa dan mengambil keputusan atas laporan masyarakat yang disampaikan melalui Majelis Pengawas Wilayah;
- b. Memanggil Notaris terlapor untuk dilakukan pemeriksaan atas laporan sebagaimana dimaksud pada huruf a;
- c. Memberikan izin cuti lebih dari 6 bulan sampai 1 tahun;
- d. Memeriksa dan memutus atas keputusan Majelis Pengawas Daerah yang menolak cuti yang diajukan oleh Notaris pelapor;

---

<sup>60</sup> Kewenangan Majelis Pengawas Wilayah selain tercantum dalam pasal 73 UUJN, juga tercantum dalam pasal 13-19 Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor: M.02.PR.08.10 Tahun 2004 tentang Tata Cara Pengangkatan Anggota, Pemberhentian Anggota, Susunan Organisasi, Tata Kerja dan Tata Cara Pemeriksaan Majelis Pengawas Notaris.

- e. Memberikan sanksi berupa teguran lisan atau tertulis;
  - f. Mengusulkan pemberian sanksi terhadap Notaris kepada Majelis Pengawas Pusat berupa:
    - 1) Pemberhentian sementara 3 bulan sampai dengan 6 bulan; atau
    - 2) Pemberhentian dengan tidak hormat.
  - g. Membuat berita acara atas setiap keputusan penjatuhan sanksi sebagaimana dimaksud pada huruf e dan huruf f.
- (2) Keputusan Majelis Pengawas Wilayah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf e bersifat final.
- (3) Terhadap setiap keputusan penjatuhan sanksi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf e dan huruf f dibuatkan berita acara.”

Sedangkan kewajiban Majelis Pengawas Wilayah (MPW) diatur dalam pasal 75 UU Nomor 30 Tahun 2004 yang berbunyi sebagai berikut:

- “a. Menyampaikan keputusan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 73 ayat (1) huruf a, huruf c, huruf d, huruf e, dan huruf f kepada Notaris yang bersangkutan dengan tembusan kepada Majelis Pengawas Pusat, dan Organisasi Notaris; dan
- b. Menyampaikan pengajuan banding dari Notaris kepada Majelis Pengawas Pusat terhadap penjatuhan sanksi dan penolakan cuti.

### **2.3.3. Majelis Pengawas Pusat (MPP)**

Majelis Pengawas Pusat adalah majelis pengawas Notaris yang berkedudukan di ibukota negara. Keanggotaan Majelis

Pengawas Pusat (MPP) sama seperti keanggotaan Majelis Pengawas Daerah (MPD) dan Majelis Pengawas Wilayah (MPW) yaitu terdiri dari unsur pemerintah sebanyak 3 orang, unsur Notaris sebanyak 3 orang dan unsur akademisi sebanyak 3 orang.

Ketua dan Wakil Ketua Majelis Pengawas Pusat dipilih dari dan oleh anggota. Masa jabatan ketua, wakil ketua dan anggota Majelis Pengawas Wilayah adalah tiga tahun dan dapat diangkat kembali. Majelis Pengawas Wilayah dibantu oleh seorang sekretaris atau lebih yang ditunjuk dalam Rapat Majelis Pengawas Pusat.

Majelis Pengawas Pusat mempunyai kewenangan sesuai yang diatur dalam pasal 77 UU Nomor 30 Tahun 2004 sebagai berikut:

- a. Menyelenggarakan sidang untuk memeriksa dan mengambil keputusan dalam tingkat banding terhadap penjatuhan sanksi dan penolakan cuti;
- b. Memanggil Notaris terlapor untuk dilakukan pemeriksaan sebagaimana dimaksud pada huruf a;
- c. Menjatuhkan sanksi pemberhentian sementara; dan
- d. Mengusulkan pemberian sanksi berupa pemberhentian dengan tidak hormat kepada Menteri.

#### **2.4 Kajian Umum Tentang Sanksi Notaris**

Manusia yang merupakan makhluk sosial selalu ingin hidup bermasyarakat. Keinginan itu didorong oleh kebutuhan biologis antara lain:<sup>61</sup>

- a. Hasrat untuk memenuhi makan dan minum atau untuk memenuhi kebutuhan ekonomi.

---

<sup>61</sup> R. Soeroso, *Pengantar Ilmu Hukum*, (Jakarta; Sinar Grafika, 2013), hlm 215

- b. Hasrat untuk membela diri.
- c. Hasrat untuk mengadakan keturunan.

Pada dasarnya manusia sebagai pribadi dapat berbuat menurut kehendaknya secara bebas. Namun kebebasan tersebut dibatasi oleh ketentuan-ketentuan yang mengatur tingkah laku dan sikap tindak mereka.

Norma/ kaidah hukum dan norma-norma yang lainnya memiliki keterkaitan dengan adanya sanksi karena sanksi bukan hanya sebagai akibat pelanggaran kaidah/ norma (sanksi negatif) tetapi sanksi juga dapat diberikan sebagai akibat dari kepatuhan terhadap kaidah/norma (sanksi positif) .<sup>62</sup>

Sanksi negatif sering kali digunakan daripada sanksi positif karena penerapan sanksi tersebut lebih efektif dalam membuat jera pelanggar norma. Sedangkan sanksi positif tidak banyak dikenal dalam kehidupan masyarakat, yang lebih dikenal adalah dengan menyebutkan penghargaan atau *reward*. Hal ini dikarenakan kata sanksi identik dengan hukuman atau *punishment* (sanksi negatif), dinamakan hukuman karena sanksi merupakan alat pemaksa untuk mentaati ketentuan yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan.

Menurut **Philipus M. Hadjon**, sanksi merupakan alat kekuasaan yang bersifat hukum publik yang digunakan oleh penguasa sebagai reaksi terhadap ketidakpatuhan pada norma hukum administrasi, sehingga unsur-unsur sanksi adalah sebagai alat kekuasaan, bersifat hukum publik, digunakan oleh penguasa, dan sebagai reaksi terhadap ketidakpatuhan.<sup>63</sup>

Ketidaktaatan atau pelanggaran terhadap suatu kewajiban yang tercantum dalam aturan hukum mengakibatkan terjadinya banyak perbuatan tidak disiplin

---

<sup>62</sup> Ali Zainudin, *Filsafat Hukum*, ( Jakarta: Sinar Grafika, 2008), hlm 43

<sup>63</sup> Habib Adji, *Op. Cit* hlm 200

yang sebenarnya tidak diinginkan oleh aturan hukum yang bersangkutan. Hal ini sesuai dengan fungsi sanksi yang dipakai untuk penegakan hukum terhadap ketentuan-ketentuan yang biasanya berisi suatu larangan atau yang mewajibkan.<sup>64</sup> Hakekat dari sanksi adalah sebagai suatu paksaan untuk memberikan penyadaran terhadap suatu tindakan yang melanggar peraturan perundang-undangan dan juga untuk menjaga keseimbangan berjalannya suatu aturan hukum.

Sanksi yang ditujukan terhadap notaris juga merupakan penyadaran, bahwa notaris dalam melakukan tugas jabatannya telah melanggar peraturan perundang-undangan sebagaimana tercantum dalam UU Nomor 30 Tahun 2004 dan UU Nomor 2 Tahun 2014 dan untuk mengembalikan tindakan notaris agar tertib sesuai dengan UU Nomor 30 Tahun 2004 dan UU Nomor 2 Tahun 2014. Selain demikian, sanksi yang diberikan kepada notaris juga untuk melindungi masyarakat dari tindakan notaris yang dapat menimbulkan kerugian.

---

<sup>64</sup> Philipus M. Hadjon, *Pemerintahan Menurut Hukum*, (Surabaya: Yuridika, 1992), hlm 6

**BAB III**  
**HASIL DAN PEMBAHASAN**

**3. Analisis Yuridis Terhadap Akta Notaris Yang Dicatat Dalam Sela-sela Kosong di Antara Akta Notaris Yang Telah Dicatat Dalam Buku Daftar Akta Notaris.**

**3.1 Analisis status hukum dari Akta Notaris yang Dicatat Dalam sela-sela Kosong di Antara Akta Notaris Yang Telah Dicatat Dalam Buku Daftar Akta Notaris.**

Notaris adalah pejabat umum yang diberi wewenang oleh negara untuk membuat alat bukti tertulis yaitu akta otentik di bidang hukum perdata. Wewenang tersebut melekat khusus dalam jabatan notaris yang diperoleh secara atribusi karena notaris diangkat berdasarkan Pasal 2 UU Nomor 2 Tahun 2014. Walaupun notaris diangkat oleh menteri sebagai perwakilan dari negara namun notaris bukan pegawai negeri dan tidak digaji oleh negara melainkan menerima honorarium dari pengguna jasa notaris.

**Sudikno Mertokusumo** berpendapat akta adalah surat yang diberi tanda tangan, yang di dalamnya memuat peristiwa atau kejadian yang menjadi dasar atas suatu hak, yang dibuat sejak semula secara sengaja untuk pembuktian.<sup>65</sup> Sedangkan, **Subekti** memiliki pendapat bahwa akta berbeda dengan surat. Kata “Akta” berasal dari kata *Acte* yang dalam bahasa Perancis berarti perbuatan sehingga akta bukan berarti surat melainkan harus diartikan sebagai perbuatan hukum.<sup>66</sup>

---

<sup>65</sup> Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*, (Yogyakarta: Liberty, 1999), hlm 157.

<sup>66</sup> Subekti, *Pokok-pokok Hukum Perdata*, (Jakarta: Intermedia, 1980), hlm 29.

Selanjutnya berkaitan dengan akta notaris, maka fungsi akta bagi para pihak yang berkepentingan adalah:<sup>67</sup>

- a. Sebagai syarat untuk menyatakan adanya suatu perbuatan hukum;
- b. Sebagai alat pembuktian;
- c. Sebagai alat pembuktian satu-satunya

Akta termasuk salah satu bukti tulisan yang di dalamnya memuat suatu perbuatan hukum antara para pihak dan bertujuan untuk digunakan sebagai alat bukti. Mengenai hal ini menurut Pasal 1867 KUH Per, pembuktian dengan tulisan harus dilakukan dengan tulisan-tulisan otentik maupun tulisan-tulisan di bawah tangan. Sehingga akta sebagai bukti terdiri dari akta otentik dan akta di bawah tangan.

Akta di bawah tangan merupakan akta yang sengaja dibuat oleh para pihak sendiri tanpa bantuan ataupun dilakukan tidak di depan pejabat umum yang memiliki kewenangan membuat akta. Oleh karena dibuat oleh para pihak sendiri maka kekuatan pembuktian akta hanya sebatas para pihak yang membuatnya. Hal ini sesuai dengan ketentuan Pasal 1338 KUH Per yang berisi bahwa semua perjanjian yang dibuat secara sah berlaku sebagai undang-undang bagi para pihak yang membuatnya.

Akta yang dibuat di bawah tangan mempunyai kekuatan pembuktian yang sah apabila pembuat akta tersebut mengakui isi akta dan tanda tangan yang ada dalam akta tersebut. Namun apabila para pihak menyangkal baik isi akta maupun tanda tangan maka pihak tersebut harus memiliki alat bukti lain selain akta yang dimaksud.

---

<sup>67</sup> A. Pitlo, 1986, *Pembuktian dan Daluwarsa*, terjemahan M. Isa Arief, (Jakarta: Intermasa, 1986), hlm 52



Berkaitan dengan akta notaris sebagai akta otentik maka akta notaris tersebut harus memenuhi beberapa syarat, yaitu bentuknya yang telah ditentukan oleh undang-undang dan dibuat oleh atau di hadapan pejabat umum yang berwenang di tempat di mana akta itu dibuat. Menurut **Irawan Soerodjo** ada tiga unsur *esensialia* untuk memenuhi syarat formal suatu akta otentik yaitu:<sup>68</sup>

1. Di dalam bentuk yang ditentukan oleh undang-undang
2. Dibuat oleh atau di hadapan Pejabat umum
3. Akta yang dibuat oleh atau di hadapan pejabat yang berwenang untuk itu dan di tempat di mana akta itu dibuat.

Dalam Pasal 1868 yang merupakan sumber otensitas akta notaris dan dasar legalitas eksistensi akta notaris menentukan syarat-syarat akta otentik yaitu:

1. Akta harus dibuat oleh atau di hadapan seorang pejabat umum
2. Akta itu harus dibuat dalam bentuk yang ditentukan oleh undang-undang
3. Pejabat umum oleh atau di hadapan siapa akta itu dibuat harus mempunyai wewenang untuk membuat akta di tempat di mana akta itu dibuat.

Akta otentik memiliki tiga kekuatan pembuktian yaitu kekuatan pembuktian lahiriah, formil dan materiil. Kekuatan pembuktian lahiriah adalah akta memiliki kemampuan untuk membuktikan dirinya sendiri sebagai akta otentik. Hal ini dapat terlihat dari sejak adanya niat dari pihak-pihak yang berkepentingan untuk membuat akta sebagai alat bukti, maka sejak saat mempersiapkan kehadirannya itu telah melalui proses sebagaimana ketentuan

---

<sup>68</sup> Irawan Soerodjo, *Kepastian Hukum Hak atas Tanah di Indonesia*, (Surabaya: Arkola, 2003), hlm 148.

Pasal 1868 KUH Per yang bertalian dengan UU Nomor 2 Tahun 2014. Kekuatan pembuktian lahiriah tersebut tidak dimiliki oleh akta di bawah tangan.

Kekuatan pembuktian formil adalah akta otentik dapat dibuktikan dengan melihat apa yang dinyatakan dan dicantumkan dalam akta adalah benar merupakan uraian kehendak para pihak. Sehingga akta otentik dalam arti formil harus menjamin kebenaran tunggal baik mengenai (para) penghadap, tanda tangan dan tempat akta dibuat. Dalam arti formil pula akta notaris membuktikan kebenaran dari apa yang dilihat, didengar dan dialami sendiri oleh notaris sebagai pejabat umum. Akta di bawah tangan tidak mempunyai kekuatan pembuktian formil kecuali tanda tangan dalam akta.

Kekuatan Pembuktian materiil adalah suatu akta otentik yang secara hukum (yuridis) memberi kepastian tentang peristiwa yang dialami, dilihat dan didengar oleh pejabat atau para pihak yang menyatakan dan melakukan apa yang dimuat dalam akta. Oleh karena akta otentik memiliki tiga kekuatan pembuktian maka akta otentik berlaku sebagai alat bukti yang sempurna dan mengikat para pihak yang membuat akta itu.

Berdasarkan jenisnya akta otentik memiliki dua bentuk yaitu:

1. Akta pejabat/ *relas acte*

Akta pejabat adalah akta yang dibuat oleh pejabat yang berwenang untuk itu dengan menerangkan apa yang dilihat, dialami dan dilakukan sendiri oleh pejabat tersebut. Ciri khas akta pejabat yaitu tidak adanya komparasi dan notaris bertanggung jawab penuh atas pembuktian akta ini. Notaris juga dilarang melakukan penilaian sepanjang pembuatan akta

pejabat. Contoh akta pejabat adalah akta berita acara lelang, akta risalah rapat umum pemegang saham, akta penarikan undian dan lain-lain.

## 2. Akta pihak/ *partij acte*

Akta pihak adalah akta yang dibuat dihadapan pejabat yang berwenang untuk itu dan akta itu dibuat atas permintaan atau kehendak para pihak yang berkepentingan. Ciri khas akta ini adalah adanya komparasi atas para pihak yang menyebutkan kewenangan para pihak dalam melakukan perbuatan hukum yang dimuat dalam akta. Contoh: akta jual beli, sewa menyewa, pendirian prseroan terbatas, pengakuan hutang dan lain-lain.

Perbedaan dari kedua akta tersebut adalah :<sup>69</sup>

1. Dalam akta pihak akan menimbulkan akibat lain, yaitu apabila dalam salah satu pihak tidak menandatangani aktanya maka salah satu pihak tersebut dapat diartikan ia tidak menyetujui perjanjian tersebut kecuali ada alasan yang kuat mengenai hal penandatanganan tersebut. Misalnya karena tangannya sakit atau menaruh cap jempol. Tapi alasan tersebut tetap harus dicantumkan dengan jelas dalam akhir akta yang berangkutan.
2. Dalam akta pejabat masih dianggap sah sebagai suatu alat bukti apabila ada satu atau lebih di antara penghadapnya tidak menandatangani akta sepanjang notaris menyebutkan alasan para pihak tidak menandatangani akta tersebut.

---

<sup>69</sup> Habib Adjie (I), *Op. Cit.*, hlm 109

Keterangan atau penjelasan para pihak atau hasil tanya jawab dengan para pihak dan bukti-bukti yang diberikan kepada notaris yang kemudian dituangkan ke dalam bentuk akta notaris merupakan bahan dasar untuk membangun struktur akta notaris.

Demikian pula akta notaris yang dicatat dalam sela-sela kosong di antara akta notaris yang telah dicatat dalam buku daftar akta notaris juga harus melalui penilaian pembuktian baik formil, lahiriah maupun material. Apabila akta yang dicatat dalam sela-sela kosong tersebut tidak memenuhi ketiga pembuktian tersebut, maka akta tersebut terdegradasi menjadi akta di bawah tangan.

Beberapa hal yang dapat dijadikan dasar untuk membangun struktur notaris yaitu: latar belakang yang akan diperjanjikan, identifikasi para pihak/ subyek hukum, identifikasi obyek yang akan diperjanjikan, membuat kerangka akta dan merumuskan substansi akta yang berisi mengenai kedudukan para pihak, batasan-batasan yang boleh dan tidak boleh dilakukan menurut aturan hukum, hal-hal yang dibatasi dalam pelaksanaannya, pilihan hukum dan pilihan pengadilan, klausula penyelesaian sengketa dan kaitannya dengan akta lain (jika ada).<sup>70</sup>

Pasal 1869 KUH Per menentukan batasan akta notaris yang mempunyai kekuatan pembuktian sebagai akta di bawah tangan apabila tidak memenuhi ketentuan disebabkan tidak sesuainya bentuk dan tata cara pembuatan akta yang telah diatur dalam undang-undang, tidak berwenangnya dan tidak mempunya pejabat umum yang bersangkutan

---

<sup>70</sup> Habib Adjie (I), *Op. Cit.*, hlm 37

untuk membuat akta notaris sehingga akta tersebut cacat dalam bentuk dan isinya. Maksud dari cacat dalam bentuknya adalah akta notaris tersebut tidak sesuai dengan tata cara dan bentuk akta yang telah ditentukan oleh UU Nomor 2 Tahun 2014. Sedangkan cacat dalam isinya adalah akta notaris tersebut tidak memenuhi ketentuan yang salah satunya disebabkan adanya tindakan/ perbuatan yang mengandung unsur paksaan, ancaman dan penipuan.<sup>71</sup>

Berkaitan dengan kewajiban notaris sebagaimana yang diatur dalam Pasal 58 ayat (2) UU Nomor 2 Tahun 2014 yaitu notaris harus mencatat setiap akta yang dibuatnya dalam buku daftar akta notaris tanpa ada sela-sela kosong, maka pelanggaran tersebut tergantung dari keterangan/kemauan para pihak. Hal ini juga bisa tergantung dari kemauan notaris, maka hal tersebut juga merupakan tindakan/ perbuatan notaris di luar batas kewenangannya.

Berdasarkan Pasal 15 ayat (1) UU Nomor 2 Tahun 2014, notaris wajib menjamin kepastian hari, tanggal, bulan, tahun dan pukul menghadap yang tercantum dalam bagian awal akta notaris. Hal ini menjadi bukti bahwa para pihak benar telah menghadap dan menandatangani akta sesuai dengan yang tercantum dalam awal akta tersebut. Apabila para pihak mengingkari kebenaran dari apa yang tercantum dalam akta, maka pihak yang mengingkari tersebut harus membuktikan pengingkarannya.

---

<sup>71</sup> Habib Adjie (II), *Op. Cit.*, hlm 101

Pengingkaran atas hal-hal tersebut dilakukan dengan cara menggugat notaris secara perdata ke pengadilan negeri. Jika gugatan pengingkaran tidak terbukti, maka akta notaris tersebut tetap berlaku dan mengikat para pihak sepanjang tidak dibatalkan oleh para pihak atau berdasarkan keputusan pengadilan. Begitu pula apabila gugatan terbukti, akta notaris akan terdegradasi menjadi akta di bawah tangan atau bahkan batal demi hukum. Dalam hal demikian nilai pembuktiannya tergantung pada para pihak dan hakim yang akan menilainya.

Begitu pula terhadap notaris yang melakukan pelanggaran terhadap Pasal 58 ayat (2) UU Nomor 2 Tahun 2014 maka akibat dari akta yang di buat menjadi akta di bawah tangan atau bahkan batal demi hukum karena tidak memberikan kepastian tanggal, hari dan waktu. Di mana kewajiban notaris untuk memberikan kepastian tanggal, hari dan waktu merupakan aspek formil yang harus ada dalam akta notaris.

Akta notaris batal demi hukum atau memiliki pembuktian sebagai akta di bawah tangan terjadi karena tidak dipenuhinya syarat-syarat yang sudah ditentukan menurut hukum tanpa perlu adanya tindakan hukum tertentu dari yang berkepentingan. Sehingga kebatalan tersebut bersifat pasif. Sedangkan pembatalan bersifat aktif, karena walaupun syarat-syarat perjanjian telah dipenuhi tapi para pihak berkehendak agar perjanjian yang dituangkan dalam akta tersebut tidak mengikat lagi dengan alasan tertentu, baik pembatalan yang atas dasar kesepakatan maupun dengan mengajukan gugatan pembatalan ke pengadilan.

Apakah akta notaris mempunyai kekuatan pembuktian sebagai akta di bawah tangan atau akan menjadi batal demi hukum, dapat dilihat dan ditentukan dari:

1. Isi dalam pasal-pasal tertentu yang menegaskan secara langsung jika notaris melakukan pelanggaran maka akta yang bersangkutan termasuk akta yang memiliki kekuatan pembuktian sebagai akta di bawah tangan. Misalnya: Dalam Pasal 15 ayat (9) menyatakan bahwa jika salah satu syarat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf m dan ayat (7) tidak dipenuhi maka akta yang bersangkutan hanya mempunyai kekuatan pembuktian sebagai akta di bawah tangan.
2. Jika tidak disebutkan dengan tegas dalam pasal yang bersangkutan sebagai akta yang memiliki pembuktian sebagai akta di bawah tangan maka termasuk dalam akta batal demi hukum.

Dalam UU Nomor 2 Tahun 2014 tidak disebutkan akibat dari akta yang dicatat dalam sela-sela kosong buku daftar akta tetapi mengenai pencatatan tersebut memiliki keterkaitan dengan kewenangan notaris yang harus menjamin kepastian tanggal pembuatan akta sebagaimana dalam ketentuan Pasal 15 ayat (1) UU Nomor 2 Tahun 2014. Pentingnya menjamin kepastian waktu pembuatan akta inilah yang merupakan unsur akta otentik karena kepastian waktu pembuatan akta otentik memiliki keterkaitan yang erat dengan tujuan dibuatnya akta otentik yaitu sebagai alat bukti yang sempurna. Selain itu, kepastian waktu pembuatan akta tersebut juga memiliki keterkaitan antara lain terhadap berlakunya perjanjian. Perjanjian akan tetap berlaku selama syarat sah perjanjian dalam Pasal 1320 KUH Per terpenuhi. Namun terkait

dengan permasalahan yang penulis angkat maka perjanjian menjadi tidak sah karena mengandung unsur penipuan. Hal ini merujuk pada Pasal 1321 KUH Per yang menyatakan bahwa syarat sah kesepakatan tidak boleh terjadi karena adanya suatu kekhilafan, paksaan ataupun penipuan. Begitu pula terhadap keabsahan perjanjian terkait dengan waktu pembuatan akta yang dicatat dalam sela-sela kosong di antara akta notaris yang telah dicatat dalam buku daftar akta notaris. Apabila para penghadap/ pihak meninggal dunia, jatuh pailit dan ditaruh di bawah pengampuan sesudah tanggal dan waktu yang tercantum dalam akta notaris, maka perjanjian tersebut dapat dibatalkan karena hal tersebut mengandung unsur penipuan.<sup>72</sup> Dalam hal demikian akibat-akibat yang ditimbulkan dari perjanjian itu dikembalikan ke keadaan semula dengan mengajukan tuntutan pembatalan kepada pengadilan.<sup>73</sup> apabila para penghadap/ pihak meninggal dunia, jatuh pailit dan ditaruh di bawah pengampuan sebelum tanggal dan waktu yang tercantum dalam akta notaris, maka perjanjian tersebut menjadi tidak sah sehingga perjanjian tersebut tidak mengikat para pihak/ penghadap.

Kewajiban untuk mencatat semua akta baik minuta maupun in originali dalam buku daftar akta tanpa sela-sela kosong bertujuan untuk mencegah terjadinya *Akta Antidatir* yang berarti bahwa akta yang dibuat dengan mengosongkan waktu terjadinya pembuatan akta sehingga pada waktu yang berbeda dapat diisi dengan tanggal yang berbeda dari waktu sebenarnya pembuatan akta itu terjadi. Sehingga apabila akta yang dibuat notaris adalah *Akta Antidatir* maka pihak yang berkepentingan dengan akta tersebut dapat

---

<sup>72</sup> Pasal 1449 KUH Per

<sup>73</sup> Pasal 1451 dan 1452 KUH Per



menanggung kerugian yaitu dapat dikalahkan saat ada sengketa dikarenakan pihak tersebut tidak dapat menggunakan akta notaris sebagai alat bukti yang memiliki nilai pembuktian sempurna.

Melihat tujuan UU Nomor 2 Tahun 2014, *Akte Antidatir* bertentangan dengan konsep akta otentik yaitu untuk menjamin kepastian waktu pembuatan akta. Oleh karena itu, apabila notaris membuat *Akte Antidatir* maka akta tersebut kehilangan otensitasnya karena tidak dipenuhinya syarat formal yang tercantum dalam Pasal 1869 KUH Per *junto* Pasal 38 UU Nomor 2 Tahun 2014 dan akta tersebut tetap berfungsi sebagai akta di bawah tangan apabila akta tersebut ditandatangani para penghadap/ pihak. Akta yang mempunyai kekuatan pembuktian di bawah tangan tetap sah dan mengikat para pihak/ penghadap selama belum ada putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap yang menyatakan batalnya akta.<sup>74</sup>

Akta otentik yang kehilangan otensitasnya menjadi cacat hukum. Dengan demikian cacatnya akta notaris dapat menimbulkan kebatalan akta notaris dan kebatalan tersebut dapat dibedakan menjadi:<sup>75</sup>

1. Batal demi hukum

Akibat perbuatan hukum yang dilakukan tidak mempunyai akibat hukum sejak terjadinya perbuatan hukum tersebut dan batal demi hukum didasarkan pada putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap.

---

<sup>74</sup> Habib Adjie (II), *Op. Cit.*, hlm 125

<sup>75</sup> *Ibid.*, hlm 126

## 2. Dapat dibatalkan

Akibat perbuatan hukum yang dilakukan tidak mempunyai akibat hukum sejak terjadinya pembatalan dan pembatalan tersebut tergantung pada pihak yang mengajukan pembatalan. Namun akta tersebut tetap berlaku dan mengikat selama belum ada keputusan pengadilan.

Dalam pelaksanaan suatu peraturan perundang-undangan khususnya dalam ketentuan Pasal 58 ayat (2) UU nomor 2 Tahun 2014 tidak dapat dilepaskan dari faktor pembuktian akta. Hal ini dikarenakan dalam setiap sengketa yang berkaitan dengan akta notaris harus dibuktikan dengan penilaian pembuktian. Oleh karena itu, tindakan notaris dalam melakukan pelanggaran Pasal 58 ayat (2) UU Nomor 2 Tahun 2014 yang berakibat terhadap akta yang dibuatnya, sehingga dapat dianalisis dengan menggunakan teori pembuktian akta. Dalam penelitian ini penulis menggunakan teori pembuktian hukum obyektif karena apabila ada pihak-pihak yang menyangkal keotentikan akta notaris maka pihak-pihak yang menyangkal tersebut harus membuktikannya baik pembuktian dari segi lahiriah, formal maupun material.

Dalam hal pembuktian lahiriah, nilai pembuktian akta notaris harus dilihat apa adanya tidak perlu dipertentangkan dengan alat bukti yang lainnya. Jika ada yang menilai bahwa suatu akta notaris tidak memenuhi syarat sebagai akta otentik maka yang bersangkutan wajib membuktikan bahwa akta tersebut secara lahiriah bukan akta otentik. Peningkaran atau penyangkalan secara lahiriah akta notaris tersebut dalam hal pembuktiannya harus didasarkan pada syarat-syarat akta notaris sebagai akta otentik. Pembuktiannya harus dilakukan melalui upaya gugatan ke pengadilan.

Pembuktian formal, akta notaris harus memberikan kepastian tentang suatu kejadian dan fakta dalam akta yang benar-benar dialami, disaksikan dan diihat sendiri oleh notaris atau diterangkan oleh para pihak yang menghadap. Secara formal, akta tersebut bertujuan untuk membuktikan kebenaran dan kepastian tentang hari, tanggal, bulan, tahun, waktu menghadap dan para pihak yang menghadap, paraf dan tanda tangan para penghadap/ pihak, saksi dan notaris.

Apabila aspek formal dipermasalahkan oleh para pihak maka para pihak tersebut harus membuktikan formalitas dari akta notaris tersebut. Jika tidak terbukti, maka akta tersebut harus diterima oleh siapapun yang memiliki keterkaitan dengan akta tersebut..

Pembuktian material adalah apa yang ada dalam akta merupakan pembuktian yang sah terhadap pihak-pihak yang membuat akta atau mereka yang mendapat hak dan berlaku untuk umum, kecuali ada pembuktian sebaliknya. Keterangan atau pernyataan yang dituangkan dalam akta pejabat maupun akta pihak harus dinilai benar, yang kemudian dimuat dalam akta sehingga berlaku sebagai yang benar. Jika ternyata pernyataan/ keterangan para penghadap tersebut menjadi tidak benar, maka hal tersebut tanggung jawab pihak sendiri. Dengan demikian, isi akta notaris mempunyai kepastian sebagai yang sebenarnya sehingga menjadi bukti yang sah untuk para pihak serta para penerima hak dari akta yang dibuat tersebut.

Jika ada pihak yang mengingkari aspek materiil dari akta notaris maka pihak tersebut harus membuktikan bahwa yang diterangkan atau dinyatakan dalam akta bukanlah hal yang sebenarnya.

Ketiga aspek pembuktian merupakan kesempurnaan dari akta notaris sebagai akta otentik. Apabila salah satu dari ketiga aspek tersebut tidak benar, maka akta yang bersangkutan tersebut didegradasikan kekuatan pembuktiannya sebagai akta yang mempunyai kekuatan pembuktian akta di bawah tangan atau batal demi hukum berdasarkan penetapan pengadilan.

Tugas notaris tidak selesai sampai akta yang dibuat sudah ditandatangani dan salinannya diberikan kepada para penghadap/ pihak. Namun tugas notaris dalam pertanggungjawaban terkait dengan akta terikat seumur hidup dan selama dunia notaris Indonesia masih ada dan tidak dibubarkan sepanjang itu pula umur yuridis akta notaris.

Begitu pula dengan kewajiban notaris untuk mencatat setiap akta yang dibuatnya dalam buku daftar akta. Buku daftar akta merupakan kendali bagi notaris yang terkait dengan keotentikan akta yang dibuat tersebut. Sesuai dengan pasal 61 UU Nomor 30 Tahun 2004, notaris berkewajiban untuk menyampaikan secara tertulis salinan yang telah disahkannya dari daftar akta dan daftar akta lain yang dibuat pada bulan sebelumnya kepada Majelis Pengawas Daerah maksimal tanggal 15 pada bulan sebelumnya. Pengawasan tersebut bertujuan untuk mencegah terjadinya akta *Antidatir*. Namun hal tersebut hampir tidak dimengerti baik dikalangan notaris maupun masyarakat pada umumnya.

Di Lingkungan Jabatan notaris sebenarnya sudah mengetahui dan memahami bahwa ada akibat yang fatal apabila mencatat akta notaris dalam sela-sela kosong buku daftar akta notaris di antara akta notaris yang telah dicatat dalam buku daftar akta tersebut. Akibat dari perbuatan tersebut

kekuatan pembuktiannya dapat terdegradasi menjadi akta di bawah tangan atau bahkan dapat juga berakibat batal demi hukum karena adanya salah satu unsur kejahatan yaitu mengandung tindakan penipuan, ancaman dan paksaan. Sehingga apabila akta tersebut menjadi akta di bawah tangan dan dinyatakan batal demi hukum maka kewajiban notaris yang ditugaskan oleh undang-undang dan diberi kepercayaan oleh negara (dalam hal ini notaris melaksanakan sebagian dari kekuasaan negara) untuk membuat akta otentik tidak dapat dilaksanakan. Hal ini merupakan pelanggaran terhadap tugas tersebut.

### **3.2 Analisis Akibat Hukum Dari Akta Notaris Yang Dicatat Dalam Sela-Sela Kosong Di Antara Akta Notaris Yang Telah Dicatat Dalam Buku Daftar Akta Notaris**

Notaris sebagai pejabat umum yang diberikan kewenangan secara atribusi oleh undang-undang untuk membuat akta otentik harus mengucapkan sumpah/ janji terlebih dahulu bahwa notaris akan menjalankan tugasnya dengan jujur, seksama dan tidak berpihak serta akan mentaati semua Peraturan Jabatan Notaris yang sedang berlaku maupun yang akan diadakan dan merahasiakan isi akta sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Bagian sumpah ini dinamakan "*beroespeed*" (sumpah jabatan).<sup>76</sup> Sumpah jabatan notaris merupakan faktor yang amat penting untuk mengikat dan menyadarkan notaris pada kewenangan dan tanggung jawabnya yang cukup berat tersebut. Namun, tidak menutup kemungkinan bahwa notaris melakukan

---

<sup>76</sup> Komar Andasmita, *Op. Cit.*, hlm 161

kesalahan dikarenakan kurang hati-hatian atau karena secara sengaja melakukan pelanggaran dalam membuat akta otentik.

Seperti halnya dengan akta notaris yang dicatat dalam sela-sela kosong di antara akta notaris yang telah dicatat dalam buku daftar akta notaris. Tindakan tersebut tidak hanya mengakibatkan akta notaris yang seharusnya otentik menjadi akta di bawah tangan atau batal demi hukum, namun notaris juga harus menerima akibat hukum dari akta tersebut. Akibat hukum bagi notaris yang melakukan pelanggaran adalah dapat berbentuk sanksi. Sanksi tersebut berwujud tanggung jawab notaris terhadap kesalahan yang berupa tindakan/perbuatan baik dikarenakan kesengajaan maupun kelalaian.

Berkaitan dengan pertanggungjawaban notaris, secara hukum hal demikian tidak diatur secara jelas dan tegas baik oleh undang-undang terdahulu maupun undang-undang yang sekarang sehingga apabila pelanggaran notaris dapat dibuktikan, maka notaris tersebut harus dapat mempertanggungjawabkan perbuatannya. Terkait dengan kesalahan notaris, maka yang digunakan adalah *beroeptsfout*. Istilah tersebut digunakan untuk kesalahan yang dilakukan oleh profesional dan jabatan-jabatan khusus termasuk notaris.<sup>77</sup>

Keadaan yang dimiliki oleh notaris berkaitan dengan 3 kecerdasan manusia yang juga harus ada dalam diri seorang notaris. Kecerdasan tersebut meliputi kecerdasan spiritual, intelektual dan emosional. Apabila notaris mampu menggunakan ke-3 kecerdasan tersebut secara seimbang akan membawa kepada 3 kemampuan, yaitu:

---

<sup>77</sup> Habib Adjie (II), *Op. Cit.*, hlm 173

- a. mampu dalam mengerti nilai dan akibat-akibat yang ditimbulkan dari perbuatannya sendiri.
- b. mampu untuk menyadari apa yang diperbuatnya tidak diperbolehkan dalam pandangan masyarakat.
- c. mampu untuk memiliki niat yang baik dalam melakukan perbuatan itu.

Dalam perkembangannya masih diliputi banyak pertanyaan terkait dengan pelaksanaan jabatan notaris. Apakah notaris dalam menjalankan tugasnya untuk membuat akta otentik mengerti benar akan nilai dan akibat-akibat dari pembuatan akta tersebut sebelum akhirnya akta tersebut dinyatakan cacat dalam hukum baik cacat bentuk maupun cacat isi. Hal ini memiliki pengaruh terhadap unsur kesengajaan dan kelalaian yang dilakukan oleh notaris. Misalnya, dalam hal jual beli rumah. Dikarenakan ada tali persahabatan dengan notaris, maka notaris yang bersangkutan secara sengaja membuatkan akta jual beli terhadap temannya tersebut dengan tidak meneliti terlebih dahulu dokumen maupun kejadian yang sebenarnya kepada para pihak yang berkepentingan.

Kesengajaan (*dolus*) menurut hukum pidana adalah perbuatan atau tindakan yang disadari, dimengerti dan diketahui sebagai demikian sehingga tidak ada unsur salah sangka atau salah paham.<sup>78</sup> Sedangkan kealpaan (*culpa*) adalah terjadinya suatu perbuatan atau tindakan dikarenakan kurang hati-hati dan perbuatan tersebut bertentangan dengan kewajibannya. Perbuatan atau tindakan tersebut juga tidak terpikirkan terlebih dahulu mengenai akibatnya.<sup>79</sup>

---

<sup>78</sup> Muljatno, *Asas-asas Hukum Pidana*, (Jakarta: Rineka Cipta, 1993), hlm 171

<sup>79</sup> Roeslan Saleh, *Perbuatan Pidana dan Pertanggungjawaban Pidana Dua Pengertian Dasar dalam Hukum Pidana*, (Jakarta: Aksan Baru, 1983), hlm 125

Dalam kaitannya dengan perbuatan notaris yang mencatat di sela-sela kosong buku daftar akta maka notaris mendapat penilaian negatif yaitu notaris yang mengetahui atau sebenarnya mengetahui bahwa ada aturan-aturan hukum yang melarang adanya pembuatan akta tersebut. Dipenuhinya unsur-unsur kesalahan tersebut mengakibatkan notaris dinyatakan bersalah dalam melaksanakan jabatannya karena perbuatan tersebut terkait dengan adanya penyalahgunaan hak dan wewenang. Dengan kata lain adanya perbuatan penyalahgunaan wewenang itu melekat pada suatu jabatan dalam hal ini jabatan notaris telah dilaksanakan dengan menyimpang dari tujuan pemberian wewenang itu sendiri menurut undang-undang, dalam hal ini Pasal 15 ayat (1) UU Nomor 2 Tahun 2014.

Keadaan penyalahgunaan wewenang semakin jelas dengan adanya unsur kerugian yang diderita oleh orang lain terhadap pembuatan akta yang cacat hukum. Kerugian yang diderita oleh para pihak sangat tampak pada saat dibatalkannya akta tersebut sebagai konsekuensi final dari akta yang cacat hukum.

Perbuatan yang menimbulkan kerugian pada orang lain merupakan perbuatan yang melanggar hukum dan perbuatan tersebut diatur dalam ketentuan Pasal 1365 KUH Per yang menyatakan, bahwa tiap perbuatan yang melanggar hukum dan juga membawa kerugian kepada orang lain mewajibkan orang tersebut mengganti kerugian yang ditimbulkan. Dalam Pasal 1366 KUH Per juga mengatur bahwa setiap orang memiliki tanggung jawab terhadap kerugian yang diakibatkan oleh perbuatannya dan juga bertanggungjawab terhadap kerugian yang disebabkan oleh kelalaian atau kurang hati-hatinya.



Perbuatan melanggar hukum notaris tidak hanya berkaitan dengan perbuatan yang langsung melanggar hukum tetapi juga perbuatan yang secara langsung melanggar peraturan lain, yaitu peraturan yang berada dalam lingkup kesusilaan, keagamaan dan sopan santun dalam masyarakat.<sup>80</sup> Dalam penelitian ini, maka terhadap notaris yang aktanya cacat hukum berarti notaris tersebut telah menyalahi ketentuan Pasal 15 ayat (1) UU Nomor 2 Tahun 2014 yang berkaitan pula dengan ketentuan Pasal 1865 *Junto* Pasal 1870 KUH Per.

Terdapat empat kriteria perbuatan melanggar hukum yaitu:<sup>81</sup>

1. Bertentangan dengan kewajiban si pelaku
2. Melanggar hak subyektif orang lain
3. Melanggar kaidah tata susila
4. Bertentangan dengan asas kepatutan, ketelitian serta sikap hati-hati yang seharusnya dimiliki seseorang dalam hidup bermasyarakat atau terhadap harta benda orang lain.

Keempat kriteria tersebut tidak bersifat kumulatif untuk adanya suatu perbuatan melanggar hukum. Namun hanya terpenuhi salah satu dari kriteria tersebut sudah dapat dikatakan sebagai suatu perbuatan melanggar hukum.

Kriteria pertama yang berkaitan dengan kewajiban si pelaku, kewajiban hukum bagi notaris yang telah diatur dalam Ketentuan Pasal 15 ayat (1) UU Nomor 2 Tahun 2014, yang juga terkait erat dengan kewajiban notaris yang diatur dalam Pasal 58 ayat (2) UU Nomor 2 Tahun 2014 untuk mencatat semua akta di dalam buku daftar akta tanpa sela-sela kosong, dalam ruang tertutup dan ditutup dengan garis tinta maka terhadap akta otentik yang dibuat oleh

---

<sup>80</sup> R. Wiryono Prodjodikoro, *Perbuatan Melanggar Hukum dipandang dari Sudut Hukum Perdata*, (Bandung: Mandar Maju, 2000), hlm 6-7

<sup>81</sup> Habib Adjie (II), *Op.Cit.*, hlm 180

notaris diberikan kekuatan pembuktian sehingga akta notaris tersebut mempunyai kekuatan pembuktian sempurna. Oleh karena itu notaris harus memperhatikan ketentuan-ketentuan dalam UU Nomor 30 Tahun 2004 dan UU Nomor 2 Tahun 2014, ketentuan-ketentuan dalam kode etik notaris maupun ketentuan-ketentuan lainnya. Apabila akta notaris tersebut cacat hukum dan dinyatakan akta tidak otentik dikarenakan syarat-syarat formal akta otentik tidak terpenuhi maka akta tersebut menjadi akta di bawah tangan, dinyatakan batal atau menjadi batal demi hukum sehingga perbuatan tersebut menjadi bertentangan dengan kewajiban hukum bagi notaris.

Kriteria kedua dari perbuatan melanggar hukum adalah melanggar hak subyektif orang lain. Di mana perbuatan tersebut merupakan perbuatan atau tidak berbuat yang mengakibatkan terjadinya pelanggaran terhadap hak subyektif seseorang. Hak subyektif adalah kewenangan khusus yang diberikan kepada seseorang untuk mempertahankan kepentingannya.<sup>82</sup> Hak-hak yang diakui sebagai hak subyektif menurut yurisprudensi adalah hak-hak kebendaan dan hak-hak absolut lainnya (eigendom, erfpacht, hak oktrooi dan lain-lain), hak-hak pribadi (hak atas integritas pribadi dan badaniah, kehormatan serta nama baik dan sebagainya), hak-hak khusus misalnya hak huni yang dimiliki seorang penyewa.<sup>83</sup>

Kriteria yang kedua ini yang paling tepat diterapkan terhadap kasus pembuatan akta notaris yang cacat hukum karena notaris tersebut telah menghalangi atau mempersulit orang yang berhak atas akta tersebut. Hak untuk mempergunakan akta sebagai alat bukti yang sah merupakan hak yang telah

---

<sup>82</sup> *Ibid.*, hlm 181

<sup>83</sup> Setiawan, *Aneka Masalah Hukum dan Hukum Acara Perdata*, (Bandung: Alumni, 2008), hlm 260

dijamin oleh undang-undang. Sebagai pemegang hak atas akta otentik notaris, pihak tersebut tidak dapat melaksanakan haknya karena ternyata akta tersebut dibatalkan dengan putusan pengadilan dan juga tidak dapat mempergunakan akta tersebut sesuai dengan fungsi sebuah akta otentik.

Kriteria ketiga adalah melanggar kaidah tata susila yang menggambarkan bahwa pengertian hukum dan undang-undang tidak identik dan untuk menghindari tanggung gugat keperdataan tidak cukup hanya dengan mematuhi aturan-aturan tingkah laku dalam undang-undang saja, melainkan harus pula dipatuhi norma-norma sopan santun yang tidak tertulis. Dalam Pasal 1335 KUH Per ditentukan, bahwa perjanjian yang bertentangan dengan kaidah tata susila tidak diperbolehkan dan tidak memiliki kekuatan hukum. Sedangkan dalam Pasal 1337 KUH Per dinyatakan bahwa suatu perbuatan atau tindakan yang diperbuat atau tidak diperbuat yang bertentangan dengan kesusilaan merupakan perbuatan yang melanggar hukum. Kaidah tata susila merupakan salah satu dari pengertian hukum yang diterima oleh masyarakat sebagai kaidah hukum yang tidak tertulis.

Kriteria ke empat berkaitan dengan kepatutan, ketelitian dan sikap hati-hati mengharuskan setiap orang dalam memenuhi kepentingannya harus memperhatikan kepentingan orang lain. Dalam hal seseorang bertindak dengan tidak memperhatikan kepentingan orang lain dan tindakannya itu menimbulkan kerugian bagi orang lain maka dapat dimasukkan ke dalam perbuatan melanggar hukum. Kepatutan, ketelitian dan sikap hati-hati mempunyai tujuan agar notaris dapat memberikan pemecahan atas suatu persoalan yang di hadapi kliennya melalui nasehat dan penyuluhan hukum.

Dalam kaitannya dengan mencatat akta di sela-sela kosong buku daftar akta yang mengakibatkan akta menjadi akta yang cacat hukum maka notaris mempunyai kewajiban untuk menjelaskan dan menunjukkan akibat dari suatu akta yang tidak memiliki kepastian tanggal dan waktu sehingga menimbulkan kerugian terhadap orang lain dikarenakan orang tersebut tidak dapat menggunakan akta tersebut sebagai akta otentik yang memiliki kekuatan pembuktian sempurna.

Notaris dianggap telah mengetahui akibat dari pembuatan akta cacat hukum, yaitu akan dibatalkan oleh pengadilan dan juga konsekuensi terhadap akta yang dibuatnya tersebut menjadi terdegradasi sehingga penilaian pembuktiannya menjadi akta di bawah tangan. Dengan demikian, seorang notaris yang membuat akta cacat hukum dapat digugat atas dasar wanprestasi maupun perbuatan melanggar hukum (*onrechtmatige daad*). Dalam praktek, gugatan berdasarkan wanprestasi dimasukkan ke dalam gugatan primer sedangkan gugatan berdasarkan perbuatan melawan hukum dimasukkan dalam gugatan subsidair.<sup>84</sup>

Adanya wanprestasi didahului dengan terjadinya perjanjian. Sedangkan hubungan hukum antara notaris dan para pihak/ penghadap tidak didahului dengan perjanjian, maka dari itu perbuatan notaris yang telah menyebabkan sebuah akta menjadi cacat hukum dapat dianggap sebagai perbuatan melawan hukum.<sup>85</sup> Hal demikian dikarenakan notaris memiliki hubungan kontraktual dengan para penghadap/ pihak di mana hubungan tersebut tidak termasuk dalam salah satu kontrak yang disebut dalam undang-undang. Hubungan

---

<sup>84</sup> Marthalena Pohan, *Tanggung Gugat Advokad Dokter dan Notaris*, (Surabaya: Bina Ilmu, 1985), hlm 17

<sup>85</sup> Habib Adje, *Op. Cit.*, hlm 187

tersebut tidak diatur tersendiri sehingga dalam hubungan tersebut diterapkan ketentuan umum yang berkaitan dengan perjanjian. Dengan hubungan kontraktual tersebut maka notaris memiliki prestasi yang dibebankan kepadanya berupa memberikan informasi yang cukup tentang perkara atau persoalan yang akan dirumuskan kemudian. Isi prestasi tersebut dapat ditentukan ke dalam bentuk perjanjian antara notaris dengan penghadap/ pihak tersebut.<sup>86</sup>

Bentuk perjanjian yang terjadi dapat berupa:<sup>87</sup>

1. *Inspaniingsverbintenis*, yaitu suatu peikatan yang di dalamnya berisi janji bahwa debitur hanya akan berusaha untuk mencapai hasil tertentu. Misalnya, seorang notaris harus memberikan prestasi yang berupa memberikan informasi, bertindak dengan didasari prinsip kecermatan dan kehati-hatian merupakan kewajiban yang ditimbulkan dari bentuk perjanjian ini, dengan tidak dipenuhinya kewajiban ini maka akan menimbulkan wanprestasi terhadap notaris tersebut.
2. *Resultaatsverbintenis*, yaitu suatu perikatan di mana suatu hasil tertentu diperjanjikan. Misalnya kewajiban notaris adalah membuat akta otentik sehingga dalam hal ini notaris harus menjamin bahwa akta yang dibuatnya sudah sesuai dengan bentuk dan tata cara yang ditentukan oleh undang-undang sehingga akta tersebut di kemudian hari dapat digunakan oleh pihak yang bersangkutan untuk menuntut haknya, memperoleh haknya dan membantah hak orang lain.

---

<sup>86</sup> Marthalena Pohan, *Op. Cit.*, hlm 16

<sup>87</sup> Habib Adjie (II), *Op. Cit.*, hlm 189

Apabila dikaitkan dengan pelanggaran notaris yang mencatat akta di sela-sela kosong buku daftar akta, maka akta notaris tersebut merupakan akta cacat hukum dalam hal ini cacat bentuknya karena tidak menjamin kepastian tanggal dan waktu dan akibatnya akta tersebut dapat terdegradasi menjadi akta di bawah tangan atau batal demi hukum dikarenakan mengandung unsur kejahatan yaitu memuat keterangan palsu. Sehingga para pihak yang menderita kerugian dapat menggugat notaris berdasarkan wanprestasi atas kewajiban notaris untuk menghasilkan akta otentik yang memiliki kekuatan pembuktian yang sempurna.

Sanksi merupakan kewajiban yang harus dicantumkan dalam setiap aturan hukum dan aturan hukum tidak dapat ditegakkan tanpa adanya sanksi. Hal ini dikarenakan sanksi adalah suatu paksaan yang dapat membuat pelanggarnya menyadari bahwa tindakan atau perbuatannya tidak sesuai dengan aturan hukum yang berlaku. Sanksi yang ditujukan kepada notaris selain agar notaris melaksanakan jabatannya sesuai dengan UU nomor 30 Tahun 2004 dan UU Nomor 2 Tahun 2014, juga untuk melindungi masyarakat dari tindakan notaris yang merugikan. Sanksi tersebut juga bertujuan untuk menjaga martabat lembaga notaris sebagai lembaga kepercayaan. Karena dengan adanya pelanggaran yang dilakukan notaris dapat mengurangi rasa kepercayaan masyarakat terhadap notaris.

Sanksi yang diperuntukkan bagi notaris yang melakukan pelanggaran dapat dibagi ke dalam 3 aspek yaitu:<sup>88</sup>

1. Aspek tanggung gugat keperdataan

---

<sup>88</sup> *Ibid.*, hlm 195 - 207

Aspek keperdataan adalah sanksi yang dijatuhkan terhadap kesalahan yang terjadi karena wanprestasi atau perbuatan melawan hukum. Sanksi ini berupa penggantian biaya, ganti rugi dan bunga. Sanksi ini merupakan akibat yang diterima notaris karena akta yang dibuat olehnya hanya mempunyai kekuatan pembuktian di bawah tangan atau batal demi hukum. Suatu akta di bawah tangan memiliki nilai pembuktian yang sempurna sepanjang tidak ada pihak yang menyangkal atau para pihak mengakuinya. Dalam menentukan suatu akta terdegradasi menjadi akta di bawah tangan berada dalam lingkup penilaian suatu alat bukti. Di mana penilaian tersebut hanya dapat dilakukan oleh hakim berdasarkan tuntutan para pihak atau salah satu pihak.

Dalam hal suatu akta dinyatakan batal demi hukum maka akta tersebut dianggap tidak pernah ada atau tidak pernah dibuat sehingga tidak dapat dijadikan dasar tuntutan dalam bentuk penggantian biaya, ganti rugi dan bunga. Penggantian biaya, ganti rugi atau bunga dapat digugat terhadap notaris berdasarkan pada suatu hubungan hukum antara notaris dengan para pihak yang memiliki kepentingan dengan akta yang dibuat notaris tersebut.

Berkaitan dengan pelanggaran notaris yang mencatat akta di sela-sela kosong buku daftar akta maka para penghadap/ pihak yang menanggung kerugian dapat melakukan permohonan gugatan ganti rugi dengan syarat ada kerugian yang timbul, ada hubungan causa atau sebab akibat dari timbulnya kerugian dengan perbuatan yang melanggar norma dan juga pihak tersebut harus membuktikan bahwa akta yang dibuat

notaris tersebut akta cacat hukum (cacat isinya) karena tidak sesuai tanggal dan waktu yang sebenarnya dengan tanggal dan waktu yang tercantum dalam akta. Sehingga para penghadap/ pihak yang bersangkutan tidak dapat menggunakan akta tersebut sesuai dengan tujuan dibuatnya akta notaris yaitu akta otentik.

Mengenai bentuk ganti rugi, selain ganti rugi dalam bentuk uang, ganti rugi juga dapat dalam bentuk bukan uang dengan syarat ganti rugi tersebut ditentukan oleh penggugat dan hakim menganggapnya cocok.<sup>89</sup>

Mengenai penggantian kerugian dalam bentuk lain selain ganti rugi uang dapat dilihat dalam pertimbangan sebuah *Hoge Raad* yang merumuskan bahwa pelaku perbuatan melanggar hukum dapat dihukum untuk membayar sejumlah uang selaku pengganti kerugian yang ditimbulkannya kepada para pihak yang dirugikannya, tetapi apabila pihak yang dirugikan menuntut ganti rugi dalam bentuk lain dan hakim menganggap sebagai bentuk ganti rugi yang sesuai maka pelaku tersebut dapat dihukum untuk melakukan prestasi yang lain demi kepentingan pihak yang dirugikan yang cocok untuk menghapuskan kerugian yang diderita.<sup>90</sup>

## 2. Aspek tanggung jawab administrasi

Sanksi administrasi juga dapat diberikan kepada notaris. Sanksi tersebut meliputi:<sup>91</sup>

### a. Paksaan Pemerintah (*bestuurdwang*)

---

<sup>89</sup> *Ibid.*, hlm 197

<sup>90</sup> *Ibid.*, hlm 190

<sup>91</sup> Keputusan *Hoge Raad* dalam Buku Karangan Habib Adjie (II), *Op. Cit.*, hlm 198



Adalah suatu tindakan yang nyata dari penguasa bertujuan untuk mengakhiri suatu keadaan yang dilarang oleh suatu kaidah hukum administrasi.

- b. Penarikan kembali keputusan yang menguntungkan (izin, pembayaran, subsidi).

Sanksi yang diterapkan dengan cara menarik kembali atau mencabut suatu keputusan yang menguntungkan, dengan mengeluarkan ketetapan baru. Hal ini dimaksudkan bukan merupakan reaksi terhadap pelanggaran tetapi ditujukan untuk mengakhiri keadaan yang secara obyektif tidak dapat dibenarkan lagi.

- c. Pengenaan denda administrasi

Sanksi tersebut ditujukan kepada mereka yang melanggar peraturan perundang-undangan tertentu dan kepada pelanggar tersebut dikenakan sejumlah uang tertentu berdasarkan peraturan perundang-undangan.

- d. Pengenaan uang paksa oleh pemerintah (*dwangsom*)

Sanksi tersebut ditujukan untuk menambah hukuman yang pasti, di samping denda yang telah disebutkan secara tegas dalam peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan pelanggaran yang dilakukan oleh yang bersangkutan. Sanksi administrasi yang ditujukan kepada notaris sesuai dengan UU Nomor 2 Tahun 2014 meliputi:

- a. Teguran lisan
- b. Teguran tertulis
- c. Pemberhentian sementara
- d. Pemberhentian dengan hormat

e. Pemberhentian dengan tidak hormat.

Sanksi tersebut juga berlaku bagi notaris yang melanggar ketentuan Pasal 58 UU Nomor 30 Tahun 2004 yaitu apabila notaris:

- 1) Tidak membuat daftar akta, daftar surat di bawah tangan yang disahkan, daftar surat dibawah tangan yang dibukukan dan daftar surat lain yang diwajibkan oleh undang-undang.
- 2) Tidak setiap hari mencatat semua akta yang dibuat oleh atau di hadapannya, baik dalam bentuk minuta akta maupun originali, tanpa sela-sela kosong, masing-masing dalam ruang yang ditutup dengan garis-garis tinta, dengan mencantumkan nomor urut, nomor bulanan, tanggal, sifat akta dan nama semua orang yang bertindak baik untuk diri sendiri maupun sebagai kuasa.
- 3) Tidak mengeluarkan akta dalam bentuk originali yang dibuat dalam rangkap dua atau lebih pada saat yang sama, dicatat dalam daftar dengan satu nomor.
- 4) Tidak setiap hari mencatat surat di bawah tangan yang disahkan atau dibukukan, dengan cara yang sudah ditentukan yaitu dibuat tanpa sela-sela kosong, masing-masing dalam ruang yang ditutup dengan garis-garis tinta, dengan mencantumkan nomor urut, tanggal sifat surat dan nama semua orang yang bertindak baik untuk diri sendiri maupun kuasa.

Sanksi administrasi tersebut dikenakan secara berjenjang yang dimulai dengan memberikan sanksi pertama yaitu teguran lisan yang merupakan suatu peringatan kepada notaris. Apabila notaris tidak

mematuhi sanksi pertama ini maka dapat dikenakan sanksi yang kedua yaitu teguran tertulis, begitu juga apabila tidak mematuhi teguran tertulis dapat dikenakan sanksi yang berikutnya. Penentuan sanksi terhadap notaris harus memperhatikan berat ringannya pelanggaran yang dilakukan oleh notaris.

### 3. Aspek tanggung jawab pidana

Ketika notaris dalam melaksanakan tugas jabatannya terbukti melakukan pelanggaran maka dapat dijatuhi sanksi perdata dan administrasi. Hal ini telah diatur dalam Undang-undang Jabatan Notaris. Dan Kode Etik Notaris. Sedangkan sanksi pidana tidak diatur di dalamnya. Maka apabila terjadi pelanggaran pidana terhadap notaris dapat dikenakan sanksi pidana yang terdapat dalam ketentuan KUHP dengan batasan yaitu:<sup>92</sup>

- 1) Ada tindakan hukum yang sengaja dan dengan penuh kesadaran dilakukan oleh notaris terhadap aspek lahiriah, formal dan material akta serta direncanakan akta yang akan dibuat di hadapan notaris atau oleh notaris secara sepakat dengan para penghadap/ pihak dijadikan dasar untuk melakukan suatu tindak pidana.
- 2) Tindakan Hukum notaris dalam membuat akta tidak berdasarkan atau tidak sesuai dengan Undang-undang Jabatan Notaris.
- 3) Majelis Pengawas Notaris menilai tindakan hukum notaris tersebut tidak sesuai dengan Jabatan Notaris.

---

<sup>92</sup> Habib Adjie, *Op. Cit.*, hlm 210

Dalam menjatuhkan sanksi pidana terhadap notaris selain harus memenuhi unsur pelanggaran yang ada dalam UU Nomor 30 Tahun 2004, UU Nomor 2 Tahun 2014 dan Kode Etik Notaris, juga harus memenuhi unsur-unsur pidana dalam KUHP.

Berkaitan dengan sanksi pidana yang sering ditujukan kepada notaris, pasal yang sering digunakan untuk menuntut adalah Pasal 263, Pasal 264 dan Pasal 266 KUHP. Pasal 263 berbunyi:<sup>93</sup>

- “ (1) Barang siapa membuat secara palsu atau memalsukan suatu surat yang dapat menimbulkan suatu hak, suatu perikatan atau suatu pembebasan utang, ataupun yang dimaksud untuk membuktikan sesuatu kenyataan dengan maksud untuk menggunakannya sebagai surat asli dan tidak dipalsukan atau membuat orang lain menggunakan surat tersebut maka dari penggunaannya dapat menimbulkan suatu kerugian karena bersalah melakukan pemalsuan surat dipidana penjara selamalamanya enam tahun.
- (2) Dipidana dengan pidana yang sama, barang siapa dengan sengaja menggunakan surat tersebut sebagai surat yang asli dan tidak dipalsukan, jika dari penggunaannya dapat menimbulkan kerugian.”

Pemalsuan akta otentik terkandung suatu kejahatan yang pantas untuk ditanggulangi mengingat dengan akta seperti itu, bukan hanya berkaitan dengan alat bukti tetapi juga dengan faktor kepercayaan terhadap pejabat diberikan kewenangan membuat akta tersebut.

Pemalsuan akta otentik memang berkaitan erat dengan pemalsuan surat pada umumnya, yang dengan demikian bertalian pula dengan Pasal 263 KUHP. Tentang Pasal 263 KUHP ini, menurut **Lamintang** dan **C. Djisman Samosir**, disebutkan bahwa pasal ini melindungi "*publica fides*" atau kepercayaan umum yang diberikan kepada sesuatu surat. Memang ada

---

<sup>93</sup> Republik Indonesia, *Kitab Undang-undang Hukum Pidana (KUHP)*, Terjemahan R. Soesilo, (Bogor: Pelitia, 1998), hlm 89

perbedaan di antara "membuat surat palsu" dan "memalsukan surat".<sup>94</sup>

Bahwa pada perbuatan membuat secara palsu itu, semula belum ada sesuatu surat apa pun, kemudian dibuatlah surat itu akan tetapi dengan isi yang bertentangan dengan kebenaran. Sedangkan pada perbuatan memalsukan, semula memang ada sepucuk surat, yang kemudian isinya dirubah sedemikian rupa, sehingga isinya menjadi bertentangan dengan kebenaran atau pun menjadi berbeda dari isinya semula.

Adapun unsur-unsur yang terdapat dalam Pasal 263 ayat (2) KUHP adalah sebagai berikut:<sup>95</sup>

1. Unsur-unsur obyektif:

Perbuatan yaitu memakai

Obyeknya adalah surat palsu dan surat yang dipalsukan

Pemakaian surat tersebut dapat menimbulkan kerugian.

2. Unsur subyektif: dengan sengaja

Ketentuan Pasal 264 KUHP menyatakan:<sup>96</sup>

“(1) Orang yang bersalah melakukan pemalsuan surat dipidana dengan pidana penjara selama-lamanya delapan tahun jika perbuatan tersebut dilakukan terhadap:

- a. Akta-akta otentik
- b. Surat-surat utang atau sertifikat sertifikat utang dari sesuatu negara bagian atau bagian dari negara tersebut atau dari sesuatu lembaga umum.
- c. Saham-saham atau surat-surat utang atau sertifikat-sertifikat saham atau utang dari suatu perkumpulan, yayasan, perseroan atau maskapai.
- d. Talon-talon, bukti-bukti dividen atau bunga dari salah satu surat seperti yang dimaksudkan dalam dua nomor yang terdahulu atau

---

<sup>94</sup> Komar Andasmita, *Notaris Selayang Pandang*, Cetakan ke-2, ( Bandung: Alumni, 1983), hlm 161

<sup>95</sup> Adami Chazawi, *Kejahatan Terhadap Pemalsuan*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2001), hlm 99

<sup>96</sup> Republik Indonesia, *Kitab Undang-undang Hukum Pidana (KUHP)*, Terjemahan R. Soesilo, *Loc. Cit.*, hlm 90.

bukti-bukti yang dikeluarkan sebagai pengganti dari surat-surat tersebut.

- e. Surat-surat kredit atau surat-surat dagang yang diperuntukkan guna diedarkan.
- (2) Dipidana dengan pidana yang sama, barang siapa dengan sengaja menggunakan salah satu surat palsu atau yang dipalsukan seperti yang dimaksud dalam ayat pertama seolah-olah surat tersebut merupakan sepucuk surat yang asli dan tidak dipalsukan, jika penggunaannya dapat menimbulkan kerugian.”

Ketentuan Pasal 264 KUHP secara umum mengatur pemalsuan akta otentik atau surat-surat yang dibuat menurut bentuk dan syarat-syarat yang ditetapkan oleh undang-undang dan dibuat oleh atau di hadapan pejabat umum.

Selanjutnya dalam ketentuan Pasal 266 KUHP mengatur juga masalah tindak pidana pemalsuan surat yaitu menyuruh memasukkan keterangan palsu ke dalam akta otentik. Bunyi Pasal 266 KUHP adalah:<sup>97</sup>

- “ (1) Barang siapa menyuruh mencantumkan suatu keterangan palsu mengenai suatu hal di dalam suatu akta otentik yang kebenarannya harus dinyatakan oleh akta tersebut dengan maksud untuk menggunakannya atau untuk menyuruh orang lain menggunakannya seolah-olah keterangannya itu sesuai dengan kebenaran, dipidana dengan pidana penjara selama-lamanya tujuh tahun, jika penggunaannya dapat menimbulkan sesuatu kerugian.
- (2) Dipidana dengan pidana yang sama, barang siapa dengan sengaja menggunakan akta tersebut seolah-olah isinya sesuai dengan kebenaran, jika penggunaannya dapat menimbulkan sesuatu kerugian.”

Dalam Pasal 266 KUHP ini jelas merupakan bagian dari kesengajaan (*opzet*), yakni dengan sengaja menyuruh membuat keterangan palsu, atau yang tidak benar dalam suatu akta otentik. Ketentuan dalam Pasal 266 KUHP ini merupakan bagian penting dari pemalsuan surat yang diatur

---

<sup>97</sup> *Ibid.*, hlm 291

dalam buku II KUHP pada Bab XII, sehingga terkait Pasal demi Pasal dalam Bab XII tersebut.

Menurut **Sianturi**, tentang pemalsuan surat ini memiliki akibat terancamnya kepentingan masyarakat yaitu berupa kepercayaan terhadap surat-surat yang mempunyai akibat hukum.<sup>98</sup> Memberikan keterangan palsu dalam Pasal 266 KUHP memang berkaitan erat dengan ketentuan-ketentuan serta unsur-unsur yang ada dalam Pasal 263 dan Pasal 264 KUHP. Pasal 264 ayat (I) KUHP memiliki unsur-unsur yang sama dengan Pasal 263 ayat (I), sedangkan perbedaannya terletak dalam obyek daripada pemalsuan. Obyek daripada pemalsuan ini adalah beberapa jenis surat tertentu, seperti akta otentik, dan sebagainya.<sup>99</sup>

Ketentuan Pasal 266 KUHP mengatur mengenai orang yang menyuruh untuk mencantumkan keterangan palsu ke dalam suatu akta otentik. Kaitannya dengan pencatatan akta dalam sela-sela kosong yang dilakukan notaris maka orang tersebut secara sengaja menyuruh notaris membuat akta tapi tanggal dan waktunya disesuaikan dengan kehendak orang tersebut yang tidak sesuai dengan tanggal dan waktu akta dibuat atau ditandatangani. Maka dari itu tanggal dan waktu yang tercantum dalam akta tersebut termasuk dalam keterangan palsu. Sehingga orang yang menyuruh memasukkan keterangan palsu tersebut dapat dipidana dengan ketentuan Pasal 266 KUHP dengan pidana penjara selama-lamanya 7 tahun.

---

<sup>98</sup> Moch Anwar, *Hukum Pidana Bagian Khusus KUHP Buku II, Jilid I*, Cetakan ke-3, (Bandung: Alumni, 1982) hlm 197.

<sup>99</sup> P.A.F. Lamintang, C. Djisman Samosir, *Hukum Pidana Indonesia*, (Bandung: Sinar Baru, 1985), hlm 65

Bagi kesalahan notaris itu sendiri yang mencatat akta di sela-sela kosong buku daftar akta maka notaris yang bersangkutan dapat dikenakan sanksi pidana dalam Pasal 55, Pasal 56 *Junto* Pasal 264 ayat (1) KUHP karena akta yang dicatat dalam sela-sela kosong buku daftar akta tidak memenuhi kewajiban notaris untuk membuat akta otentik dan tidak menjamin kepastian waktu dan tanggal pembuatan akta. Dalam hal ini notaris dianggap telah berbohong, ikut serta dan telah membantu melakukan kejahatan yaitu membuat akta palsu. Dikatakan akta palsu karena antara tanggal dan waktu sebenarnya tidak sesuai dengan tanggal dan waktu yang tercantum dalam akta. Hal ini bertentangan dengan Pasal 38 dan Pasal 15 ayat (1) UU Nomor 2 Tahun 2014 yang telah mengatur bentuk dan tata cara pembuatan akta notaris dan notaris harus menjamin kepastian tanggal pembuatan akta. Dalam hal ini notaris juga berarti kurang memperhatikan dan melalaikan kewajibannya sebagai seorang notaris. Selain itu akta notaris yang dicatat dalam sela-sela kosong buku daftar akta notaris di antara akta notaris yang telah dicatat dalam buku daftar akta notaris memenuhi unsur-unsur kejahatan sebagai berikut:

1. Unsur Obyektif, meliputi perbuatannya yaitu membuat akta palsu, obyeknya adalah akta otentik dan dalam membuat akta tersebut seolah-olah isinya benar dan tidak dipalsukan.
2. Unsur Subyektifnya yakni perbuatan tersebut dilakukan secara sengaja.

Dengan demikian tugas dan kewajiban Notaris yang diantaranya membuat Akta Notaris memiliki peluang yang tinggi terhadap kejahatan pemalsuan. Belum lagi pemalsuan yang notabene dilakukan oleh notaris itu



sendiri yang kemudian membawa akibat berupa kerugian bagi pihak yang lainnya. Contoh kerugian bagi pihak yang lainnya adalah apabila seorang pejabat membeli tanah atau rumah saat dia menjabat tetapi akta jual beli dibuat dengan menggunakan tanggal dan waktu sebelum menjabat padahal uang yang digunakan adalah uang negara maka tanah atau rumah tersebut tidak termasuk dalam harta yang diperoleh selama dia menjabat sehingga dalam hal ini negara yang mengalami kerugian atas pembuatan akta yang dicatat dalam sela-sela kosong buku daftar akta di antara akta yang telah dicatat dalam buku daftar akta. Selain itu masyarakat juga menderita kerugian sebagai akibat dari pembuatan akta tersebut yaitu berkurangnya kepercayaan masyarakat terhadap jabatan notaris sehingga menimbulkan tidak adanya kepastian hukum bagi masyarakat. Padahal jabatan notaris diperoleh atas dasar kepercayaan yang diberikan pemerintah dan masyarakat.

Pemalsuan oleh notaris bukanlah suatu hal yang aneh, mengingat kedudukannya yang memang rawan dengan godaan dan penyalahgunaan wewenang jabatan yang tentu saja membawa kerugian bagi pihak lainnya.

Dalam meminimalisasi pelanggaran yang dilakukan notaris dikarenakan banyaknya wewenang yang diberikan kepada notaris, maka akan memungkinkan terjadinya pelanggaran yang dilakukan oleh notaris. Maka dari itu untuk mengendalikan dan mengawasi pelaksanaan tugas jabatan notaris dibentuk Majelis Kehormatan dan Majelis Pengawas Notaris. Kedua majelis tersebut dibentuk oleh Menteri Hukum dan Hak Asasi

Manusia Republik Indonesia yang diberi wewenang untuk melaksanakan pembinaan dan pengawasan terhadap notaris.

Berpijak pada penalaran *Argumentum Per Analogian* (Analogi), pendapat Paulus Effendie Lotulung dapat diterapkan pada pejabat umum yaitu notaris. Dengan demikian diperlukan adanya mekanisme pengawasan, baik yang bersifat preventif maupun represif, terhadap pelaksanaan tugas jabatan notaris. Perangkat hukum pengaturan mekanisme tersebut dijalankan atas dasar Peraturan Jabatan Notaris, yakni pada Pasal 66 a dan Pasal 67 UU Nomor 2 Tahun 2014 dan memberikan batasan terhadap Majelis Pengawas Notaris sebagai suatu badan yang mempunyai kewenangan dan kewajiban untuk melakukan pengawasan terhadap pembinaan yang dilakukan oleh Majelis Kehormatan Notaris atas nama Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia.

Untuk pelanggaran yang dilakukan oleh notaris dalam hal tidak melaksanakan kewajibannya yang tercantum dalam Pasal 58 ayat (2) UU Nomor 30 Tahun 2004 yaitu mencatat akta di sela-sela kosong buku daftar akta notaris di antara akta notaris yang telah dicatat dalam buku daftar akta notaris, maka sudah menjadi tanggung jawab Majelis Pengawas Notaris untuk melakukan pengawasan, pemeriksaan dan menjatuhkan sanksi administrasi. Karena untuk sanksi perdata dan sanksi pidana merupakan sanksi yang dijatuhkan oleh hakim berdasarkan gugatan para pihak yang menanggung kerugian atas akta tersebut.

## **BAB IV**

### **PENUTUP**

#### **4.1 Kesimpulan**

1. Status hukum akta yang dicatat dalam sela-sela kosong di antara akta notaris yang telah dicatat dalam buku daftar akta notaris akan memiliki penilaian pembuktian sebagai akta di bawah tangan karena tidak memenuhi syarat formil pembuatan akta dan karena akta tersebut juga mengandung paksaan, ancaman dan penipuan (Pasal 1321 KUH Per) maka menjadi batal demi hukum.
2. Akibat hukum dari akta notaris yang dicatat dalam sela-sela kosong di antara akta notaris yang telah dicatat dalam buku daftar akta notaris adalah adanya sanksi bagi notaris itu sendiri karena secara sengaja ikut membantu dalam memasukkan keterangan palsu dalam akta notaris tersebut sehingga notaris harus mempertanggungjawabkan tindakannya yang menimbulkan kerugian bagi pihak lain maupun dikenakan tanggung jawab pidana yaitu Pasal 55 ayat (2), Pasal 56 *Junto* Pasal 264 ayat (1) KUHP, maka notaris akan dikenakan sanksi pidana berupa hukuman penjara paling lama 8 tahun. Sedangkan orang yang menyuruh untuk memasukkan keterangan palsu akan dikenakan Pasal 266 KUHP yaitu berupa hukuman penjara paling lama 7 tahun.

#### **4.2 Saran**

1. Adanya pembaharuan Undang-undang Jabatan Notaris (UU Nomor 30 Tahun 2004 dan UU Nomor 2 Tahun 2014) yang tidak menimbulkan multi tafsir dan

memiliki sanksi yang tegas bagi notaris yang melakukan pelanggaran terhadap tugas jabatannya. Sehingga lembaga notaris akan tetap diberikan kepercayaan oleh masyarakat untuk melaksanakan sebagian tugas kekuasaan negara yaitu membuat akta otentik.

2. Adanya sikap yang tegas dari Majelis Pengawas Notaris dalam melakukan pengawasan dan memberikan sanksi bagi notaris yang melakukan pelanggaran terutama pelanggaran yang berkaitan dengan akta notaris.

## DAFTAR PUSTAKA

### Buku-buku:

- A. Pitlo, 1986, *Pembuktian dan Daluwarsa*, terjemahan M. Isa Arief, Jakarta: Intermasa, 1986.
- Adami Chazawi, *Kejahatan Terhadap pemalsuan*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2001.
- Ali Zainudin, *Filsafat Hukum*, Jakarta: Sinar Grafika, 2008.
- Bambang Waluyo, *Metode Penelitian Hukum*, Semarang: PT Ghalia, 1996.
- Bambang Sunggono, *Metodelogi Penelitian Hukum*, Jakarta: Rajawali Press, Jakarta, 2010.
- Habib Adjie, *Hukum Notaris Indonesia*, Bandung: Refika Aditama, 2008.
- , *Sanksi Perdata dan Administratif Terhadap Notaris Sebagai Pejabat Publik*, Bandung: PT Refika Aditama, 2008.
- , *Kebatalan dan Pembatalan Akta Notaris*, Bandung: Refika Aditama, 2011.
- , *Majelis pengawas Notaris sebagai Pejabat Tata Usaha Negara*, Bandung: PT. Refika Aditama, 2011.
- Hari Sasongko dan Lily Rosita, *Hukum Pembuktian dalam Perkara Pidana*, Bandung: Mandar Maju, 2003.
- Hasan Alwi, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Edisi Ketiga, Jakarta: Balai Pustaka, 2005.
- Irawan Soerojdo, *Kepastian Hukum Hak atas Tanah di Indonesia*, Surabaya: Arkola, 2003
- Jimly Asshiddiqie dan Ali Safa'at, *Teori Hans Kelsen tentang Hukum*, Jakarta: Konstitusi Pres, 2006.
- Johny Ibrahim, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Malang: Bayumedia, 2008.
- Komar Andasmita, *Notaris Selayang Pandang*, Cetakan ke-2, Bandung: Alumni, 1983.

- Martiman Prodjohamidjoyo, *Memahami Dasar-dasar Hukum Pidana Indonesia*, Jakarta: PT. Pradnya Paramitha, 1997.
- Moch Anwar, *Hukum Pidana Bagian Khusus KUHP Buku II, Jilid I*, Cetakan ke-3, Bandung: Alumni, 1982..
- Muljatno, *Asas-asas Hukum Pidana*, Jakarta: Rineka Cipta, 1993.
- Munir Fuady, *Perbuatan melawan Hukum Pendekatan Kontemporer*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 2002
- P.A.F. Lamintang, C. Djisman Samosir, *Hukum Pidana Indonesia*, Bandung: Sinar Baru, 1985.
- Pengurus Pusat Ikatan Notaris Indonesia, *Jati Diri Notaris Indonesia Dulu, Sekarang Dan Di Masa Datang*, Jakarta: Gramedia Pustaka, 2008.
- Hadjon, Philipus M., *Pemerintahan Menurut Hukum*, Surabaya: Yuridika, 1992.
- Pohan, Marthalena, *Tanggung Gugat Advokad Dokter dan Notaris*, Bandung: Bina Ilmu, 1985.
- Pond, Roscue, *Pengantar Filsafat Hukum*, diterjemahkan oleh Drs. Mohammad Rajab, Jakarta: Bhratara Karya Aksara, 1982.
- R. Soeroso, *Pengantar Ilmu Hukum*, Jakarta: Sinar Grafika, Jakarta, 2013.
- R. Wiryono Prodjodikoro, *Perbuatan Melanggar Hukum dipandang dari Sudut Hukum Perdata*, Bandung: Mandar Maju, 2000.
- R.E. van esch, *Eektronische Rechtshandelingen*, dalam *De Notaries en et Elektronisch Rechtsverkeer*, Koninklike Vermande, Ielystad/KNB, s'Gravemhage, 1996, hlm 46-48 dalam Herlien Budiono, *Akte Notaris Melalui Media Elektronik*, Upgrading – Refreshing Course Ikatan Notaris Indonesia, Bandung, 2003.
- Roeslan Saleh, *Perbuatan Pidana dan Pertanggungjawaban Pidana Dua Pengertian Dasar dalam Hukum Pidana*, Jakarta: Aksan Baru, 1983.
- Ronny Hamidjo Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum*, Jakarta: Ghalia Indonesia, 1990.
- Setiawan, *Aneka Masalah Hukum dan Hukum Acara Perdata*, Bandung: Alumni, 2008.
- Sjaifurrachman, *Aspek Pertanggungjawaban Notaris Dalam Pembuatan akta*, Bandung: CV. Mandar maju, 2011.

Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Cetakan ke – 11, Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2009.

Subekti, *Pokok-pokok Hukum Perdata*, Jakarta: Intermasa, 1980.

Sudikno Mertokusumo, *Hukum Acara Perdata Indonesia Edisi Ke 7*, Yogyakarta: Liberty, 2006.

\_\_\_\_\_, *Penemuan Hukum : Sebuah Pengantar*, Yogyakarta: Liberty, 2009.

\_\_\_\_\_, *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*, Yogyakarta: Liberty, 1999.

Suwoto Mulyosudarmo, *Peralihan Kekuasaan, Kajian Teoritis dan Yuridis terhadap Pidato Newaksara*, Jakarta: Gramedia, 1997.

#### **Undang-undang:**

Republik Indonesia, *Kitab Undang-undang Hukum Perdata (KUH Perdata)*, Terjemahan Subekti, Balai Pustaka, Jakarta, 2008

Republik Indonesia, *Kitab Undang-undang Hukum Pidana (KUHP)*, Terjemahan R. Soesilo, Pelitia, Bogor, 1998.

Republik Indonesia, *Undang-undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Peraturan Jabatan notaris*, Lembaran Negara Tahun 2004 Nomor 117.

Republik Indonesia, *Undang-undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Undang-undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Peraturan Jabatan Notaris*, Lembaran Negara Tahun 2014 Nomor 3.

Republik Indonesia, Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor M.02.PR.08.10 Tahun 2004 tentang *Tata Cara Pengangkatan Anggota, Pemberhentian Anggota, Susunan Organisasi, Tata Kerja dan Tata Cara Pemeriksaan Majelis Pengawas Notaris*, Pasal 1 angka (1).

#### **Jurnal:**

Hadjon, Philipus M., *Tentang Wewenang Pemerintahan*, Pro Justicia, Fakultas Hukum Universitas Parahyangan, Bandung, Tahun XVI, Nomor 1, Januari 1998.

Shalahuddin S, *Corporate Good Governance*, Tesis, Fakultas Ekonomi Universitas Atma Jaya, Bandung, 2009.