

**KEDUDUKAN MAJELIS PENGAWAS DAERAH NOTARIS
DALAM HAL ADA PERMOHONAN PENGAMBILAN MINUTA AKTA OLEH PENYIDIK
PENUNTUT UMUM ATAU HAKIM**

T E S I S

**Untuk memenuhi sebagian persyaratan memperoleh gelar
Magister Kenotariatan (M.Kn.)**



Oleh:

IDA BAGUS GEDE SUBAWA

NIM: 0920102071

PROGRAM STUDI MAGISTER KENOTARIATAN

FAKULTAS HUKUM

UNIVERSITAS BRAWIJAYA

MALANG

2011

Tesis

Judul:
KEDUDUKAN MAJELIS PENGAWAS DAERAH NOTARIS
DALAM HAL ADA PERMOHONAN PENGAMBILAN MINUTA AKTA OLEH PENYIDIK
PENUNTUT UMUM ATAU HAKIM

Oleh:
Ida Bagus Gede Subawa
NIM: 0920102071

Telah dipertahankan di depan majelis penguji
Pada tanggal 28 Maret 2011
Dan dinyatakan memenuhi syarat.

Pembimbing Utama,

Dr. Abdul Rachmad Budiono, S.H., M.H.
NIP. 19591118 198601 1 002

Malang, 28 Maret 2011
Fakultas Hukum
Universitas Brawijaya
Dekan

Dr. Sihabudin, S.H., M.H.
NIP. 19591216 198503 1 001

Pembimbing Kedua,

I Made Tjatrayasa, S.H., M.H.
NIP. 19501231 197903 1 019

Ketua Program Studi
Magister Kenotariatan

Dr. Abdul Rachmad Budiono, S.H., M.H.
NIP. 19591118 198601 1 002

PERNYATAAN ORISINALITAS TESIS

Saya menyatakan dengan sebenarnya bahwa sepanjang pengetahuan saya, di dalam naskah TESIS ini tidak terdapat karya ilmiah yang pernah diajukan oleh orang lain untuk memperoleh gelar akademik di suatu Perguruan Tinggi, dan tidak terdapat karya atau pendapat yang pernah ditulis atau diterbitkan oleh orang lain, kecuali yang secara tertulis dikutip dalam naskah ini dan disebutkan dalam sumber kutipan dan daftar pustaka.

Apabila ternyata di dalam naskah TESIS ini dapat dibuktikan terdapat unsur-unsur PLAGIASI, saya bersedia TESIS ini digugurkan dan gelar akademik yang telah saya peroleh (MAGISTER) dibatalkan, serta diproses sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku (Undang-undang Nomor 20 tahun 2003, Pasal 25 ayat (2) dan Pasal 70).

Malang, 20 Januari 2011.

Nama : IDA BAGUS GEDE SUBAWA

NIM : 0920102071

PS : Magister Kenotariatan

PSIH UB

RINGKASAN

IDA BAGUS GEDE SUBAWA, Mahasiswa Program Magister Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Brawijaya, 2011, Kedudukan Majelis Pengawas Daerah Notaris Dalam Hal Ada Permohonan Pengambilan Minuta Akta Oleh Penyidik, Penuntut Umum Atau Hakim, Pembimbing Utama: Dr. ABDUL RACHMAD BUDIONO, S.H., M.H., Pembimbing kedua: I MADE TJATRAYASA, S.H., M.H.

Bab I merupakan bab pendahuluan dan terdiri dari 7 (tujuh) subbab, menguraikan secara runtut tentang uraian latar belakang penulisan tesis yaitu dimulai dari latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, kerangka teoritis, metode penelitian, dan sistematika penulisan.

Notaris adalah pejabat umum yang berwenang membuat akta otentik. Mengingat kewenangan Notaris sangat penting, Notaris membutuhkan suatu fungsi kontrol, supaya Notaris dapat melaksanakan kewenangan dengan baik sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan khususnya Undang-Undang nomor 30 tahun 2004 tentang Jabatan Notaris (UUJN).

Berdasarkan ketentuan Pasal 66 UUJN, pada pokoknya memberi kewenangan kepada Majelis Pengawas Daerah Notaris (MPD) untuk memberi persetujuan atau tidak memberi persetujuan atas permintaan penyitaan foto copy minuta akta Notaris oleh Penyidik, Penuntut Umum atau Hakim. Tetapi nampaknya ada konflik norma antara ketentuan Pasal 66 UUJN dengan ketentuan Pasal 8 ayat (1) Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia no. M.03.HT.03.10 tahun 2007 (PERMENKUMHAM 03 tahun 2007). Konflik norma dimaksud pada pokoknya mengenai kewenangan MPD dalam memberi persetujuan atas permintaan Penyidik, Penuntut Umum atau Hakim untuk melakukan penyitaan foto copy minuta akta Notaris atau langsung dapat memberi persetujuan penyitaan minuta akta Notaris.

Permasalahan dalam tesis ini mengenai kedudukan MPD dalam hal ada permintaan pengambilan minuta akta oleh Penyidik, Penuntut Umum atau Hakim. Metode penelitian yang dipergunakan dalam penulisan tesis ini adalah yuridis normatif.

Bab II merupakan bab kajian pustaka, yaitu memuat uraian yang sistematis dan logis mengenai teori Negara Hukum dan teori pertanggung jawaban norma sebagai dasar berpijak (*Grand Theory*) untuk mengetahui tata urutan peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia, sehingga dapat diketahui bahwa kedudukan Undang-Undang lebih tinggi daripada Peraturan Menteri Republik Indonesia.

Asas *preverensi Lex superior derogat legi impriori* dipergunakan sebagai pisau analisis, sehingga dapat diketahui bahwa ketentuan Pasal 8 ayat (1) PERMENKUMHAM NOMOR 03 TAHUN 2007 yang mengesampingkan pokok substansi ketentuan Pasal 66 UUJN seyogianya tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.

Teori kewenangan dipergunakan untuk mengkaji keabsahan kewenangan dan kedudukan Majelis Pengawas Daerah Notaris dalam hal adanya permohonan pengambilan minuta akta Notaris oleh penyidik, penuntut umum dan atau hakim sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 8 ayat (1) PERMENKUMHAM NOMOR 03 TAHUN 2007 yang mengesampingkan substansi ketentuan Pasal 66 UUJN. Sehingga dalam hal ini dapat diketahui bahwa MPD tidak berwenang memberikan persetujuan pengambilan minuta akta Notaris, melainkan hanya dapat memberikan persetujuan pengambilan foto copy minuta akta Notaris sebagaimana ditentukan dalam ketentuan Pasal 66 UUJN.

Dalam bab ini penulis juga mengemukakan konsep Notaris, akta Notaris sebagai akta Notaris sebagai akta otentik, MPD dan konsep rahasia jabatan Notaris sebagai bahan kajian konseptual. Dengan tujuan agar dapat lebih mempertajam pemahaman penulis dalam pembahasan permasalahan yang dibahas khususnya yang berhubungan dengan konsep-konsep tersebut di atas.

Bab III merupakan bab hasil analisis dan pembahasan atas rumusan permasalahan dalam tesis ini, yaitu berdasarkan atas teori pertanggung norma dan asas *preverensi lex superior derogat legi impriori*, maka dapat diketahui bahwa dalam sistem tata urutan peraturan perundang-undangan di Indonesia tidak dibenarkan adanya peraturan perundang-undangan dalam bentuk Peraturan Menteri Republik Indonesia dapat mengesampingkan ketentuan Undang-Undang, baik sebagian maupun keseluruhan, sehingga ketentuan Pasal 66 UUJN tetap sah berlaku dan bersifat imperatif, dalam hal ini Penyidik, Penuntut Umum atau Hakim untuk kepentingan proses peradilan tidak dapat mengajukan permohonan kepada MPD untuk melakukan tindakan pengambilan/penyitaan minuta akta Notaris, melainkan hanya dapat mengajukan permohonan pengambilan/penyitaan foto copy minuta akta Notaris.

Berdasarkan atas teori kewenangan dan dihubungkan dengan teori negara hukum, MPD hanya berwenang memberi persetujuan Kepada Penyidik, Penuntut Umum atau Hakim untuk mengambil photo copy minuta akta Notaris untuk keperluan proses peradilan, dengan tetap berdasarkan atas ketentuan UUJN.

MPD tidak berwenang memberi persetujuan pengambilan minuta akta Notaris kepada penyidik, penuntut umum dan atau hakim untuk keperluan proses peradilan, karena UUJN hanya memberi kewenangan kepada MPD untuk memberi persetujuan pengambilan photo copy minuta akta Notaris, bukan minuta akta Notaris, mengingat Peraturan Menteri tidak dapat mengesampingkan amanat ketentuan undang-undang.

Bab IV merupakan bab penutup, bab ini berisi kesimpulan dan saran, kesimpulan yang diperoleh berdasarkan atas hasil analisis dan pembahasan yang dibahas dalam tesis ini yaitu bahwa MPD tidak berwenang memberi persetujuan pengambilan minuta akta Notaris kepada penyidik, penuntut umum dan atau hakim untuk keperluan proses peradilan, karena UUJN hanya memberi kewenangan kepada MPD untuk memberi persetujuan pengambilan photo copy minuta akta Notaris, bukan minuta akta Notaris, mengingat ketentuan Pasal 8 ayat (1) PERMENUMKUMHAM NOMOR 03 TAHUN 2007 tidak dapat mengesampingkan amanat ketentuan Pasal 66 UUJN.

Penulis mengajukan rekomendasi kepada MPD di seluruh wilayah Negara Republik Indonesia, supaya tidak memberi persetujuan untuk dilakukannya penyitaan minuta akta Notaris oleh Penyidik, Penuntut Umum, dan atau Hakim. Dalam hal MPD berpandangan bahwa minuta akta diperlukan untuk kepentingan proses pro justitia, MPD dapat merekomendasikan dilakukan penyitaan terhadap foto copy minuta akta oleh penyidik, penuntut umum atau hakim dengan terlebih dahulu disahkan oleh Notaris sebagai foto copy sesuai dengan aslinya, sehingga dapat dipergunakan sebagai alat bukti yang kekuatan pembuktiannya dipersamakan dengan asli minuta akta Notaris.

Kata Kunci:

- Notaris;
- Minuta akta Notaris;
- Majelis Pengawas Daerah Notaris.

SUMMARY

IDA BAGUS GEDE SUBAWA, Master Program of Notary Student's Faculty of Law Brawijaya University, 2010, The Competency Of Regional Control Council Of Notary In Case There Are Any Request To Confiscate Notary Minute By Investigator, Public Procecutor Or Judge, First Functionary: Dr. Abdul Rachmad Budiono, S.H., M.H., Second Functionary: I Made Tjatrayasa, S.H., M.H.

Public Notary is an official of the state whose competence to make an acte, now adays at a globalisation era is more important than past. It has an urgent position among bussiness growth which is move so fast. That's why a public notary need a functionary to control, so that public notariy may do it's competency based on the rule of law esspecially regulated under Act. No. 30 year 2004 on the office of notary.

Based on the article 66 of Act. No. 30 year 2004, the Regional Control Council Of Notary has an authority to approve or do not approve if there are any request from investigator, public procecutor or judge to confiscate the foto copy of notary minute. How ever there are any conflict of norm between the Article 66 of Act. No. 30 year 2004 with the Reguletation made by the Minister of Law and Human Rights Republic of Indonesia No. M.03.HT.03.10 Year 2007 on the article 8 (1). Mainly the conflict is about the competency of Regional Control Council of Notary who has an authority to approve request from investigator, public procecutor or judge to confiscatie not only the foto copy of notary minute, but directly to the notary minute it self.

The problem of this tesis is about the competency of regional control council of notary in case there are a request to take over the notary minute by investigator, public procecutor or judge. The research method which is used to this tesis is a normative legal research.

The result of research in this tesis is the regional control council of notary do not has competency to approve any request by investigator, public procecutor or judge to confiscate notary minute, as the article 66 of Act. No. 30 year 2004 just regulated that regional control council of notary just has an authority to approve confiscation of foto copy notary minute, not directly to the notary minute.

Key Words:

- *Notary;*
- *Notary minute;*
- *Regional Control Council Of Notary.*

KATA PENGANTAR

Puji syukur penulis haturkan kepada Ida Sang Hyang Widhi Wasa (Tuhan Yang Maha Kuasa), karena atas waranugraha beliau penulisan tesis ini dapat terselesaikan dengan judul **“Kedudukan Majelis Pengawas Daerah Notaris Dalam Hal Ada Permohonan Pengambilan Minuta Akta Oleh Penyidik, Penuntut Umum Atau Hakim”**. Penulisan tesis ini dilakukan untuk memenuhi sebagian persyaratan memperoleh gelar Magister Kenotariatan (M.Kn.) pada Program Magister Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Brawijaya.

Tesis ini dapat penulis selesaikan dengan terlebih dahulu mendapat restu dari Ida Bagus Ketut Puja (alm), Ida Ayu Ketut Winten, dr. Ida Bagus Upadana Pamaron Sp.OG., dan Ida Ayu Ketut Wartari, orang tua tercinta penyambung kasih Tuhan kepada penulis. Tiada satu huruf-pun dalam tesis ini dapat tertulis tanpa restu dari Atu dan Ibu sekalian, semoga dengan terselesaikannya tesis ini, penulis dapat menghaturkan kebanggaan sebagai salah satu wujud bakti seorang anak kepada atu dan ibu. Demikian pula isteri tercinta Ida Ayu Widiadnyai Pamaron, SKG, beserta anak-anak tersayang Ida Ayu Vidhia Savitri Manuaba dan Adik Tujus, kalian merupakan motivator utama penulis dalam menyelesaikan penulisan tesis ini tepat waktu, tesis ini merupakan milik kalian.

Penulis mengucapkan terima kasih kepada semua pihak yang telah mendukung sehingga penulisan tesis ini dapat terselesaikan, antara lain tetapi tidak terbatas kepada :

1. Rektor Universitas Brawijaya dan Rektor Universitas Udayana yang telah memberi kesempatan kepada penulis untuk melaksanakan perkuliahan pada program Magister Kenotariatan kerjasama antara Fakultas Hukum Universitas Brawijaya dengan Fakultas Hukum Universitas Udayana;
2. Dekan Fakultas Hukum Universitas Brawijaya dan Dekan Fakultas Hukum Universitas Udayana;

3. Dr. Abdul Rachmad Budiono, S.H., M.H., selaku Ketua Program Studi Magister Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Brawijaya, dan Prof. Dr. I Made Arya Utama, S.H., M.H., selaku Ketua Program Studi Magister Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Udayana c.q. Koordinator Program Studi Magister Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Brawijaya kerjasama dengan Fakultas Hukum Universitas Udayana.
4. Dr. Abdul Rachmad Budiono, S.H., M.H., selaku Pembimbing I dan I Made Tjatrayasa, S.H., M.H., selaku Pembimbing II, yang telah membimbing penulis hingga penulisan tesis ini dapat terselesaikan, tanpa bimbingan Bapak sekalian, belum tentu penulis dapat menyelesaikan penulisan tesis ini;
5. Seluruh Dosen yang telah memberi pengetahuan kepada penulis yang tidak dapat dinilai dengan materi, seluruh Pegawai dan Staff di lingkungan Fakultas Hukum Universitas Brawijaya dan Fakultas Hukum Universitas Udayana, yang telah membantu kelancaran bagi penulis dalam bidang administrasi perkuliahan, sehingga penulis dapat menempuh perkuliahan dengan baik hingga terselesaikannya penulisan tesis ini;
6. Sersan Mayor Taruna (Inspektur Dua Polisi) Anak Agung Made Winarta, S.H., semangat Taruna Akademi Kepolisian di Asrama Akademi Kepolisian Semarang, senantiasa memacu penulis untuk menerapkan kedisiplinan dalam menempuh pendidikan pada program Magister Kenotariatan Universitas Brawijaya kerjasama dengan Universitas Udayana, tesis ini kebanggaan kita bersama;
7. Seluruh keluarga besar Griya Cemagi, Sandakan, Munggu, Buduk, Kerobokan dan Warih Ida Bhatara Lelangit sekalian, semoga penulis dapat mengharumkan nama baik keluarga besar;
8. Notaris/PPAT I Putu Chandra, S.H., Notaris/PPAT Ida Bagus Agung Putra Santika, S.H., M.Kn., Notaris/PPAT I Made Puryatma, S.H., M.Kn., dan seluruh keluarga besar Ikatan Notaris Indonesia (INI) dan Ikatan Pejabat Pembuat Akta Tanah (IPPAT)

Pengurus Wilayah Bali, semoga penulis segera dapat mejadi bagian dari keluarga besar INI dan IPPAT.

9. Seluruh rekan-rekan mahasiswa Program Studi Magister Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Brawijaya kerjasama dengan Fakultas Hukum Universitas Udayana angkatan ke-IV tahun 2009, yang penuh kekompakan telah menempuh perkuliahan dengan baik;
10. Seluruh pihak-pihak lain yang dalam kesempatan ini tidak dapat disebut satu persatu, tetapi telah banyak turut andil dalam membantu penulis hingga penulisan tesis ini dapat terselesaikan.

Penulis sangat menyadari bahwa penulisan tesis ini sangat banyak kekurangannya dan jauh sekali dari apa yang disebut sebagai tulisan ilmiah yang sempurna, oleh karenanya kritik dan saran positif sangat penulis harapkan. Akhirnya tulisan ini penulis persembahkan kepada mimbar pembaca yang budiman, semoga dapat bermanfaat.

Malang, Januari 2011.

Penulis

DAFTAR ISI

Sampul Dalam	i
Pengesahan	ii
Pernyataan Orisinalitas Tesis	iii
Ringkasan	iv
<i>Summary</i>	v
Kata Pengantar	vi
Daftar Isi	x
Daftar Singkatan	xii

BAB I

Pendahuluan	1
1.1. Latar Belakang Masalah	1
1.2. Rumusan Masalah	15
1.3. Tujuan Penelitian	15
1.4. Manfaat Penelitian	16
1.5. Kerangka Teoritis	18
1.6 Metode Penelitian	20
1.7. Sistematika Penulisan	22

BAB II

Kajian Pustaka	26
2.1. Teori Negara Hukum	26
2.2. <i>Stufenbau Theorie</i>	38
2.3. Teori Kewenangan	45
2.4. Asas Preverensi	47

2.5. Notaris	51
2.6 Akta Notaris Sebagai Akta Otentik	65
2.7. Majelis Pengawas Daerah Notaris	79
2.8. Rahasia Jabatan Notaris	86

BAB III

Kedudukan Majelis Pengawas Daerah Notaris Dalam Hal Ada Permohonan

Pengambilan Minuta Akta Oleh Penyidik, Penuntut Umum atau Hakim	96
3.1. Negara Indonesia Adalah Negara Yang Menganut Prinsip Negara Hukum	96
3.2. Kedudukan Majelis Pengawas Daerah Notaris Dalam Hal Adanya Permintaan Pengambilan Minuta Akta Notaris Oleh Penyidik, Penuntut Umum Atau Hakim	102
3.2. Tanggung Jawab Yuridis Dan Moral Notaris Terhadap Konsekuensi Rahasia Jabatan Notaris	112

BAB IV

Penutup	122
4.1. Kesimpulan	122
4.2. Saran	123

Daftar Pustaka

Lampiran

Daftar Singkatan

BW	: <i>Burgerlijk Wetboek</i>
DPR	: Dewan Perwakilan Rakyat
INI	: Ikatan Notaris Indonesia
KUHAP	: Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana
KUHP	: Kitab Undnag-Undang Hukum Pidana
KUHPdt	: Kitab Undang-Undang Hukum Perdata
LN	: Lembaran Negara
MA	: Mahkamah Agung Republik Indonesia
MPD	: Majelis Pengawas Daerah
MPP	: Majelis Pengawas Pusat
MPR/S	: Majelis Permusyawaratan Rakyat/Sementara
MPW	: Majelis Pengawas Wilayah
UU P3U	: Undang-Undang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan
PERMENKUMHAM	: Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia
PJN	: Peraturan Jabatan Notaris
POLRI	: Kepolisian Negara Republik Indonesia
Stb	: <i>Staatsblad</i>
UUD	: Undang-Undang Dasar
UUDNRI	: Undang-Undang Negara Republik Indonesia
UUJN	: Undang-Undang Jabatan Notaris
VOC	: <i>Vereenigde Oost Indische Compagnie</i>

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Masalah

Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 (selanjutnya disingkat "UUDNRI")¹, secara tegas menentukan bahwa negara Republik Indonesia adalah negara hukum², hal tersebut diatur dalam ketentuan Pasal 1 ayat (3) UUDNRI tahun 1945 hasil amandemen ke III (tiga) yaitu bahwa "Negara Indonesia adalah negara hukum". Tujuan utama dari prinsip negara hukum tersebut adalah untuk menjamin kepastian hukum³, ketertiban, dan perlindungan hukum kepada seluruh rakyat Indonesia dengan berdasarkan atas kebenaran dan keadilan.

Dengan adanya prinsip kepastian hukum maka salah satu hal fundamental yang diperlukan dalam interaksi sosial di masyarakat adalah adanya alat bukti yang menentukan dengan jelas hak dan kewajiban seseorang sebagai subjek hukum dalam setiap hubungan hukum dan perbuatan hukum yang dilakukan dalam kehidupan bermasyarakat. Salah satu alat bukti yang dapat dipergunakan untuk itu adalah akta otentik.

Jabatan Notaris sangat berhubungan erat dengan akta otentik, karena kewenangan utama⁴ jabatan Notaris adalah berwenang membuat akta otentik, oleh karenanya patut untuk diketahui tentang apa yang dimaksud dengan akta otentik dan dasar hukum yang mengatur tentang akta otentik.

¹Istilah Undang-undang Dasar tahun 1945 diganti menjadi Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 setelah diamandemen 4 (empat) kali.

² SF. Marbun dan Moh. Mahfud MD, *Pokok-Pokok Hukum Administrasi Negara*, Yogyakarta : Liberty, Cetakan keempat, 2006, hlm. 51.

³ Kepastian hukum menghendaki dihormatinya hak yang telah diperoleh berdasarkan suatu keputusan badan atau pejabat administrasi negara. Lihat SF. Marbun dan Moh. Mahfud MD, *ibid.*, hlm, 60.

⁴ Disebut kewenangan utama karena selain berwenang membuat akta otentik, Notaris juga mempunyai kewenangan lainnya sebagaimana ditentukan dalam peraturan perundang-undangan.

Akta yang dibuat oleh atau di hadapan notaris, adalah akta otentik, barang siapa yang membantah kebenaran suatu akta otentik, yang membantah harus dapat membuktikan sebaliknya.⁵ Tujuan dibuatnya akta otentik adalah agar akta tersebut dapat digunakan sebagai bukti yang kuat, jika suatu saat terjadi perselisihan antara para pihak atau ada gugatan dari pihak lain.

Akta otentik dapat berfungsi sebagai alat bukti terkuat dan terpenuh apabila diperlukan, mengenai alat-alat bukti yang diperlukan dalam proses penegakan perkara pidana diatur dalam ketentuan Pasal 184 ayat (1) Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana (selanjutnya disingkat "KUHP"), yaitu :

- a) keterangan saksi;
- b) keterangan ahli;
- c) surat;
- d) petunjuk;
- e) keterangan terdakwa.

Sedangkan mengenai alat-alat bukti yang diperlukan dalam ranah hukum perdata diatur dalam ketentuan Pasal 1866 Kitab Undang-undang Hukum Perdata (selanjutnya disingkat "KUHPerdata"), yaitu :

- a) bukti tulisan;
- b) bukti dengan saksi-saksi;
- c) persangkaan;
- d) pengakuan;
- e) sumpah.

⁵ Kohar A., *Notaris Dalam Praktek Hukum*, Bandung, Alumni, 1983, hlm. 28.

Berdasarkan atas ketentuan Pasal 184 ayat (1) KUHP dan Pasal 1866 KUHPperdata, akta otentik sebagai alat bukti tertulis (surat dan atau tulisan) merupakan salah satu alat bukti yang diperlukan dalam proses penegakan hukum, baik dalam ranah hukum pidana maupun hukum perdata.

Akta otentik diatur dalam ketentuan Pasal 1868 KUHPperdata yaitu "suatu akta otentik ialah suatu akta yang dibuat dalam bentuk yang ditentukan undang-undang oleh atau di hadapan pejabat umum yang berwenang untuk itu di tempat akta itu dibuat".

Berdasarkan atas ketentuan Pasal 1868 KUHPperdata tersebut, dapat ditarik unsur-unsur sehingga suatu akta dapat disebut sebagai akta otentik, yaitu :

1. Bentuknya ditentukan oleh undang-undang;
2. Dibuat oleh atau dihadapan pejabat umum; dan
3. Dibuat dalam wilayah kewenangan dari pejabat yang membuat akta itu.⁶

Definisi tentang akta otentik sebagaimana diuraikan dalam Pasal 1868 KUHPperdata tersebut, paling tidak memuat 3 unsur ciri:⁷

Pertama : bentuk dari akta otentik itu harus ditentukan oleh undang-undang:

artinya bila ada suatu akta bentuknya tidak berdasarkan/ditentukan undang-undang, misalnya hanya berdasarkan Peraturan Pemerintah atau hanya berdasarkan Peraturan Menteri, maka kualifikasi akta itu pasti bukan akta otentik;

⁶ Herlien Budiono, *Kumpulan Tulisan Hukum Perdata Di Bidang Kenotariatan, Bandung: Citra Aditya Bakti, 2008*, hlm. 59.

⁷ Wawan Setiawan, *Beberapa Catatan Penting Tentang Notaris Sebagai Pejabat Umum Sejalan Dengan Kedudukan Dan Fungsi Serta Peranannya*, Makalah, Disampaikan dalam Seminar Nasional Sehari, Kerjasama antara Magister Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Brawijaya dan Ikatan Notaris Indonesia Wilayah Jawa Timur, Malang, 21 November 2009, hlm. 5.

Kedua : akta otentik itu hanya akan "lahir" apabila akta tersebut dibuat oleh atau dihadapan Pejabat Umum:

artinya untuk menyangkal otentisitas/keotentikan suatu akta, harus dibuktikan oleh si penyangkal bahwa akta yang bersangkutan, bukan berasal dari (tidak dibuat oleh/dihadapan) Notaris selaku pejabat umum;

ketiga : akta tersebut dibuat dalam wilayah jabatan dari pejabat yang berwenang untuk membuatnya itu:

artinya kewenangan seorang Notaris, selaku pejabat umum untuk membuat akta otentik ditentukan juga (harus dilangsungkan) dalam wilayah jabatannya.

Apabila unsur-unsur tersebut tidak terpenuhi maka suatu akta belum dapat dikategorikan sebagai akta otentik, melainkan hanya mempunyai kekuatan pembuktian sebagai akta di bawah tangan. Dalam hal ini dibutuhkan keahlian seorang pejabat Notaris untuk memformulasikan dan menuangkan suatu perbuatan hukum tertentu yang dilangsungkan dihadapannya ke dalam suatu alat bukti tertulis agar dapat disebut sebagai akta otentik. Sedikit saja kekeliruan dilakukan oleh pejabat Notaris, dapat menyebabkan akta yang dibuat di hadapannya diturunkan menjadi akta di bawah tangan, sehingga Notaris tersebut akan kehilangan kepercayaan dari kliennya, bahkan kemungkinan terburuk Notaris dapat dituntut/digugat di hadapan sidang pengadilan guna mempertanggung jawabkan akta yang dibuatnya, khususnya apabila timbul kerugian bagi para pihak dalam akta tersebut.

Akta otentik mempunyai tiga macam kekuatan, yaitu :

1. Kekuatan pembuktian lahiriah, yaitu kemampuan dari akta itu sendiri untuk membuktikan dirinya sebagai akta otentik.

2. Kekuatan pembuktian formil, yaitu sepanjang mengenai akta pejabat, akta tersebut membuktikan kebenaran dari apa yang disaksikan, yakni yang dilihat, didengar dan juga dilakukan sendiri oleh notaris sebagai pejabat umum di dalam menjalankan kewajibannya.
3. Kekuatan pembuktian materiil, yaitu membuktikan bahwa isi keterangan yang terdapat dalam akta adalah benar telah terjadi.⁸

Notaris adalah salah satu pejabat umum yang berwenang membuat akta otentik, Pasal 1 angka 1 Undang-undang nomor 30 tahun 2004 tentang Jabatan Notaris sebagaimana dimuat dalam Lembaran Negara Republik Indonesia (selanjutnya disingkat "LN") tahun 2004 nomor 117, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4432 (selanjutnya disingkat "UUJN") menegaskan, "Notaris adalah pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta otentik dan kewenangan lainnya sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang ini". Kewenangan inilah yang menjadikan jabatan Notaris bermakna penting, sebab akta yang dibuatnya merupakan akta otentik, yaitu akta yang mempunyai kekuatan pembuktian sempurna.⁹

Ketentuan Pasal 1 angka 7 UUJN menentukan bahwa "Akta Notaris adalah akta otentik yang dibuat oleh atau di hadapan Notaris menurut bentuk dan tata cara yang ditetapkan dalam Undang-Undang ini". Karena akta Notaris adalah akta otentik, maka diperlukan keahlian dan tanggung jawab dari seorang Notaris untuk menjamin otentisitas suatu akta, sehingga akta Notaris yang telah dibuat tidak dapat diturunkan derajatnya menjadi akta di bawah tangan.

⁸ G.H.S. Lumban Tobing, *Peraturan Jabatan Notaris*, Jakarta, Erlangga, 1996, hlm. 55.

⁹ Abdul Rachmad Budiono, "Fungsi Program Studi Magister Kenotariatan Dalam Mempersiapkan Notaris Yang Kompeten, Profesional, dan Saintifik", Makalah, Disampaikan dalam Seminar Nasional Sehari, Kerjasama antara Magister Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Brawijaya dan Ikatan Notaris Indonesia Wilayah Jawa Timur, Malang, 21 Nopember 2009, hlm. 3.

Apabila akta Notaris kehilangan kekuatan otentisitasnya sebagai akta otentik yang mengakibatkan hanya mempunyai kekuatan pembuktian sebagai akta di bawah tangan, maka pada saat itu juga kredibilitas Notaris patut untuk dipertanyakan, apalagi hal tersebut terjadi berulang-ulang secara terus menerus dalam jumlah yang tidak sedikit. Sehingga profesionalitas seorang Notaris dalam mengkonstatir akta-aktanya untuk memastikan otentisitas akta merupakan faktor utama yang wajib diemban dalam pelaksanaan kewenangan jabatan sebagai pejabat pembuat akta otentik.

Akta Notaris sebagai akta otentik yang mempunyai kekuatan pembuktian terkuat dan terpenuh mempunyai peran penting untuk mendukung pelaksanaan setiap hubungan hukum dalam kehidupan masyarakat, seperti khususnya dalam dunia bisnis, kegiatan di bidang perbankan, pertanahan, kegiatan sosial, dan lain-lain.

Tampaknya adagium yang dicetuskan oleh Cicero pada satu abad sebelum Masehi *ubi ocietes, ibi ius*¹⁰ benar adanya, bahwa hukum selalu berkembang mengikuti perkembangan zaman, hukum senantiasa setia mengikuti kemajuan ilmu dan teknologi yang dielaborasi oleh manusia, termasuk dengan adanya perkembangan dan peningkatan kebutuhan akan pembuktian tertulis berupa akta otentik, perkembangan tersebut makin meningkat sejalan dengan berkembangnya tuntutan akan kepastian hukum dalam berbagai hubungan ekonomi dan sosial.

¹⁰ Lili Rasjidi dan Ida Bagus Wyasa Putra, *Hukum Sebagai Suatu Sistem*, Bandung : Mandar Maju, 2003. Hlm 145 -146. "Hubungan masyarakat dengan hukum dapat dipahami melalui adagium tentang hubungan hukum dengan masyarakat sebagaimana pada satu abad sebelum masehi dicetuskan oleh Cicero

Akta otentik hampir memegang peranan vital dalam setiap aspek kehidupan khususnya yang berhubungan dengan interaksi sosial antara orang yang satu dengan orang yang lainnya. Akta otentik menentukan secara jelas hak dan kewajiban, menjamin kepastian hukum, dan sekaligus diharapkan pula dapat dihindari terjadinya sengketa. Walaupun disadari bahwa sengketa tidak mungkin dihindari secara mutlak, tetapi paling tidak dalam proses penyelesaian sengketa tersebut, akta otentik yang merupakan alat bukti tertulis terkuat dan terpenuh diharapkan akan dapat dapat memberi sumbangan nyata bagi penyelesaian perkara secara murah dan cepat.

Oleh karena demikian pentingnya peranan akta otentik dalam menjaga keteraturan kelangsungan hubungan hukum antar orang yang satu dengan orang lainnya, maka diperlukan kehadiran negara untuk mengatur apa dan bagaimana tata cara pembuatan akta otentik (dalam tesis ini penulis lebih mengkhusus membahas akta otentik yang dibuat oleh Notaris¹¹).

Notaris adalah pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta otentik sejauh pembuatan akta otentik tertentu tidak dikhususkan bagi pejabat umum lainnya. Sebagaimana ditentukan dalam ketentuan Pasal 1 angka 1 UUJN yang menentukan bahwa Notaris sebagai pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta otentik dan kewenangan lainnya sebagaimana dimaksud dalam undang-undang, mengandung makna bahwa Notaris memiliki kewenangan untuk mewakili negara sebagai pejabat pembuat akta otentik, kewenangan dimaksud adalah kewenangan sebagaimana diatur dalam UUJN dan atau peraturan perundang-undangan lainnya. Pembuatan akta otentik ada yang diharuskan

¹¹ Mengingat ketentuan Pasal 1868 *Burgerlijk Wetboek* menentukan bahwa *suatu akta otentik ialah suatu akta yang dibuat dalam bentuk yang ditentukan undang-undang oleh atau di hadapan pejabat umum yang berwenang untuk itu di tempat akta itu dibuat*. Pasal ini menegaskan bahwa yang berwenang membuat akta otentik adalah pejabat umum yang berwenang untuk itu, artinya ada pejabat umum selain Notaris yang berwenang untuk membuat akta otentik, sepanjang kewenangannya ditentukan dalam suatu peraturan perundang-undangan.

oleh peraturan perundang-undangan dalam rangka menciptakan kepastian, ketertiban, dan perlindungan hukum dan ada juga karena dikehendaki oleh pihak yang berkepentingan untuk memastikan hak dan kewajiban para pihak demi kepastian, ketertiban, dan perlindungan hukum bagi pihak yang berkepentingan.

Pada dasarnya akta otentik yang dibuat oleh Notaris memuat kebenaran formal sesuai dengan apa yang diberitahukan para pihak kepada Notaris. Tetapi tidak menutup kemungkinan bagi Notaris untuk memastikan apa yang termuat dalam akta tersebut, sedapat mungkin dengan sungguh-sungguh telah dimengerti dan sesuai dengan kehendak para pihak, yaitu dengan cara membacakannya sehingga isi akta dapat dimengerti dengan jelas, serta memberikan akses terhadap informasi yang berhubungan dengan isi akta, termasuk tetapi tidak terbatas pada akses terhadap peraturan perundang-undangan terkait supaya akta yang dibuat benar-benar menjamin kepastian hukum bagi para pihak penanda tangan akta. Dengan demikian, para pihak bebas untuk menentukan dan memastikan persesuaian antara perbuatan hukum yang dikehendaki dengan bunyi klausula pasal yang dituangkan oleh Notaris ke dalam isi akta, para pihak bebas untuk menyetujui atau menolak hal-hal yang diformulasikan oleh Notaris ke dalam isi akta Notaris yang akan ditandatangani.

Notaris bukanlah para pihak¹² dalam akta, Notaris hanya memformulasikan kehendak para pihak ke dalam isi akta dengan tata bahasa yang khas dan bentuk yang telah ditentukan oleh undang-undang. Hal ini sangat penting untuk dipahami dan dimengerti oleh seluruh pihak-pihak yang berhubungan dengan dunia kenotariatan, khususnya institusi penegak hukum (kepolisian selaku penyidik, kejaksaan selaku penuntut umum dan hakim

¹² Komar Andasmita, *Notaris I*, Sumur Bandung : Bandung, 1981, hlm 48. Yang dimaksud dengan "pihak" ialah mereka yang berkeinginan dan bisa/mungkin berkeinginan agar akta itu akan menjadi tanda bukti dari keterangan lisan mereka dalam bentuk tulisan mengenai segala tindakan mereka, baik oleh "yang berkepentingan" langsung sendiri, ataupun oleh orang lain selaku wakil (seperti : kuasa, orang tua, wali, pengampu dll.seb.) dari "pihak" itu.

yang memeriksa perkara di depan sidang pengadilan), yaitu dalam pelaksanaan tugas dan kewenangan jabatan Notaris sebagai pejabat pembuat akta otentik.

Notaris tidak serta merta dapat dianggap melakukan kesalahan sehubungan dengan adanya kerugian ataupun permasalahan yang diakibatkan dan berkaitan dengan akta yang dibuatnya. Selama minuta akta telah ditandatangani oleh para pihak, seyogianya para pihak patut untuk bertanggung jawab sepenuhnya atas isi akta, Notaris hanya bertanggung jawab terhadap awal akta, premis dan akhir akta. Apabila hal ini belum dipahami dan dimengerti, maka Notaris cenderung dapat dianggap sebagai salah satu pihak yang dapat diminta pertanggung jawaban terkait dengan isi akta, atau paling tidak Notaris dianggap sebagai pihak yang menyuruh melakukan hal-hal yang tidak benar dalam proses pembuatan akta otentik.

Sebelum berlakunya UUJN, sebagian besar peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang jabatan notaris masih didasarkan pada peraturan perundang-undangan peninggalan zaman kolonial Hindia Belanda dan sebagian lagi merupakan peraturan perundang-undangan nasional, antara lain :

1. *Reglement Op Het Notaris Ambt in Indonesie (Stb.1860:3)* sebagaimana telah diubah terakhir dalam LN Tahun 1954 Nomor 101; *Ordonantie 16 September 1931* tentang Honorarium Notaris;
2. Undang-undang Nomor 33 Tahun 1954. tentang Wakil Notaris dan Wakil Notaris Sementara (LN Tahun 1954 Nomor 101, Tambahan Lembaran Negara Nomor 700);
3. Undang-undang Nomor 8 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 2 Tahun 1986 tentang Peradilan Umum (LN Tahun 2004 Nomor 34, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4379); dan

4. Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 1949 tentang Sumpah/Janji Jabatan Notaris.

Berdasarkan atas ketentuan Pasal 91 UUJN seluruh ketentuan dalam peraturan perundang-undangan tersebut di atas dinyatakan tidak berlaku lagi, karena tidak sesuai lagi dengan perkembangan dan kebutuhan hukum masyarakat Indonesia. Sehingga diadakan pembaharuan dan pengaturan kembali secara menyeluruh dalam satu undang-undang (UUJN) yang mengatur tentang jabatan notaris untuk dapat mewujudkan terciptanya suatu unifikasi hukum tentang jabatan Notaris yang berlaku untuk semua penduduk di seluruh wilayah negara Republik Indonesia.

UUJN mengatur secara jelas dan terperinci tentang jabatan umum yang dijabat oleh Notaris, sehingga diharapkan bahwa akta otentik yang dibuat oleh atau di hadapan Notaris dapat berfungsi sebagai alat bukti terkuat dan terpenuh¹³ untuk menjamin kepastian, ketertiban, dan perlindungan hukum. Oleh karena itu masyarakat yang datang ke hadapan Notaris menaruh harapan besar kepada Notaris agar dapat menjamin kepastian hukum mengenai perbuatan hukum yang dilakukannya sebagaimana termaktub dalam akta Notaris, dan selanjutnya masyarakat (khususnya para pihak yang ada dalam akta Notaris) juga mempercayakan kepada Notaris agar merahasiakan seluruh informasi dalam akta kepada pihak-pihak lain yang tidak ada hubungannya dengan akta tersebut.

¹³ Akta Notaris dikatakan sebagai alat bukti tertulis terkuat dan terpenuh artinya kebenaran akta tersebut harus diterima oleh setiap orang pada umumnya dan para pihak yang ada dalam akta tersebut pada khususnya, kecuali pihak yang berkepentingan dapat membuktikan hal sebaliknya di hadapan persidangan pengadilan. Supaya suatu akta Notaris dapat berfungsi sebagai alat bukti tertulis terkuat dan terpenuh maka akta tersebut harus dibuat sebagaimana syarat-syarat yang telah ditentukan dalam UUJN, apabila syarat-syarat tersebut tidak dipenuhi maka akta mana dapat memiliki kekuatan pembuktian sebagai akta dibawah tangan.

Apabila Notaris ingin tetap dipercaya oleh para kliennya, Notaris harus tetap memegang teguh rahasia tersebut, termasuk dengan melakukan hak ingkar terhadap pihak-pihak lain yang tidak tertuang dalam akta Notaris, hal ini disebut sebagai rahasia jabatan Notaris, sehingga Jabatan Notaris adalah jabatan kepercayaan, hal mana Notaris tidak dapat eksis apabila tidak mampu menjaga kepercayaan yang telah diamanatkan oleh para kliennya.

Mengingat luasnya kewenangan yang diamanatkan oleh Undang-Undang kepada pejabat Notaris, diperlukan suatu lembaga yang mengawasi tindakan Noataris dalam pelaksanaan jabatannya sebagai pejabat pembuat akta otentik. Oleh karenanya UUJN telah memperbaharui ketentuan tentang pengawasan terhadap pelaksanaan jabatan Notaris¹⁴, hal ini dimaksudkan untuk meningkatkan pelayanan dan perlindungan hukum yang lebih baik bagi masyarakat yang dapat dilakukan oleh Notaris sebagai Pejabat Umum.

Lembaga tersebut mempunyai kewenangan dan kewajiban untuk melaksanakan pembinaan dan pengawasan terhadap Notaris yaitu disebut sebagai Majelis Pengawas, oleh karena yang diawasi adalah Notaris maka disebut juga sebagai Majelis Pengawas Notaris. Lembaga ini dibentuk oleh Menteri¹⁵ guna mendelegasikan kewajibannya untuk mengawasi (sekaligus membina) Notaris yang meliputi perilaku dan pelaksanaan jabatan Notaris.¹⁶

Dalam melaksanakan tugas dan kewajibannya lembaga tersebut secara fungsional dibagi menjadi 3 (tiga) bagian secara hirarki sesuai dengan pembagian suatu wilayah administratif yaitu pada tingkat Kabupaten/Kota disebut sebagai Majelis Pengawas Daerah

¹⁴ Sebelum berlakunya UUJN, yang berwenang mengawasi Notaris adalah Hakim Ketua Pengadilan Negeri di wilayah jabatan Notaris yang bersangkutan.

¹⁵ Berdasarkan atas ketentuan Pasal 1 angka 14 UUJN maka Menteri yang dimaksud dalam hal ini adalah Menteri yang bidang tugas dan tanggung jawabnya meliputi bidang kenotariatan yaitu Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia.

¹⁶ Lihat ketentuan Pasal 67 UUJN.

(selanjutnya disingkat "MPD"), pada tingkat Propinsi disebut sebagai Majelis Pengawas Wilayah (selanjutnya disingkat "MPW") dan pada tingkat Pusat disebut sebagai Majelis Pengawas Pusat (selanjutnya disingkat "MPP").

UUJN mengamanatkan kewajiban dan memberi wewenang kepada menteri kemudian didelegasikan kepada Majelis Pengawas Notaris untuk melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap Notaris, sebagai bentuk perlindungan hukum bagi Notaris dalam pelaksanaan kewenangan jabatannya sebagai pejabat umum pembuat akta otentik. Fungsi pembinaan dan pengawasan tersebut difokuskan dalam perspektif Peran Majelis Pengawas Notaris terhadap tindakan-tindakan pro justitia yang dilakukan oleh penegak hukum dalam sistem peradilan pidana (*integrated criminal justice system*) yang dari sudut entitasnya mencakup kepolisian, kejaksaan dan pengadilan. Hal mana terdapat kemungkinan dalam hal-hal tertentu akta-akta Notaris dianggap sebagai dasar akar permasalahan suatu kasus perkara, sehingga pejabat Notarisnya diperiksa, bahkan ada kecenderungan ditarik sebagai saksi atau dan atau tersangka, bahkan dijatuhkan putusan hakim.

Dalam hal ini dapat timbul permasalahan, yaitu ketika Notaris telah melaksanakan kewenangan jabatannya sebagaimana ditentukan UUJN, tetapi ada hal-hal tertentu yang dituangkan ke dalam akta Notaris di luar kewenangan dan kewajiban Notaris kemudian dapat menimbulkan kerugian para pihak dalam akta Notaris, dan hal tersebut dijadikan sebagai dasar untuk menuntut Notaris ke ranah pidana.

Ketentuan Pasal 66 UUJN mengamanatkan jaminan perlindungan dan kepastian hukum terhadap jabatan Notaris dalam pelaksanaan kewenangan jabatan sebagai pejabat pembuat akta otentik, tanpa persetujuan MPD, Notaris tidak dapat diperiksa dalam proses pro justitia, walaupun hanya pengambilan fotocopy minuta akta notaris, terlebih pengambilan minuta akta notaris, hal ini patut untuk dipahami dan dimengerti oleh para

aparatus penegak hukum di Indonesia, mengingat ketentuan Pasal 66 UUJN tersebut bersifat imperatif¹⁷, sehingga siapapun, termasuk Polisi, Jaksa, Hakim dan atau aparatur penegak hukum lainnya adalah terikat dan harus tunduk terhadap ketentuan ini.

Ketentuan Pasal 66 UUJN berimplikasi yuridis bahwa setiap Notaris tidak dapat diperiksa dan dituntut di depan sidang pengadilan khususnya dalam perkara pidana sehubungan dengan adanya dugaan tindak pidana yang dilakukan oleh Notaris dalam pelaksanaan jabatannya sebagai pejabat pembuat akta otentik, sebelum mendapat persetujuan dari MPD.

Selain itu ketentuan Pasal 66 UUJN secara implisit juga mengamanatkan bahwa minuta akta Notaris tidak sembarangan dapat diambil oleh siapapun, walau hanya foto copy minuta akta Notaris sekalipun. Kecuali untuk proses peradilan, penyidik, penuntut umum atau hakim hanya berwenang mengambil fotocopy minuta akta dan atau surat-surat yang dilekatkan pada minuta akta atau protokol Notaris dalam penyimpanan Notaris, dan itupun harus dengan persetujuan MPD dalam wilayah tempat kedudukan jabatan Notaris yang bersangkutan, konsekuensi yuridisnya adalah tanpa adanya persetujuan MPD, foto copy minuta akta Notaris tidak dapat diambil dengan sembarangan apalagi minuta akta Notaris.

Tetapi tampaknya substansi ketentuan Pasal 66 UUJN secara tidak langsung telah dikesampingkan oleh ketentuan Pasal 8 ayat (1) Peraturan Menteri Hukum Dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor : M.03.HT.03.10 TAHUN 2007 tentang Pengambilan Minuta Akta Dan Pemanggilan Notaris (selanjutnya disingkat "PERMINKUMHAM 03 TAHUN 2007").

¹⁷ Sogar Simamora, *Pemeriksaan Anand Cacat Hukum*, Majalah Berita Bulanan RENVOI, Edisi Nomor 12.84.VII bulan Mei tahun 2010, hlm. 45.

Pasal 8 ayat (1) PERMENKUMHAM 03 TAHUN 2007 mengatur bahwa Penyidik untuk kepentingan proses peradilan dapat mengambil Minuta Akta dan atau surat-surat yang dilekatkan pada Minuta Akta atau Protokol Notaris dalam penyimpanan Notaris, dengan meminta kepada Notaris yang bersangkutan untuk membawa Minuta Akta dan atau surat-surat yang dilekatkan pada Minuta Akta atau Protokol Notaris dalam penyimpanan Notaris dengan mengajukan permohonan tertulis kepada MPD dengan memuat alasannya; tembusan permohonan disampaikan kepada Notaris yang bersangkutan.

Substansi pasal ini pada pokoknya telah bertentangan dengan Pasal 66 UUJN, yakni dalam ketentuan Pasal 66 hanya memberi kewenangan kepada penyidik, penuntut umum atau hakim dengan terlebih dahulu mendapat persetujuan MPD untuk kepentingan proses peradilan mengambil fotocopy minuta akta dan atau surat-surat yang dilekatkan pada minuta akta atau protokol Notaris dalam penyimpanan Notaris, sedangkan dalam ketentuan Pasal 8 ayat (1) PERMENKUMHAM 03 TAHUN 2007 memberi kewenangan lebih luas kepada penyidik, penuntut umum dan hakim yaitu tidak hanya berwenang mengambil foto copy minuta akta Notaris melainkan langsung dapat mengambil minuta akta Notaris, walaupun dengan terlebih dahulu harus mendapat persetujuan MPD, tetapi amanat substansial ketentuan Pasal 66 UUJN telah dilangkahi oleh peraturan di bawahnya yaitu ketentuan PERMENKUMHAM 03 TAHUN 2007. Sehingga dalam hal ini penulis menemukan adanya konflik norma antara substansi amanat ketentuan Pasal 66 UUJN dengan ketentuan Pasal 8 ayat (1) PERMENKUMHAM 03 TAHUN 2007.

Berdasarkan beberapa hal sebagaimana yang telah diuraikan tersebut di atas, penulis hendak membahas permasalahan dimaksud melalui suatu karya tulis ilmiah berupa tesis dengan Judul "Kedudukan Majelis Pengawas Daerah Dalam Hal Adanya Dugaan Tindak Pidana Berkaitan Dengan Minuta Akta Notaris".

1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang permasalahan tersebut di atas, dapat dirumuskan permasalahan yang dibahas dalam tesis ini yaitu : Bagaimana kedudukan Majelis Pengawas Daerah Notaris terkait dengan ketentuan Pasal 8 ayat (1) PERMENKUMHAM 03 tahun 2007 dalam hal ada permohonan pengambilan minuta akta Notaris oleh Penyidik, Penuntut Umum, dan Hakim?

1.3. Tujuan Penelitian

1.3.1. Tujuan Umum

Pelaksanaan penelitian ini secara umum bertujuan untuk mengembangkan teori ilmu hukum khususnya ilmu hukum kenotariatan.

1.3.2. Tujuan Khusus

Untuk menganalisis kedudukan MPD dengan adanya ketentuan Pasal 8 ayat (1) PERMENKUMHAM 03 TAHUN 2007 khususnya dalam hal adanya permohonan pengambilan minuta akta Notaris oleh Penyidik, Penuntut Umum, dan Hakim.

1.4. Manfaat Penelitian

1.4.1. Manfaat teoritis

Diharapkan hasil penelitian ini dapat memberi sumbangan teoritis terhadap ilmu hukum kenotariatan khususnya mengenai kedudukan MPD dikaitkan dengan adanya permohonan pengambilan minuta akta Notaris dan dalam hal bagaimana MPD dapat memberi persetujuan pengambilan foto copy minuta akta Notaris untuk keperluan proses peradilan.

1.4.2. Manfaat praktis

1.4.2.1. Kepada institusi penegak hukum

Dalam hal ini adalah Kepolisian Negara Republik Indonesia (POLRI), Kejaksaan Republik Indonesia, Mahkamah Agung Republik Indonesia, termasuk juga para advokat di seluruh wilayah Republik Indonesia, bahwa dengan adanya pengkajian penelitian ini akan dapat memberi pemahaman tentang tugas dan kewenangan jabatan yang diamanatkan oleh UUJN kepada Notaris, sehingga dapat diketahui dan dipahami kedudukan Notaris, minuta akta Notaris, Photo copy minuta akta Notaris, dan kedudukan MPD terkait dengan adanya permohonan pengambilan photo copy minuta akta Notaris untuk keperluan proses peradilan.

1.4.2.2. Kepada Ikatan Notaris Indonesia

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi salah satu bahan kajian pemahaman teoritis dan masukan dalam hal peningkatan pemahaman Notaris (anggota INI), bahwa banyak pihak yang mungkin "sengaja mencari-cari kesalahan" dan atau kelalaian Notaris dalam membuat akta otentik untuk dapat di bawa ke ranah penegakan hukum khususnya pidana, oleh karena itu diperlukan kehati-hatian, ketelitian, kejujuran dan itikad baik dalam melaksanakan kewenangan jabatan sebagai pejabat pembuat akta otentik. Apabila suatu saat Notaris harus berhadapan dengan aparat penegak hukum dalam suatu sistem penegakan hukum pidana, maka Notaris harus mengetahui bahwa photo copy minuta akta Notaris tidak dapat sembarangan diambil oleh aparat penegak hukum, baik mulai dari tingkat penyelidikan, penyidikan, penuntutan, maupun sampai tingkat pemeriksaan di hadapan sidang pengadilan, harus ada mekanisme dan persyaratan tertentu yang dilalui mengingat hal tersebut merupakan amanat UUJN.

1.4.2.3. Kepada masyarakat

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan pemahaman kepada masyarakat yang datang ke Notaris untuk membuat akta otentik, hendaknya memberi informasi dan data-data yang benar sebenar-benarnya, sehingga akta yang dibuat oleh Notaris dapat

memberikan otentisitas kepastian, ketertiban dan perlindungan hukum terhadap hak dan kewajiban para pihak sebagaimana dituangkan dalam akta Notaris.

1.5. Kerangka Teoritis

Kerangka teoritis yang dipergunakan dalam penulisan tesis ini sebagai desain pemikiran yang dapat menjadi kerangka dasar dalam memecahkan permasalahan penelitian dan keseluruhan pembahasan untuk menjawab rumusan permasalahan dalam penulisan tesis ini. Berdasarkan atas latar belakang permasalahan yang diangkat dalam tesis ini yakni beranjak dari adanya konflik norma dengan diterbitkannya PERMENKUMHAM 03 TAHUN 2007 yang melangkahi amanat substansial ketentuan Pasal 66 UUJN, maka untuk dapat menjawab rumusan permasalahan yang dibahas dalam tesis ini penulis menggunakan teori negara hukum dan *stufenbau theory* sebagai dasar berpijak (*Grand Theory*), sedangkan pisau analisisnya menggunakan asas preverensi *Lex superior derogat legi impriori*, sedangkan teori kewenangan dipergunakan untuk mengkaji keabsahan kewenangan dan kedudukan MPD setelah diterbitkannya PERMENKUMHAM 03 TAHUN 2007 yang bertentangan dengan amanat substansial ketentuan Pasal 66 UUJN, Sebagaimana diketahui bahwa ketentuan Pasal 66 UUJN adalah dasar hukum sumber kewenangan Majelis Pengawas Daerah Notaris, apabila ketentuan Pasal ini dikesampingkan oleh peraturan yang lebih rendah derajatnya dari Undang-Undang maka patut untuk dikaji dan dianalisis mengenai kedudukan dan kewenangan Majelis Pengawas Daerah Notaris secara normatif.

Penulis setuju dengan hal yang dikemukakan oleh Sudikno Mertokusumo bahwa pada pokoknya pemerintahan yang berdasarkan hukum merupakan pemerintahan yang menjunju

ng supremasi hukum dan tidak berdasarkan kepada kemauan manusianya, atau disebut sebagai "*The Government not by man but by law*". Pemerintahan seyogianya dilaksanakan menurut hukum berdasarkan ketentuan-ketentuan umum, bukan hukum yang dibuat secara sewenang-sewenang yang mengesampingkan konvensi dan konstitusi sebagaimana dikemukakan oleh Aristoteles dalam teori negara hukum.

Dalam penelitian penulisan tesis ini, penulis menghubungkan teori negara hukum tersebut dengan *stufenbau theory* dan asas preverensi *lex superior derogat legi imriori*. Pemerintah tidak dapat sewenang-wenang dalam menjalankan pemerintahan, setiap perbuatan pemerintah harus berdasarkan atas ketentuan peraturan perundang-undangan, apabila pemerintah hendak merumuskan suatu peraturan/keputusan sebagai wujud pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, maka produk hukum yang hendak dirumuskan harus berdasar dan tidak boleh bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, apabila hal ini diabaikan, maka produk hukum yang dihasilkan tidak mempunyai kekuatan mengikat, karena dikesampingkan oleh peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

Apabila produk hukum tersebut mengatur tentang kewenangan suatu lembaga, maka kewenangan yang diatur dalam peraturan/keputusan tersebut adalah tidak sah, karena kewenangan yang diperoleh bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Hal tersebut selaras dengan teori kewenangan yang dikemukakan oleh Philipus Mandiri Hadjon yaitu bahwa wewenang haruslah mempunyai dasar hukum yang sah.

1.6. Metode penelitian

1.6.1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian dalam proposal tesis ini adalah penelitian hukum normatif. Topik permasalahan yang diangkat dalam tesis ini beranjak dari adanya konflik norma antara substansi amanat ketentuan Pasal 66 UUJN dengan ketentuan Pasal 8 ayat (1) PERMENKUMHAM NOMOR 03 TAHUN 2007, hal tersebut merupakan salah satu permasalahan pokok dalam ilmu hukum, sehingga pemecahannya seyogianya mempergunakan pisau analisis dalam ilmu hukum melalui penelitian hukum normatif.

1.6.2. Jenis Pendekatan

Penelitian ini dilakukan dengan mempergunakan metode pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*).¹⁸ Kedua jenis pendekatan tersebut dilakukan untuk menemukan pengertian konsep-konsep yang berhubungan dengan topik permasalahan yang diteliti melalui peraturan perundang-undangan yang berlaku dan konsep.

1.6.3. Jenis Dan Sumber Bahan Hukum

Jenis bahan hukum yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah bahan hukum primer, sekunder dan tersier. Sumber bahan hukum primer dapat ditemukan dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku, khususnya yang berhubungan dengan topik permasalahan dalam tesis ini yaitu UUJN, KUHPerdata, KUHP, KUHP,

¹⁸ Peter Mahmud Marzuki menyatakan bahwa dalam penelitian hukum dapat dilakukan dengan mempergunakan beberapa macam pendekatan yaitu pendekatan undang-undang (*statute approach*), pendekatan kasus (*case approach*), pendekatan historis (*historical approach*), pendekatan komparatif (*comparatif approach*), dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*). Lihat dalam Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Jakarta : Prenada Media, 2005, hlm. 93.

PERMENKUMHAM NOMOR 03 TAHUN 2007. Sumber bahan hukum sekunder dapat ditemukan dalam berbagai literatur yang ada hubungannya dengan permasalahan yang diteliti, sumber bahan hukum sekunder sangat diperlukan untuk membantu peneliti dalam mengkaji bahan-bahan hukum yang ditemukan dalam sumber bahan hukum primer. Sedangkan sumber bahan hukum tersier dapat ditemukan dalam kamus-kamus, yang fungsinya untuk melengkapi bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder.

1.6.4. Teknik Pengumpulan Bahan Hukum

Bahan hukum yang diperlukan dalam penelitian ini dikumpulkan dengan mempergunakan teknik mirip sistem kartu, hanya saja media yang dipergunakan tidak kartu konvensional, melainkan dengan memanfaatkan kemajuan teknologi yaitu melalui folder-folder tertentu yang disimpan dalam komputer.

Bahan hukum yang telah didapatkan kemudian ditulis pada suatu media program komputer berupa *microsoft word office*. Bahan hukum tersebut kemudian disimpan berdasarkan topik permasalahan yang dibahas. Setelah bahan hukum terkumpul, kemudian diolah dan dianalisa, selanjutnya dituangkan atau ditulis ke dalam tesis ini, sehingga diharapkan dapat menjadi suatu karya tulis ilmiah berupa tesis yang tersusun secara sistematis.

1.6.5. Analisis Bahan Hukum

Bahan hukum yang telah dikumpulkan terlebih dahulu dilakukan deskripsi dengan penguraian proposisi-proposisi hukum sesuai pokok permasalahan yang dikaji. Berdasarkan atas hasil deskripsi tersebut, kemudian dilakukan interpretasi atau penafsiran secara normatif terhadap proposisi-proposisi yang ada untuk disistematisasi melalui proses analisis tentang isi-isinya, sehingga dapat diberikan argumentasi untuk mendapat kesimpulan atas pokok permasalahan yang akan diteliti dalam proposal tesis ini.

1.7. Sistematika Penulisan

Tesis ini ditulis secara sistematis dengan berdasarkan atas buku Pedoman Penyusunan Proposal Penelitian Dan Penulisan Tesis Dan Disertasi Fakultas Hukum Universitas Brawijaya sebagai sumber pedoman penulisan. Penulisan tesis ini terdiri dari 4 (empat) bab dan masing-masing bab terdiri dari beberapa subbab, adapun uraian materi yang ditulis dalam bab-bab dan subbab-subbab tersebut secara garis besar dapat diuraikan sebagai berikut :

Bab I merupakan bab pendahuluan dan terdiri dari 7 (tujuh) subbab, menguraikan secara runtut tentang uraian latar belakang penulisan tesis yaitu dimulai dari latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, kerangka teoritis, metode penelitian, dan sistematika penulisan.

Bab II merupakan bab kajian pustaka, yaitu memuat uraian yang sistematis dan logis mengenai teori Negara Hukum dan teori pertanggung norma sebagai dasar berpijak (*Grand Theory*) untuk mengetahui tata urutan peraturan perundang-undangan yang berlaku

di Indonesia, sehingga dapat diketahui bahwa kedudukan Undang-Undang lebih tinggi daripada Peraturan Menteri Republik Indonesia.

Asas preverensi *Lex superior derogat legi impriori* dipergunakan sebagai pisau analisis, sehingga dapat diketahui bahwa ketentuan Pasal 8 ayat (1) PERMENKUMHAM NOMOR 03 TAHUN 2007 yang mengesampingkan pokok substansi ketentuan Pasal 66 UUJN seyogianya tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.

Teori kewenangan dipergunakan untuk mengkaji keabsahan kewenangan dan kedudukan Majelis Pengawas Daerah Notaris dalam hal adanya permohonan pengambilan minuta akta Notaris oleh penyidik, penuntut umum dan atau hakim sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 8 ayat (1) PERMENKUMHAM NOMOR 03 TAHUN 2007 yang mengesampingkan substansi ketentuan Pasal 66 UUJN. Sehingga dalam hal ini dapat diketahui bahwa MPD tidak berwenang memberikan persetujuan pengambilan minuta akta Notaris, melainkan hanya dapat memberikan persetujuan pengambilan foto copy minuta akta Notaris sebagaimana ditentukan dalam ketentuan Pasal 66 UUJN.

Dalam bab ini penulis juga mengemukakan konsep Notaris, akta Notaris sebagai akta Notaris sebagai akta otentik, MPD dan konsep rahasia jabatan Notaris sebagai bahan kajian konseptual. Dengan tujuan agar dapat lebih mempertajam pemahaman penulis dalam pembahasan permasalahan yang dibahas khususnya yang berhubungan dengan konsep-konsep tersebut di atas.

Bab III merupakan bab hasil analisis dan pembahasan atas rumusan permasalahan dalam tesis ini, yaitu berdasarkan atas teori pertanggung norma dan asas preverensi *lex superior derogat legi impriori*, maka dapat diketahui bahwa dalam sistem tata urutan peraturan perundang-undangan di Indonesia tidak dibenarkan adanya peraturan perundang-undangan dalam bentuk Peraturan Menteri Republik Indonesia dapat mengesampingkan

ketentuan Undang-Undang, baik sebagian maupun keseluruhan, sehingga ketentuan Pasal 66 UUJN tetap sah berlaku dan bersifat imperatif, dalam hal ini Penyidik, Penuntut Umum atau Hakim untuk kepentingan proses peradilan tidak dapat mengajukan permohonan kepada MPD untuk melakukan tindakan pengambilan/penyitaan minuta akta Notaris, melainkan hanya dapat mengajukan permohonan pengambilan/penyitaan foto copy minuta akta Notaris.

Berdasarkan atas teori kewenangan dan dihubungkan dengan teori negara hukum, MPD hanya berwenang memberi persetujuan Kepada Penyidik, Penuntut Umum atau Hakim untuk mengambil photo copy minuta akta Notaris untuk keperluan proses peradilan, dengan tetap berdasarkan atas ketentuan UUJN.

MPD tidak berwenang memberi persetujuan pengambilan minuta akta Notaris kepada penyidik, penuntut umum dan atau hakim untuk keperluan proses peradilan, karena UUJN hanya memberi kewenangan kepada MPD untuk memberi persetujuan pengambilan photo copy minuta akta Notaris, bukan minuta akta Notaris, mengingat Peraturan Menteri tidak dapat mengesampingkan amanat ketentuan undang-undang.

Bab IV merupakan bab penutup, bab ini berisi kesimpulan dan saran, kesimpulan yang diperoleh berdasarkan atas hasil analisis dan pembahasan yang dibahas dalam tesis ini yaitu bahwa MPD tidak berwenang memberi persetujuan pengambilan minuta akta Notaris kepada penyidik, penuntut umum dan atau hakim untuk keperluan proses peradilan, karena UUJN hanya memberi kewenangan kepada MPD untuk memberi persetujuan pengambilan photo copy minuta akta Notaris, bukan minuta akta Notaris, mengingat ketentuan Pasal 8 ayat (1) PERMENKUMHAM NOMOR 03 TAHUN 2007 tidak dapat mengesampingkan amanat ketentuan Pasal 66 UUJN.

Penulis mengajukan rekomendasi kepada MPD di seluruh wilayah Negara Republik Indonesia, supaya tidak memberi persetujuan untuk dilakukannya penyitaan minuta akta Notaris oleh Penyidik, Penuntut Umum, dan atau Hakim untuk kepentingan proses peradilan, apabila hal ini dilanggar, maka keputusan MPD adalah cacat hukum karena bertentangan dengan ketentuan Pasal 66 UUJN.

BAB II

KAJIAN PUSTAKA

2.1. Teori Negara Hukum

Jimly Asshiddiqie mengemukakan bahwa negara masih selalu menjadi pusat perhatian dan objek kajian yang bersamaan dengan berkembangnya ilmu pengetahuan umat manusia.¹⁹ Termasuk dalam penulisan tesis ini, sebelum menginjak pada teori dan asas yang lainnya, penulis memasukkan teori negara hukum sebagai dasar berpijak atau *grand theorie*, hal mana "negara" dalam teori negara hukum merupakan objek utama pembahasannya.

Istilah "negara" sesungguhnya merupakan istilah yang menerjemahkan (pemberi arti) ke dalam bahasa Indonesia mengenai beberapa istilah asing seperti "*staat*" (bahasa Belanda), "*state*" (bahasa Inggris), "*d'état*" (bahasa Perancis), "*estado*" (bahasa Spanyol), "*stato*" (bahasa Italia). Istilah *staat*, *state*, ataupun *d'état* ini sendiri secara etimologis berasal dari istilah dalam bahasa latin "*status*" atau "*statum*" yang berarti menaruh dalam keadaan berdiri; membuat berdiri; menempatkan berdiri.²⁰

Negara sebagai suatu organisasi kekuasaan telah menempati posisi yang sentral dalam alam kehidupan kolektif manusia modern. J.H.A. Logemann mengatakan bahwa negara adalah suatu organisasi otoritas yang sasaran kegiatannya ialah dengan otoritas mengatur suatu masyarakat yang ada sebagai keseluruhan.²¹

Secara sederhana, "negara" dapat diberikan pengertian sebagai kekuasaan terorganisir yang mengatur masyarakat hukum untuk mewujudkan tujuan-tujuan tertentu

¹⁹ Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara (Jilid I)*, Jakarta: Konstitusi Press bekerjasama dengan PT. Syaamil Cipta Media, 2006, hlm. 11.

²⁰ Soetomo, *Ilmu Negara*, Surabaya: Usaha Nasional, 1993, hlm. 20.

²¹ Lihat J.H.A. Logemann, *Tentang Teori Suatu Hukum Tata Negara Positif*, (Terjemahan: Makutu dan J.C. Pangkagero), Jakarta: Ichtar Baru-Van Hoeve, 1975. Hlm. 95. Dikutif oleh I Gde Pantja Astawa dan Suprin Na'a, *ibid*, hlm. 1.

demi kesejahteraan bersama.²² Sejak abad ke-17 di dunia barat orang sudah memikirkan cita-cita akan suatu negara hukum, dikatakan cita-cita sudah dipikirkan pada waktu itu, karena istilah "negara hukum" sebenarnya baru mulai tampil kemuka dalam abad ke-19.²³

Sebelum dikemukakan batasan negara hukum, sebenarnya telah banyak pendapat para ahli tentang negara dan hukum yang memberikan batasan tentang negara, antara lain:

- a. Plato, negara adalah suatu tubuh yang senantiasa maju, berevolusi, terdiri dari orang-orang (individu-individu);
- b. Jean Bodin, negara adalah keseluruhan dari keluarga-keluarga dengan segala miliknya, yang dipimpin oleh akal dari seorang penguasa yang berdaulat;
- c. George Jellineck, negara adalah organisasi kekuasaan dari sekelompok manusia yang telah berkedioman yang tertetu;
- d. Kranenburg, negara adalah suatu organisasi yang timbul karena kehendak dari suatu golongan atau bangsanya sendiri;
- e. Thomas Hobbes, negara adalah suatu tubuh yang dibuat oleh orang banyak beramai-ramai, masing-masing berjanji akan memakainya menjadi alat untuk keamanan dan perlindungan bagi mereka;
- f. Jean Jaques Rousseau, negara adalah perserikatan dari rakyat bersama-sama yang melindungi dan mempertahankan hak masing-masing diri dan harta benda anggota-anggota yang tetap hidup dengan bebas merdeka;
- g. Karl Marx, negara adalah suatu alat kekuasaan bagi manusia (penguasa) untuk menindas kelas manusia lainnya;
- h. Hans Kelsen, negara adalah suatu tertib hukum, tertib hukum yang timbul karena diciptakannya peraturan-peraturan hukum yang menentukan bagaimana orang di dalam masyarakat atau negara itu harus bertanggung jawab terhadap perbuatan-perbuatannya;
- i. Miriam Budiardjo, negara merupakan integrasi dari kekuasaan politik, ia adalah organisasi pokok dari kekuasaan politik;
- j. Bellefroid, negara adalah suatu masyarakat hukum, suatu persekutuan hukum yang menemp-ati suatu daerah tertentu dan yang diperlengkapi dengan kekuasaan tertinggi untuk urusan kepentingan umum;
- k. Prof. Mr. Soenarko, negara adalah suatu jenis dari suatu organisasi masyarakat yang mengandung tiga kriteria yaitu harus ada daerah, warga negara dan kekuasaan tertentu;

²² I Gde Pantja Astawa dan Suprin Na'a, *Memahami Ilmu Negara & Teori Negara*, Bandung: Refika Aditama, 2009, hlm. 4.

²³ Sudargo Gautama, *Pengertian Tentang Negara Hukum*, Bandung: Penerbitan Alumni, 1983, hlm. 1.

- l. Prof. Mr. M. Nasrun, negara adalah suatu bentuk pergaulan hidup yang tertentu (khusus) yaitu harus memenuhi tiga syarat pokok, rakyat tertentu, daerah tertentu dan pemerintahan yang berdaulat;
- m. Harold J. Laski, negara adalah suatu masyarakat yang diintegrasikan karena mempunyai wewenang yang bersifat memaksa dan secara sah lebih agung daripada individu atau kelompok yang merupakan bagian dari masyarakat itu (*the state is a society which is integrated by possessing a coercive authority legally supreme over any individual or group which is part of the society*);
- n. Roger H. Soltau, negara adalah alat (*agency*) atau wewenang (*authority*) yang mengatur atau mengendalikan persoalan bersama atas nama masyarakat (*the state is an agency or authority of and in the name the community*);
- o. HRT. Sri Soemantri Martosoewignjo, negara adalah organisasi kekuasaan, karena di dalam setiap organisasi yang bernama negara selalu dijumpai organ atau alat perlengkapan yang mempunyai kemampuan untuk memaksakan kehendaknya kepada siapapun yang bertempat tinggal dalam wilayah kekuasaannya;
- p. J.C.T. Simorangkir dan Woerjono Sastropranoto, negara ialah persekutuan hukum yang letaknya dalam suatu daerah tertentu dan mempunyai kekuasaan tertinggi guna menyelenggarakan kepentingan umum dan kemakmuran bersama;
- q. Logemann, negara adalah suatu organisasi kemasyarakatan yang bertujuan dengan kekuasaannya mengatur serta menyelenggarakan sesuatu masyarakat, Organisasi itu suatu pertambahan jabatan-jabatan dan lapangan-lapangan kerja.²⁴

Suatu negara tidak dapat lepas dari kedaulatan negara, setiap negara menghendaki adanya kedaulatan sebagai legitimasi dasar sahnya kekuasaan negara, Jean Bodin mengemukakan bahwa kedaulatan atau *sovereigniteit* adalah kekuasaan tertinggi untuk membuat hukum dalam suatu negara.²⁵ Dalam teori negara, sering ditemukan teori-teori tentang legitimasi kekuasaan itu, antara lain:

- Teori kedaulatan Tuhan (*godssouvereniteit*);
- Teori kedaulatan Rakyat (*volkssouvereniteit*);
- Teori kedaulatan Negara (*staatssouvereniteit*);
- Teori kedaulatan Hukum (*rechtssouvereniteit*).²⁶

²⁴ I Gde Pantja Astawa dan Suprin Na'a, *Op.cit.*, hlm. 4-6.

²⁵ *Ibid.*, hlm. 108.

²⁶ *Ibid.*, hlm. 13.

Berdasarkan atas batasan-batasan negara dan teori kedaulatan yang dikemukakan oleh para sarjana tersebut di atas, penulis lebih tertarik dengan pendapatnya Hans Kelsen yang mengemukakan bahwa negara adalah suatu tertib hukum, tertib hukum yang timbul karena diciptakannya peraturan-peraturan hukum yang menentukan bagaimana orang di dalam masyarakat atau negara itu harus bertanggung jawab terhadap perbuatan-perbuatannya.

Dalam tesis ini penulis menekankan pada batasan bahwa agar tercipta suatu tertib hukum (negara yang baik), setiap organ negara dan aparaturnya harus melaksanakan kewenangan jabatannya berdasarkan atas peraturan-peraturan hukum yang sah, apabila hal ini dilanggar maka negara atau suatu tertib hukum tidak akan tercapai. Hal ini sesuai pula dengan teori kedaulatan hukum, yaitu hukum memegang kedaulatan tertinggi sehingga segala kekuasaan dalam negara harus berdasarkan atas hukum.

Berdasarkan atas hal tersebut penulis memberanikan diri menafsirkan bahwa boleh jadi dasar berpikir seperti ini merupakan cikal bakal timbulnya teori negara hukum oleh para pemikir, para sarjana dan filsuf-filsuf terkenal dalam ilmu hukum. Untuk lebih memahami dasar-dasar pemikiran mengenai negara hukum, lebih lanjut dikemukakan beberapa hal yang berhubungan dengan negara hukum.

Teori kedaulatan hukum (*rechtssouvereniteit*) berprinsip bahwa hukumlah satu-satunya yang menjadi sumber kedaulatan.²⁷ Hukum merupakan penjelmaan dari kemauan negara, akan tetapi dalam proses selanjutnya negara itu sendiri harus tunduk kepada hukum yang dibuatnya, yakni tunduk pada konstitusi atau peraturan perundang-undangan lainnya.²⁸

²⁷ *Ibid.*, hlm. 114.

²⁸ *Ibid.*, hlm. 114.

Negara hukum adalah negara yang berdiri di atas hukum yang menjamin keadilan kepada warga negaranya. Keadilan merupakan syarat bagi terciptanya kebahagiaan hidup bagi warga negaranya. Dalam sejarah ketatanegaraan selanjutnya dikenal negara hukum sempit sebagai ajaran dari Emanuel Kant dan Fichte.²⁹

Supaya dapat disebut sebagai negara hukum yang ideal, maka dalam tata pemerintahan suatu negara seyogianya terpenuhi kriteria-kriteria tertentu yang kemudian dikenal sebagai teori negara hukum, sebagaimana pula telah dianggap patut oleh para sarjana dalam dunia ilmu hukum khususnya dalam bidang ketatanegaraan. Menurut Krabbe, yang memiliki kekuasaan tertinggi dalam negara adalah hukum. selanjutnya Jellineck mengemukakan teorinya "*selbstbindung*", yang isinya antara lain bahwa negara harus tunduk secara sukarela kepada hukum.³⁰

Ada tiga bentuk negara yang memberikan peranan dan fungsi yang berbeda bagi pemerintah yaitu bentuk *Political State* (semua kekuasaan dipegang oleh raja sebagai pemerintah), bentuk *Legal State* (pemerintah hanya sebagai pelaksana peraturan) dan bentuk *Welfare State* (tugas pemerintah diperluas untuk menjamin kesejahteraan umum) dengan *discretionary power* dan *freies ermessen*.³¹ Bentuk *legal state* kemudian dikenal sebagai konsep negara hukum yang lama dan statis, sedangkan bentuk *welfare state* kemudian dikenal sebagai konsep negara hukum yang baru dan dinamis, atau negara hukum materiil.

²⁹ I Made Subawa et al, *Hukum Tata Negara Pasca Perubahan UUD 1945*, Denpasar : Bagian Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Udayana Denpasar, 2005, hlm. 56.

³⁰ *Op.cit.*, hlm. 115.

³¹ SF. Marbun dan Moh. Mahfud MD, *Pokok-Pokok Hukum Administrasi Negara*, Yogyakarta : Liberty, Cetakan keempat, 2006, hlm. 41.

Di dalam konsep negara *legal state* (negara hukum yang lama, statis) di samping porsinya yang sempit tugas pemerintahan juga bersifat pasif artinya negara hanya menjadi wasit dan melaksanakan berbagai keinginan masyarakat yang telah disepakati bersama melalui pemilihan atas berbagai alternatif yang diputuskan secara demokratis-liberal. Pemerintah di dalam *legal state* ini lebih bersifat sebagai penjaga malam atau penjamin keamanan yang hanya bertindak jika ada gangguan terhadap keamanan, jadi tekanannya adalah perlindungan dan kebebasan berpolitik.³² Bentuk ini juga disebut dengan bentuk negara pluralis³³ yakni negara yang pemerintahannya netral dan hanya menjadi alat dan pelaksana dari keinginan masyarakat yang menyebutnya dengan istilah negara hukum formal.³⁴

Sedangkan dalam bentuk negara modern "*welfare state*", tugas pemerintah bukan lagi sebagai penjaga malam dan tidak boleh pasif tetapi harus aktif turut serta dalam kegiatan masyarakat sehingga kesejahteraan bagi semua orang tetap terjamin. Dengan demikian pemerintah harus memberikan perlindungan bagi warganya bukan hanya dalam bidang politik tetapi juga dalam bidang sosial ekonomi sehingga kesewenang-wenangan dari golongan kaya harus dicegah oleh pemerintah.³⁵ menjamin terwujudnya kesejahteraan umum bagi seluruh warga negaranya.

Dalam bahasa asing terdapat tiga istilah yang dalam Bahasa Indonesia ketiganya diterjemahkan sebagai "negara hukum", yaitu *Rechtsstaat*, *Etat de droit*, *Rule of Law*. Ketiga istilah tersebut, meskipun pada umumnya diterima mengandung makna yang identik, secara teori sesungguhnya terdapat perbedaan. Menurut Michel Rosenfeld, istilah *Etat de droit* (Perancis) adalah terjemahan literal dari istilah *Rechtsstaat* (Jerman) yang sesungguhnya lebih tepat jika diterjemahkan sebagai *Etat legal*. Dengan kata lain, istilah *Rechtsstaat* (Jerman) lebih tepat jika diterjemahkan *state rule through law* (Inggris) atau *Etat legal* (Perancis), sementara istilah *Etat legal* lebih tepat jika diterjemahkan sebagai *state rule through democratically enacted law* dalam Bahasa

³² *Ibid.*, hlm. 44.

³³ Oemar Seno Adji, *Seminar Ketatanegaraan UUD 1945*, Seruling Masa, 1966, hlm. 24. Dikutif oleh SF. Marbun dan Moh. Mahfud MD, *Ibid.*

³⁴ *Ibid.*

³⁵ *Ibid.*, hlm 45.

Inggris. Sebab, meskipun istilah *Rechstaat* maupun *Etat legal* sama-sama merujuk pada "a system of laws made by legislator", hanya istilah *Etat legal* yang mempersyaratkan bahwa para legislator yang membuat undang-undang itu dipilih secara demokratis. Sedangkan istilah *Rule of Law* berada di antara *Rechstaat* dan *Etat de droit* yaitu mencakup bukan hanya hukum yang dibuat oleh legislator namun tidak harus berupa seperangkat pembatasan konstitusional yang berkekuatan sebagai hukum, sehingga *Rule of Law* tidak bergantung baik pada hukum dalam arti undang-undang (sebagaimana tercermin dalam istilah *Rechstaat*) maupun pada konstitusi tertulis yang berkekuatan sebagai hukum (sebagaimana tercermin dalam istilah *Etat de droit*).³⁶

Dalam negara modern, penyelenggaraan kekuasaan negara dilakukan berdasarkan atas hukum dasar (*droit constitutionil*)³⁷, tidak ada satu negara pun di dunia sekarang ini yang tidak mempunyai konstitusi atau Undang-undang Dasar, Negara dan konstitusi merupakan dua lembaga yang tidak dapat dipisahkan satu dengan lainnya.³⁸ Kemudian kalau dilihat dari prinsip-prinsip wawasan negara berdasar atas hukum (*rechstaat*) sebagaimana dikatakan oleh Zippelius, konstitusi merupakan alat untuk membatasi kekuasaan negara. Prinsip-prinsip ini mengandung jaminan terhadap ditegakkannya hak-hak asasi, adanya pembagian kekuasaan dalam negara, penyelenggaraan yang didasarkan pada undang-undang, dan adanya pengawasan yudisial terhadap penyelenggaraan pemerintah.³⁹

³⁶ Michel Rosenfeld, *Constitutional Adjudication in Europe and the United States: Paradoxes and Contrasts*, dalam Georg Nolte (Ed.), Cambridge-New York-Melbourne-Madrid-Cape Town-Singapore-Sao Paolo : European dan US Constitutionalism Cambridge University Press, 2005. Hlm. 204, 208, dan 209. **Dikutif oleh I Dewa Gede Palguna, Pengaduan Konstitusional (Constitutional Complaint) Dan Perlindungan Hak-Hak Konstitusional Warga Negara**, Makalah, Disampaikan pada seminar "Pengaduan Konstitusional (Constitutional Complaint) dan Kewenangan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Dalam Penegakan Hak-Hak Konstitusional Warga Negara" yang diselenggarakan oleh Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi bekerjasama dengan Fakultas Hukum Universitas Udayana, bertempat di Hotel Santika-Kuta, Bali, tanggal 12 Desember 2009, hlm. 2.

³⁷ Dahlan Thaib et al, *Teori Dan Hukum Konstitusi*, edisi revisi ke – 6, Jakarta : Rajawali Pers, hlm. 63.

³⁸ Sri Soemantri, *Prosedur Dan Sistem Perubahan Konstitusi*, Bandung : Alumni, 1984, hlm. 1-2. Dikutif oleh **Dahlan Thaib et al, *ibid.***, hlm. 53.

³⁹ Dahlan Thaib et al, ***ibid.***, hlm. 77.

Menurut Aristoteles, suatu negara yang baik ialah negara yang diperintah dengan berdasarkan atas konstitusi, yaitu :

- a. Pemerintahan dilaksanakan untuk kepentingan umum;
- b. Pemerintahan dilaksanakan menurut hukum berdasarkan ketentuan-ketentuan umum, bukan hukum yang dibuat secara sewenang-sewenang yang mengesampingkan konvensi dan konstitusi;
- c. Pemerintahan berkonstitusi berarti pemerintahan yang dilaksanakan atas kehendak rakyat, bukan merupakan paksaan, tekanan yang dilaksanakan pemerintah despotik.

Dalam kaitannya dengan konstitusi, Aristoteles mengemukakan bahwa konstitusi merupakan penyusunan jabatan dalam suatu negara dan menentukan apa yang dimaksud dengan badan pemerintahan dan apa akhir dari setiap masyarakat. Selain itu konstitusi merupakan aturan-aturan dan penguasa harus mengatur negara menurut aturan-aturan tersebut.⁴⁰

Kemudian Fredrich Julius Stahl juga mengemukakan unsur-unsur negara hukum sebagai berikut :

- a. Adanya perlindungan hak-hak asasi manusia;
- b. Pemisahan atau pembagian kekuasaan untuk menjamin hak-hak asasi manusia itu (trias politika);
- c. Pemerintahan berdasarkan peraturan-peraturan;
- d. Peradilan administrasi negara dalam perselisihan.⁴¹

⁴⁰ Tahir Azhary, *Negara Hukum*, Jakarta : Bulan Bintang, 1992, hlm. 63.

⁴¹ SF. Marbun dan Moh. Mahfud MD, *Op.cit*, hlm. 44.

Sudargo Gautama mengemukakan bahwa negara hukum ialah negara yang seluruh aksinya didasarkan dan diatur oleh undang-undang yang telah ditetapkan semula dengan bantuan dari badan pemberi suara rakyat. Mereka ini hanya mengutamakan bentuk (*vorm*) daripada hukum, tetapi mengabaikan sifat lain dari pada hukum yang lebih penting, yakni bahwa hukum itu selamanya ialah suatu keharusan (suatu "*behoren*"). Tidak cukup untuk hanya melihat kepada bentuknya atau kepada lahirnya saja. Juga bathinnya harus diselami. Tidak cukup untuk menetapkan bahwa sesuatu ini merupakan hukum, bila saja berasal dari dewan perwakilan rakyat.⁴²

Perkembangan lebih lanjut ada yang dikenal sebagai negara hukum liberal atau negara hukum dalam arti sempit dan negara hukum formil, hal mana dalam negara hukum liberal atau negara hukum dalam arti sempit dikenal ada dua (2) unsur, yaitu :

1. Perlindungan terhadap Hak Asasi Manusia;
2. Pemisahan kekuasaan.⁴³

Sedangkan pada negara hukum formil unsur-unsurnya bertambah menjadi empat unsur, yaitu :

1. Perlindungan terhadap Hak Asasi Manusia;
2. Pemisahan kekuasaan;
3. Setiap tindakan pemerintah didasarkan atas undang-undang;
4. Adanya peradilan administrasi yang berdiri sendiri.⁴⁴

Mengenai ciri-ciri persyaratan negara hukum yang baru atau lebih dikenal sebagai *welfare State* adalah sebagai berikut :

⁴² Sudargo Gautama, *Op.cit.*, hlm. 9.

⁴³ I Made Subawa et al, *Loc.cit.*

⁴⁴ I Made Subawa et al, *Loc.cit.*

1. Perlindungan konstitusional, dalam arti bahwa konstitusi selain menjamin hak-hak individu harus menentukan juga cara prosedural untuk memperoleh perlindungan atas hak-hak yang dijamin itu;
2. Badan kehakiman yang bebas (*independent and impartial tribunals*);
3. Pemilihan umum yang bebas;
4. Kebebasan untuk menyatakan pendapat;
5. Kebebasan untuk berserikat/berorganisasi dan beroposisi;
6. Pendidikan kewarganegaraan.⁴⁵

Mengenai tujuan negara, Niccolo Machiavelli (seorang diplomat *Florence*, Italia) menggagas teori tujuan negara yang oleh para ahli mirip dengan pendapat Lord Shang, yakni negara harus lebih kuat dari pada rakyatnya. Hanya penekanan Machiacelli adalah lebih pada kebesaran dan kehormatan negara, yakni kekuasaan negara hanya sekadar perantara saja (sasaran antara), sedangkan tujuan akhirnya (tujuan utama) dan tertinggi adalah terciptanya kebesaran dan kehormatan negara.⁴⁶

Menurut Plato, tujuan negara yang sebenarnya adalah untuk mengetahui atau mencapai atau mengenal idea yang sesungguhnya, sedang yang dapat mengetahui atau mencapai idea yang sesungguhnya itu hanyalah ahli-ahli filsafat saja. Maka dari itu, pimpinan dengan atau pemerintahan negara sebaiknya harus dipegang oleh ahli-ahli filsafat saja. Dapat dimaknai bahwa gagasan Plato ini sungguh sangat ideal dalam implementasinya, terutama apabila dilihat pada kenyataan negara-negara sekarang.⁴⁷

Menurut Benedictus de Spinoza, tujuan negara adalah untuk menyelenggarakan perdamaian, ketentraman, dan menghilangkan ketakutan. Sehingga untuk mencapai tujuan

⁴⁵ Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Gramedia : Jakarta, 1977, hlm. 38.

⁴⁶ I Gde Pantja Astawa dan Suprin Na'a, *Memahami Ilmu Negara & Teori Negara*, PT. Refika Aditama; Bandung, 2009, hlm. 47-48.

⁴⁷ *Ibid*, hlm. 48.

itu, warga negara harus menaati segala peraturan dan undang-undang negara. Jika tidak demikian, keadaan alamiah (tanpa negara) akan timbul kembali. Dengan demikian, kekuasaan negara harus mutlak terhadap warga negaranya.⁴⁸

Penulis setuju dengan pendapat Benedictus de Spinoza mengenai tujuan negara, tetapi penulis kurang sependapat bahwa untuk dapat tercapainya tujuan negara, hanya warga negara yang harus menaati peraturan perundang-undangan. Penulis berpendapat bahwa negara (organ-organ negara) juga harus menaati peraturan perundang-undangan negara, apabila hal ini dilanggar dapat menimbulkan suasana yang kurang harmonis akibat diskriminasi antara kewajiban warga negara dengan organ negara, akibatnya ketentraman dan ketertiban sebagai tujuan negara tidak dapat tercapai.

Dalam suatu negara hukum terdapat pembatasan kekuasaan kekuasaan negara terhadap perseorangan, negara tidak maha kuasa, negara tidak dapat bertindak sewenang-wenang, tindakan-tindakan negara terhadap warganya dibatasi oleh hukum, inilah apa yang oleh ahli-ahli hukum Inggris terkenal sebagai "*rule of law*", kita melihat bahwa individu pun mempunyai hak terhadap negara, inilah yang oleh Prof. Paul Scholten dinamakan anasir pertama dari suatu negara hukum. Dalam garis lebih luas dapat pula dikatakan, bahwa hal ini berarti, bahwa rakyat mempunyai hak terhadap penguasa, bahwa perseorangan mempunyai hak terhadap masyarakat. Jadi dapat kita katakan pula bahwa ada suatu lapangan pribadi (*individuele sfeer*) dari tiap orang yang tak dapat dicampuri oleh negara. Selanjutnya, bahwa pelanggaran-pelanggaran atas hak-hak individual ini hanya dapat dilakukan, apabila diperbolehkan dan berdasarkan peraturan-peraturan hukum. Inilah yang dinamakan pula *azas legaliteit* dari negara hukum. Tiap tindakan negara harus berdasarkan hukum. peraturan-peraturan perundang-undangan yang telah diadakan lebih dahulu,

⁴⁸ *Ibid.*

merupakan batas kekuasaan bertindak negara. Undang-undang Dasar yang memuat azas-azas hukum dan peraturan-peraturan hukum harus ditaati, juga oleh pemerintah atau badan-badannya sendiri.⁴⁹

Negara Republik Indonesia adalah negara hukum (*rechstaat*) bukan *machstaat* serta Indonesia berdasarkan konstitusional bukan absolutisme⁵⁰, konsep negara hukum tersebut secara tegas telah diatur dalam ketentuan Pasal 1 ayat (3) UUDNRI tahun 1945 hasil amandemen ke III (tiga) yaitu bahwa "Negara Indonesia adalah negara hukum". Jika dikaitkan dengan ruang lingkup tugas pemerintahan maka secara filosofis konstitusional jelas dinyatakan bahwa Indonesia menganut prinsip negara hukum yang dinamis atau *welfare state* (negara kesejahteraan).⁵¹ Hal ini dapat diketahui dalam konstitusi Negara Republik Indonesia (UUDNRI tahun 1945), yaitu :

1. Sebagaimana diatur dalam pembukaan UUDNRI tahun 1945 alenia ke-IV yang antara lain memuat empat macam tujuan negara, yaitu melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia, mencerdaskan kehidupan bangsa, melindungi kesejahteraan umum, ikut melaksanakan ketertiban dunia berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial,
2. Sila ke V dari Pancasila sebagaimana termaktub dalam pembukaan UUDNRI tahun 1945 alenia ke-IV, yaitu keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia,
3. Ketentuan Pasal 33 ayat 3 UUDNRI tahun 1945 yaitu bumi air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.

⁴⁹ Sudargo Gautama, *Op.cit.*, hlm. 3.

⁵⁰ *Ibid.*, hlm. 51.

⁵¹ *Ibid.*, hlm. 52.

Pada pokoknya pemerintahan yang berdasarkan hukum merupakan pemerintahan yang menjunjung supremasi hukum dan tidak berdasarkan kepada kemauan manusianya, Sudikno Mertokusumo mengatakan dengan sebutan "*The Government not by man but by law*".⁵² Apabila seseorang merasa dirugikan oleh perbuatan-perbuatan negara yang dianggapnya telah melanggar telah melanggar hukum atau mengurangi hak-haknya secara tidak syah, maka negara dapat dituntut dimuka pengadilan oleh orang yang bersangkutan. negara harus bertanggung jawab dan dapat dihukum pula karena perbuatannya yang melanggar hukum. ini berarti bahwa dihadapan pengadilan, negara dan perseorangan kedua-duanya sama rata dalam kedudukannya, dapat memperoleh peradilan. Tak perlu diulangi, bahwa hal ini baru mempunyai arti, apabila penguasa sebagai badan penyelenggara negara, tidak mempengaruhi jalannya peradilan ini. Hakim harus bebas, alat-alat negara sebagai badan penyelenggara lainnya, tak dapat mencampuri hal-hal bersangkutan dengan peradilan.⁵³ Kekuasaan orang-orang perorangan untuk menuntut negara dimuka hakim bilamana negara menurut anggapannya telah melanggar hukum, adalah suatu corak lain dari negara hukum.⁵⁴

2.2. *Stufenbau Theorie*

Salah satu aspek dalam kehidupan hukum adalah kepastian, artinya, hukum berkehendak untuk menciptakan kepastian dalam hubungan antar orang dalam masyarakat. Salah satu hal yang berhubungan erat dengan masalah kepastian tersebut adalah masalah dari mana hukum itu berasal. Kepastian mengenai asal atau sumber hukum menjadi penting sejak hukum menjadi lembaga yang semakin formal. Dalam konteks perkembangan yang

⁵² Sudikno Mertokusumo, *Upaya Peningkatan Supremasi Hukum*, Dalam Majalah *Justitia Et Pax*, Fak. Hukum Univ. Atmajaya, Yogyakarta, Edisi Bulan Mei-Juni 2000 Thn. XX Nomor 19, hlm. 12.

⁵³ Sudargo Gautama, *Op.cit.*, hlm. 5.

⁵⁴ *Ibid.*, hlm. 6.

demikian itu pertanyaan mengenai "sumber yang manakah yang kita anggap sah?", menjadi penting.⁵⁵

Menurut *Stufentheorie* yang dicetuskan oleh ahli hukum kenamaan Hans Kelsen, setiap norma (kaidah) itu mendasarkan validitasnya (keabsahannya) pada norma lain yang lebih tinggi, hingga sampai pada norma dasar tertinggi yang disebut *grundnorm*.⁵⁶ Dalam teori Kelsen, sejak dimulai dari kelahiran "hipotesis perdana" (*initial hypothesis*) yang disebut *grundnorm*, maka proses selanjutnya berputarlah sudah. Yang disebut sebagai proses di sini adalah proses konkretisasi setapak demi setapak, mulai dari norma dasar itu dan penerapannya terhadap situasi tertentu. proses ini melahirkan *stufentheorie*, yaitu yang melihat tata hukum sebagai suatu proses menciptakan sendiri norma-norma, dari mulai norma-norma yang umum sampai kepada yang lebih konkrit, sampai kepada yang paling konkrit. Pada ujung terakhir proses ini, sanksi hukum lalu berupa izin yang memberikan kepada seseorang untuk melakukan suatu tindakan atau memaksakan suatu tindakan. Dalam hal ini apa yang semula berupa sesuatu yang seharusnya, kini telah menjadi suatu yang boleh dan dapat dilakukan.⁵⁷ Sebagaimana telah disinggung di atas, maka peraturan-peraturan hukum yang membentuk tata hukum itu dilahirkan dari *grundnorm*.⁵⁸ Dengan demikian maka keseluruhan bangunan hukum itu tampak sebagai bangunan yang terdiri dari berbagai lapisan susunan, sehingga menimbulkan sebutan *stufenbau des rechts*.⁵⁹

Stufenbau Theorie dari Hans Kelsen atau teori penjenjangan norma menyebutkan bahwa norma hukum itu berjenjang-jenjang dan berlapis-lapis dalam suatu hirarki tata susunan, dimana suatu norma yang lebih rendah berlaku bersumber dan berdasar pada

⁵⁵ Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, Bandung: Penerbit PT. Citra Aditya Bakti, 1991, hlm. 81.

⁵⁶ Abdul Rachmad Budiono, *Pengantar Ilmu Hukum*, Malang: Bayumedia, 2005, hlm. 114-115.

⁵⁷ *Op.cit.*, hlm. 275.

⁵⁸ *Ibid.*, hlm. 276.

⁵⁹ *Ibid.*

norma yang lebih tinggi, norma yang lebih tinggi berlaku bersumber dan berdasar pada norma yang lebih tinggi, demikian seterusnya sampai pada suatu norma yang tidak dapat ditelusuri lebih lanjut dan bersifat hipotesis dan fiktif, yaitu norma dasar (*grundnorm*).⁶⁰

Menurut Hans Kelsen, hierarki norma hukum terdiri atas (i) norma dasar (*fundamental norm*), (ii) norma umum (*general norms*), dan (iii) norma konkret (*concrete norms*). "*Fundamental norms*" terdapat dalam konstitusi, "*general norms*" terdapat dalam undang-undang, "*statute*" atau "*legislative acts*", sedangkan "*concrete norms*" terdapat dalam putusan pengadilan (*vonis*) dan keputusan-keputusan pejabat administrasi negara.⁶¹

Dalam bukunya Muhamad Bakri yang berjudul Hak Menguasai Tanah Oleh Negara ditulis bahwa Hans Kelsen membagi tingkatan-tingkatan peraturan perundang-undangan yang tersusun sebagai berikut :

1. *The Constitution,*

The constitution represents the highest level of the positive law, taking "constitution" in the substantive sense of the word; and the essential function of the constitution consist in governing the organ and the process of general law creation, that is, of legislation.

2. *General norms created in the legislative process,*

The next level of the hierarchical structure, onestep removed from the constitution, is that of general norms created in the legislative process.

3. *Administrative regulations,*

*Administration manifest itself as individualization and concretization of statutes, namely, as administrative legislation.*⁶²

⁶⁰ Bachsan Mustafa, *Pokok-Pokok Hukum Administrasi Negara*, Bandung : Alumni, 1985, hlm. 93-94.

⁶¹ Hans Kelsen, *General Theory Of Law And State*, Translated by Anders Wedberg, New York : Russel & Russel, 1961. **Dikutif oleh Jimly Asshiddiqie**, *Perihal Undang-undang*, Jakarta : Rajawali Pers, 2010, hlm. 73.

⁶² Hans Kelsen, *Introduction To The Problem Of Legal Theory*, translated by Bonnie Litchewski Paulson and Stanley L. Paulson, Oxford : Clarendon Press, 1996. Hlm. 63-68. Lihat juga Hans Kelsen, *The Pure Theory Of Law*,

Hans Nawiasky, murid Hans Kelsen kemudian mengembangkan *stufenbau theorie* dari gurunya, bahwa suatu norma hukum dari negara manapun selalu berlapis-lapis dan berjenjang-jenjang, dimana norma yang paling bawah berlaku, berdasar, dan bersumber pada norma yang lebih tinggi, dan norma yang lebih tinggi berlaku, berdasar, dan bersumber pada norma yang lebih tinggi, dan norma yang lebih tinggi berlaku, berdasar dan bersumber pada norma yang lebih tinggi lagi, sampai pada suatu norma yang tertinggi yang disebut dengan norma dasar.⁶³

Tampaknya *stufenbau theorie* oleh Hans Kelsen dan Hans Nawiasky telah diselaraskan dalam tata urutan peraturan perundang-undangan di Indonesia, hal ini dapat dilihat dalam beberapa peraturan perundang-undangan di Indonesia yang telah beberapa kali diubah yaitu Ketetapan MPRS No. XX/MPRS/1966, Ketetapan MPR No. III/MPR/2000, dan Undang-undang nomor 10 tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan LN tahun 2004 nomor 53 Tambahan Lembaran Negara nomor 8389 (selanjutnya disingkat "UU P3U").

Dalam Ketetapan MPRS No. XX/MPRS/1966 tentang Sumber Tertib Hukum ditentukan bahwa tata urutan (hirarki) peraturan perundang undang-undangan di Indonesia pada saat itu adalah sebagai berikut ;

1. Undang-undang Dasar;
2. Ketetapan MPR/S;
3. Undang-undang dan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang;
4. Peraturan Pemerintah;

translated by Max Knight, London : University of California Press Berkeley, 1970. Hlm. 221-229. Lihat juga Hans Kelsen, General Theory Of Law And State, translated by Anders Wedberg, New York : Russel & Russel, 1973, hlm. 124-131. Dikutif oleh Muhamad Bakri, Hak Menguasai Tanah Oleh Negara (Paradigma Baru Untuk Reformasi Agraria), Cetakan I, Yogyakarta : Citra Media, 2007, hlm. 19-20.

⁶³ *Ibid.*, hlm. 94.

5. Keputusan Presiden;
6. Peraturan Menteri, dan sebagainya.

Ketentuan mengenai tata urutan (hirarki) peraturan perundang-undangan di Indonesia sebagaimana ditentukan dalam Ketetapan MPRS No. XX/MPRS/1966 tersebut kemudian disempurnakan (diubah) melalui Ketetapan MPR No. III/MPR/2000 yang kemudian menentukan bahwa tata urutan (hirarki) peraturan perundang-undangan di Indonesia pada saat itu adalah sebagai berikut ;

1. Undang-undang Dasar (UUD);
2. Ketetapan MPR/S;
3. Undang-undang (UU);
4. Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang (Perpu);
5. Peraturan Pemerintah (PP);
6. Keputusan Presiden (Keppres);
7. Peraturan Daerah (Perda).

Kemudian Ketetapan MPR No. III/MPR/2000 tersebut kembali disempurnakan melalui ketentuan Pasal 7 ayat (1) UU P3U, yang menentukan bahwa jenis dan hirarki peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia sampai sekarang adalah sebagai berikut :

1. Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Undang-undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang;
3. Peraturan Pemerintah;
4. Peraturan Presiden;
5. Peraturan Daerah.

Dalam ketentuan Pasal 7 ayat (1) UU P3U telah menyempurnakan beberapa hal mengenai tata urutan (hierarki) peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia, antara lain mengenai status Ketetapan MPR/S sebagai salah satu bentuk peraturan perundang-undangan diadukan dan Perpu berada dalam derajat yang sama dengan Undang.

Jimly Asshidiqie secara khusus menyatakan bahwa peraturan perundang-undangan yang dimaksud oleh Pasal 24A ayat (1) UUD 1945 dipahami dalam konteks peraturan pusat saja, peraturan tingkat pusat itu terdiri antara lain atas :⁶⁴

1. UUD dan Perubahan UUD;
2. UU dan Peraturan Pemerintah Pengganti UU (Perpu);
3. Peraturan Pemerintah (PP);
4. Peraturan Presiden (Perpres);
5. Peraturan Menteri (Permen); dan
6. Peraturan lembaga independen, komisi, dewan, atau badan-badan pemerintahan tingkat pusat lainnya yang mempunyai kewenangan regulasi berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Dalam ketentuan Pasal 7 ayat (4) UU P3U menentukan bahwa "Jenis Peraturan Perundang-undangan selain sebagaimana dimaksud pada ayat (1), diakui keberadaannya dan mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang diperintahkan oleh Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi". Kemudian dalam penjelasannya dinyatakan bahwa "Jenis Peraturan Perundang-undangan selain dalam ketentuan ini, antara lain, peraturan yang dikeluarkan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat dan Dewan Perwakilan Rakyat

⁶⁴ Lihat Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, Edisi Revisi, Jakarta : Konstitusi Press, 2005. **Dikutif oleh Jimly Asshiddiqie, *Op.cit.***, hlm. 73.

Dewan Perwakilan Daerah, Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi, Badan Pemeriksa Keuangan, Bank Indonesia, Menteri, kepala badan, lembaga, atau komisi yang setingkat yang dibentuk oleh undang-undang atau pemerintah atas perintah undang-undang, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Gubernur, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota, Bupati/Walikota, Kepala Desa atau yang setingkat". Apabila dihubungkan dengan materi tesis ini, maka dapat diketahui bahwa Peraturan Menteri jelas diatur dalam ayat ini.

Mengenai keselarasan *stufenbau theorie* dengan ketentuan tata urutan (hierarki) peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia secara jelas telah diatur dalam ketentuan Pasal 7 ayat (5) UU P3U yaitu "Kekuatan hukum Peraturan Perundang-undangan adalah sesuai dengan hierarki sebagaimana dimaksud pada ayat (1)". Dalam penjelasannya dinyatakan bahwa "Dalam ketentuan ini yang dimaksud dengan "hierarki" adalah penjenjangan setiap jenis peraturan perundang-undangan yang didasarkan pada asas bahwa peraturan perundang-undangan yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi".

Berdasarkan atas ketentuan Pasal 7 ayat (5) UU P3U tersebut, jelas diatur bahwa keberlakuan suatu peraturan perundang-undangan di Indonesia adalah selaras dengan *stufenbau theorie*, hal mana suatu peraturan perundang-undangan yang lebih rendah tidak boleh mengatur suatu hal yang bertentangan dengan ketentuan yang diatur dalam suatu peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

6.2. Teori kewenangan

Wewenang (atau sering pula ditulis dengan istilah kewenangan) merupakan suatu tindakan hukum yang diatur dan diberikan kepada suatu jabatan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku yang mengatur jabatan yang bersangkutan.⁶⁵ Mengenai konsep kewenangan sangat berhubungan dengan kekuasaan, karena berdasarkan atas kekuasaan melahirkan kewenangan, begitu pula kekuasaan sangat berkaitan dengan hukum, sebagaimana dirumuskan dalam suatu slogan yaitu : "hukum tanpa kekuasaan adalah angan-angan, kekuasaan tanpa hukum adalah kelaliman".⁶⁶

Van Apeldoorn dalam hubungannya "hukum dan kekuasaan" menyatakan bahwa banyak orang yang mengikuti pendapat bahwa hukum adalah identik dengan kekuasaan. Padahal sebenarnya tidak semua kekuasaan adalah hukum, karena keduanya tidak mempunyai arti yang satu. Memang hukum mendekati pengertian kekuasaan, dikarenakan negara harus diberi kekuasaan untuk menegakkan hukum. sebab tanpa kekuasaan hukum hanya akan merupakan kaidah sosial yang berisikan anjuran dan sebaliknya kekuasaan sendiri akan ditentukan batas-batasnya oleh hukum.⁶⁷

Dalam rangka pembatasan kekuasaan dalam negara, maka harus ada aturan main yang diwujudkan melalui seperangkat kaidah hukum yang dalam kehidupan bernegara dituangkan dalam sebuah konstitusi yang didalamnya mengandung unsur prinsip-prinsip negara hukum, demokrasi, pembagian kekuasaan dan pengakuan hak-hak asasi manusia.⁶⁸

⁶⁵ Habib Hadjie, *Hukum Notaris Indonesia Tafsir Tematik Terhadap UU No. 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris*, Bandung : Refika Aditama, 2008, hlm. 77. **(Habib Adjie I)**

⁶⁶ Lili Rasjidi, Ira Thania Rasjidi, *Pengantar Filsafat Hukum*, Bandung : Mandar Maju, 2002, hlm. 70.

⁶⁷ **Dahlan Thaib et al, Op.cit.**, hlm. 79.

⁶⁸ Dahlan Thaib, *Implementasi Sistem Ketatanegaraan Menurut UUD 1945*, Yogyakarta : Liberty, 1993, hlm. 17.

Untuk menentukan arah kebijakan pengaturan suatu negara, maka pemerintah bersama-sama Dewan Perwakilan Rakyat harus merumuskan aturan-aturan tersebut ke dalam suatu perangkat peraturan perundang-undangan, supaya mempunyai daya mengikat dan berlaku sah secara hukum terhadap seluruh warga negara.

Dalam hal ini terdapat hubungan erat antara hukum dan kekuasaan, yaitu suatu perangkat hukum dalam bentuk peraturan perundang-undangan pada pokoknya telah membatasi kekuasaan penguasa melalui pembatasan wewenang penguasa dalam mengatur suatu negara, sehingga penguasa tidak dapat menjalankan kekuasaannya melampaui kewenangan yang dimilikinya.

Philipus Mandiri Hadjon menyatakan bahwa wewenang terdiri atas sekurang-kurangnya 3 (tiga) komponen yaitu pengaruh, dasar hukum dan komformitas.⁶⁹ Komponen pengaruh, bahwa penggunaan wewenang dimaksudkan untuk mengendalikan perilaku subjek hukum; komponen dasar hukum dimaksudkan bahwa wewenang haruslah mempunyai dasar hukum yang sah; sedangkan komponen komformitas maksudnya bahwa wewenang haruslah mempunyai standar.

Sedangkan Habib Adjie menyatakan bahwa wewenang (atau sering pula ditulis dengan istilah kewenangan) merupakan suatu tindakan hukum yang diatur dan diberikan kepada suatu jabatan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku yang mengatur jabatan yang bersangkutan.⁷⁰

⁶⁹ Philipus M. Hadjon, dkk, *Pengantar Hukum Administrasi Negara Indonesia (Introduction to the Indonesia Administratie Law)*, Cet. I., Yogyakarta : Gadjah Mada University Press, 1998, hlm. 135.

⁷⁰ Lihat Habib Hadjie, *Hukum Notaris Indonesia Tafsir Tematik Terhadap UU No. 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris*, Bandung : Refika Aditama, 2008, hlm. 77. **(Habib Adjie I)**

Hukum memerlukan suatu kekuasaan agar dapat diterapkan dalam suatu tatanan kehidupan masyarakat tertentu, dengan adanya penguasa yang memiliki kewenangan tertentu⁷¹ yang berdasarkan atas dasar hukum yang sah diharapkan dapat menciptakan suasana yang tertib dan teratur sehingga tercapai suatu kesejahteraan masyarakat yang adil dan makmur.

Hukum memerlukan suatu kekuasaan agar dapat diterapkan dalam suatu tatanan kehidupan masyarakat tertentu, dengan adanya penguasa yang memiliki kewenangan tertentu diharapkan dapat menciptakan suasana yang tertib dan teratur sehingga tercapai suatu kesejahteraan masyarakat yang adil dan makmur.

Dalam hukum administrasi wewenang bisa diperoleh secara atribusi, delegasi atau mandat. Wewenang secara atribusi adalah pemberian wewenang yang baru kepada suatu jabatan berdasarkan suatu peraturan perundang-undangan atau aturan hukum. Wewenang secara delegasi merupakan pemindahan/pengalihan wewenang yang ada berdasarkan suatu peraturan perundang-undangan atau aturan hukum. Dan mandat sebenarnya bukan pengalihan wewenang, tapi karena yang berkompeten berhalangan.⁷²

6.3. Asas Preverensi

Dalam perbincangan mengenai peraturan perundang-undangan terdapat adanya hierarki dan asas preverensi.⁷³ Berdasarkan atas ketentuan Pasal 7 ayat (5) UU P3U yaitu "Kekuatan hukum Peraturan Perundang-undangan adalah sesuai dengan hierarki

⁷¹ Dalam Hukum Administrasi wewenangan/wewenang bisa diperoleh secara *Atribusi*, *Delegasi* atau *Mandat*. Wewenang secara *Atribusi* adalah pemberian wewenang yang baru kepada suatu jabatan berdasarkan suatu peraturan perundang-undangan atau aturan hukum. Wewenang secara *Delegasi* merupakan pemindahan/pengalihan wewenang yang ada berdasarkan suatu peraturan perundang-undangan atau aturan hukum. Dan *Mandat* sebenarnya bukan pengalihan wewenang, tetapi karena yang berkompeten berhalangan. Lihat **Habib Adjie I, op.cit.**, hlm. 77-78.

⁷² Lihat **Habib Adjie I, op.cit.**, hlm. 77-78.

⁷³ Peter Mahmud Marzuki, *Pengantar Ilmu Hukum*, Jakarta: Kencana, 2009, hlm. 306.

sebagaimana dimaksud pada ayat (1)". Dalam penjelasannya dinyatakan bahwa "Dalam ketentuan ini yang dimaksud dengan "hierarki" adalah penjenjangan setiap jenis peraturan perundang-undangan yang didasarkan pada asas bahwa peraturan perundang-undangan yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi".

Berdasarkan atas ketentuan Pasal 7 ayat (5) UU P3U beserta penjelasannya, maka dapat diketahui bahwa peraturan perundang-undangan di Indonesia secara jelas telah mengatur mengenai keberlakuan suatu peraturan perundang-undangan di Indonesia adalah selaras dengan *stufenbau theorie*, hal mana suatu peraturan perundang-undangan yang lebih rendah tidak boleh mengatur suatu hal yang bertentangan dengan ketentuan yang diatur dalam suatu peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.⁷⁴

Apabila ada dua norma atau lebih yang isinya mengatur hal yang sama tetapi substansinya saling bertentangan antara satu dengan yang lainnya (konflik norma), salah satu atau lebih dari norma tersebut harus dikesampingkan sehingga hanya satu norma yang dipilih dan dapat berlaku di masyarakat. Untuk memecahkan permasalahan dalam konflik norma tersebut dapat dilakukan dengan mempergunakan asas preverensi⁷⁵ sebagai pisau analisisnya, adapun asas preverensi terdiri dari tiga hal yaitu *lex superior derogat legi inferiori*, *lex specialis derogat legi generali*, dan *lex posterior derogat legi priori*. Yang dimaksud dengan ketiga asas tersebut adalah sebagai berikut :

1. *Lex superior derogat legi inferiori*

Artinya, peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatannya mengenyampingkan berlakunya peraturan perundang-undangan yang lebih rendah

⁷⁴ Bandingkan dengan *stufenbau theorie* yang dikemukakan oleh Hans Kelsen.

⁷⁵ I Gusti Ngurah Wairocana, Disarikan berdasarkan atas perkuliahan mata kuliah Kapita Selekta Kenotariatan pada Program Magister Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Brawijaya bekerjasama dengan Fakultas Hukum Universitas Udayana, yang disampaikan oleh I Gusti Ngurah Wairocana, pada tanggal 4-9-2009 (empat September tahun duaribu sembilan), di Denpasar, Bali.

tingkatannya, apabila kedua peraturan perundang-undangan itu memuat ketentuan yang saling bertentangan.

2. *Lex specialis derogat legi generali*

Artinya, peraturan perundang-undangan yang bersifat khusus (*special*) mengenyampingkan berlakunya peraturan perundang-undangan yang bersifat umum (*general*), apabila kedua peraturan perundang-undangan itu memuat ketentuan yang saling bertentangan.

3. *Lex posterior derogat legi priori*

Artinya, peraturan perundang-undangan yang baru mengenyampingkan berlakunya peraturan perundang-undangan yang lama, apabila kedua peraturan perundang-undangan itu memuat ketentuan yang saling bertentangan.⁷⁶

Dalam penulisan tesis ini, asas *Lex superior derogat legi inferiori* merupakan asas yang dipergunakan sebagai pisau analisis untuk menjawab pokok permasalahan yang sedang dibahas, yaitu substansi ketentuan pasal dalam undang-undang (Pasal 66 UUJN) dikesampingkan oleh ketentuan pasal dalam suatu peraturan menteri (Pasal 8 ayat (1) PERMENKUMHAM Nomor 03 tahun 2007). Hal mana apabila kedua peraturan perundang-undangan itu memuat ketentuan yang saling bertentangan, maka asas ini menyatakan bahwa ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatannya mengenyampingkan berlakunya peraturan perundang-undangan yang lebih rendah tingkatannya.

⁷⁶ **Muhammad Bakri, *Op.cit.***, hlm. 21-22.

Pelaksanaan asas preverensi *lex superior derogat legi impriori* tampaknya tidak dapat dipisahkan dengan pelaksanaan *judicial review*. Pengertian *judicial review* dalam hukum inggris berkaitan dengan pengujian peraturan di bawah undang-undang atau pengujian terhadap norma hukum yang bersifat konkret seperti yang kita kenal di Indonesia dengan perkara-perkara tata usaha negara. Karena itu yang dimaksud oleh A.W. Bradley dan K.D. Ewing tersebut adalah "*grounds of review relating to the substance or content of the official decision or action that is under review*". Artinya, objek pengujian (*judicial review*) yang dimaksud dapat "*acts*" atau "*actions*" dari pejabat negara yang berwenang untuk itu, yang apabila dipandang merugikan warga negara dapat digugat ke pengadilan.⁷⁷

Judicial review di Indonesia justru adalah pengujian peraturan (*regel*), bukan pengujian atas keputusan-keputusan yang bersifat administratif (*beschikking*). Pengujian peraturan yang berbentuk undang-undang terhadap undang-undang dasar dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi. Pengujian peraturan di bawah undang-undang terhadap undang-undang dilakukan oleh Mahkamah Agung. Sedangkan pengujian atau peradilan atas keputusan-keputusan administratif atau tata usaha negara dilakukan di Pengadilan Tata Usaha Negara.⁷⁸

Terkait dengan topik permasalahan yang dibahas dalam tesis ini, tampaknya *judicial review* merupakan salah satu instrumen yang diperlukan agar tercipta kepastian hukum. Berdasarkan asas preverensi *lex superior derogat legi impriori*, Pasal 66 UUJN telah mengesampingkan 8 ayat (1) PERMENKUMHAM 03 tahun 2007, tetapi penerapannya belum dapat diterapkan secara langsung, sehingga diperlukan instrumen *judial review* sebagai

⁷⁷ Jimly Asshiddiqie, *Loc.cit.*, hlm. 108.

⁷⁸ *Ibid.*

instrumen hukum yang menegaskan bahwa Pasal 8 ayat (1) PERMENKUMHAM 03 tahun 2007 telah dibatalkan atau tidak berlaku.

2.4. Notaris

Notaris merupakan suatu jabatan yang diangkat dan diberhentikan oleh Negara melalui Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia. Oleh karena itu seseorang yang diangkat menjadi Notaris adalah pejabat, pejabat mana diberi wewenang dan berkewajiban memberikan pelayanan kepada publik dalam hal pembuatan akta otentik dan kewenangan lainnya yang ditentukan menurut undang-undang.

Sebagaimana ditentukan dalam ketentuan Pasal 1 angka 1 UUJN bahwa "Notaris adalah Pejabat Umum yang berwenang untuk membuat akta otentik dan kewenangan lainnya sebagaimana dimaksud dalam undang-undang ini." Kedudukan Notaris sebagai Pejabat Umum merupakan organ negara yang mendapat pendelegasian bagian tugas dan kewenangan negara berupa tanggung jawab dan wewenang dalam rangka pemberian pelayanan kepada masyarakat umum dibidang keperdataan, khususnya dalam pembuatan dan peresmian akta otentik.

Berbicara mengenai kewenangan Notaris, maka tidak dapat lepas dari ketentuan-ketentuan dalam UUJN, khususnya ketentuan Pasal 15 UUJN yaitu sebagai berikut :

- (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.

Berdasarkan atas ketentuan Pasal 1 UUJN jo. Pasal 15 UUJN, dapat diketahui bahwa kewenangan utama Notaris⁷⁹ adalah membuat akta otentik sepanjang kewenangan dalam pembuatan akta-akta itu tidak juga ditugaskan atau dikecualikan kepada pejabat lain atau orang lain yang ditetapkan oleh undang-undang.⁸⁰

Pembuatan akta otentik yang dikecualikan kepada pejabat lain selain Notaris antara lain yaitu :⁸¹

- a. Konsul Jenderal, berdasarkan Undang-undang (*Consulair Wet*), diberi wewenang juga untuk membuat akta otentik, dengan wilayah jabatannya yang sama dengan tempat yang bersangkutan itu sebagai Konsul Jenderal;
- b. Kepala Daerah/Sekretaris Daerah;
- c. Notaris Pengganti;
- d. Juru sita pada Pengadilan Negeri;
- e. Pegawai Kantor Catatan Sipil.

Selain itu ada juga pejabat lainnya yang berdasarkan peraturan perundang-undangan berwenang sebagai pejabat pembuat akta otentik antara lain Pejabat Pembuat Akta Tanah dan Pejabat Lelang.

Disamping berwenang membuat akta otentik, Notaris juga mempunyai kewenangan lain sebagaimana ditentukan dalam ketentuan Pasal 15 ayat (2) UUJN, yaitu :

Notaris berwenang pula:

⁷⁹ Disebut sebagai kewenangan utama karena disamping berwenang membuat akta otentik, Notaris juga mempunyai kewenangan lainnya sebagaimana ditentukan dalam peraturan perundang-undangan.

⁸⁰ Sebagaimana ditentukan dalam ketentuan Pasal 1 dan Pasal 15 ayat (1) UUJN.

⁸¹ **Wawan Setiawan, *Loc.cit.***, hlm. 3.

- 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.

Notaris juga memiliki kewenangan lain selain ditentukan dalam UUJN, hal ini telah ditentukan dalam Pasal 15 ayat (3) UUJN, hal mana kewenangan lain tersebut diatur terpisah dalam peraturan perundang-undangan di luar UUJN, antara lain ditentukan dalam ketentuan Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang nomor 40 tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas (selanjutnya disingkat UU PT) yaitu "Perseroan didirikan oleh 2 (dua) orang atau lebih dengan akta Notaris yang dibuat dalam bahasa Indonesia". Artinya ketentuan Pasal 7 ayat (1) UU PT secara tegas telah menentukan bahwa Notaris berwenang membuat akta otentik dalam bentuk akta pendirian Perseroan Terbatas.

Sebelum membahas lebih jauh mengenai lembaga kenotariatan yang ada di Indonesia, ada baiknya diketahui sekilas mengenai sejarah singkat tentang Notaris. Citra seorang Notaris yang dikenal di Indonesia telah dipelajari oleh semua mahasiswa Fakultas

Hukum. Notaris yang dikenal di sini adalah Notaris *Continental Law* (*continent*; daratan Eropa) yang juga disebut sebagai *civil law Notary*.⁸²

Apabila ditinjau secara etimologis, kata Notaris berasal dari kata *Notarius*, yaitu suatu istilah bagi mereka yang melakukan pekerjaan menulis, Notaris pertama kali dikenal dalam kalangan masyarakat romawi, pada abad ke-lima sebutan *Notarius* diberikan kepada orang-orang yang pekerjaannya sebagai penulis atau sekretaris Raja, sedangkan pada akhir abad ke-lima sebutan *Notarius* diberikan kepada pegawai-pegawai istana yang melaksanakan pekerjaan-pekerjaan administratif.⁸³ Notaris awal mulanya dibentuk pada masa pemerintahan Kaisar Yustianus (Romawi)⁸⁴, pada saat itu mulai dipikirkan tentang adanya alat bukti mengikat selain keterangan saksi yang dianggap kurang memadai.

Selain di Romawi, Notaris juga berkembang di Perancis yaitu pada masa pemerintahan Raja Lodewijk, kemudian pada tahun 1304 Raja Philips mengangkat Notaris sebagai pejabat publik (*ambtenaar*) diseluruh kota Paris serta menetapkan perangkat hukumnya.⁸⁵ Tercatat baru di abad ke tigabelas akta yang dibuat oleh Notaris diakui bersifat sebagai akta umum, kemudian akta Notaris terus mengalami perkembangan dan kemudian pada abad ke limabelas akta Notaris mempunyai kekuatan pembuktian.⁸⁶

⁸² Tan Thong Kie, *Studi Notariat & Serba-Serbi Praktek Notaris*, PT. Ichtiar Baru Van Hoeve : Jakarta, 2007, hlm. 610.

⁸³ Abdul Ghofur Anshori, *Lembaga Kenotariatan Indonesia*, Yogyakarta : UII Press, 2009, hlm. 8.

⁸⁴ *Ibid.*, hlm. 7.

⁸⁵ *Ibid.*, hlm. 8-9.

⁸⁶ *Ibid.*, hlm. 9.

Pada permulaan abad ke tujuhbelas lembaga Notaris mulai masuk ke Indonesia, hal ini tidak lepas dari keberadaan *Vereenigde Oost Indische Compagnie (VOC)* di Indonesia.⁸⁷ Pada tanggal 27 Agustus 1620 Jan Pieterzoon Coen⁸⁸ mengangkat Melchior Kerchem sebagai Notaris pertama di Indonesia.⁸⁹

Secara historis terlihat bahwa *Ventose Wet* merupakan sumber dari *De Wet op het Notarisambt* yang selanjutnya berdasarkan atas asas *concordantie* lahirlah apa yang dikenal dengan *Reglement op het Notarisambt in Nederlands Indie* atau lebih familiar disebut dengan Peraturan Jabatan Notaris *Ord. Stbl.* 1860 Nomor 3 (selanjutnya disingkat "PJN") di Hindia Belanda (sekarang Indonesia) sebagai dasar hukum pengaturan ketentuan pelaksanaan kewenangan jabatan Notaris. PJN mulai berlaku pada tahun 1860 dengan *Staatsblad* 1860 Nomor 3.⁹⁰ Setelah Indonesia merdeka, PJN tetap diberlakukan berdasarkan atas ketentuan Pasal 2 aturan peralihan UUD 1945 sampai dengan diundangkannya UUJN pada tanggal 6 Oktober tahun 2004. Sehingga saat ini UUJN adalah sebagai dasar hukum pelaksanaan kewenangan jabatan Notaris sebagai pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta otentik di Indonesia dan kewenangan lainnya sebagaimana ditentukan dalam ketentuan peraturan perundang-undangan. Konsekuensi yuridisnya adalah sejak tanggal 6 Oktober Tahun 2004 PJN dinyatakan tidak berlaku, dan sebagai penggantinya adalah UUJN.

⁸⁷ Habib Adjie, *Sanksi Perdata Dan Administratif Terhadap Notaris Sebagai Pejabat Publik*, Bandung : Refika Afitama, 2009, hlm. 1. (**Habib Adjie II**)

⁸⁸ Gubernur Jenderal di Jacatra (sekarang Jakarta) tahun 1617-1629.

⁸⁹ **Habib Adjie II.**, *Loc.cit.*

⁹⁰ **Abdul Ghofur Anshori**, *Op.cit.*, hlm. 10.

Segala sesuatu yang berhubungan dengan Notaris khususnya yang berkaitan dengan pelaksanaan kewenangannya sebagai pejabat pembuat akta otentik tidak boleh bertentangan dengan UUJN. Ketentuan UUJN adalah mengikat dan tidak dapat disimpangi oleh seluruh pihak-pihak yang berhubungan dan berkepentingan dengan Notaris, baik terhadap Notaris sendiri, masyarakat yang membutuhkan pelayanan dari Notaris, termasuk aparat penegak hukum yang berhubungan dengan jabatan Notaris.

Doktrin Notaris sebagai Pejabat Umum telah diatur jauh sebelum diundangkannya UUJN, hal ini sesuai dengan Pasal 1 PJJN, di dalamnya menyatakan bahwa Notaris adalah pejabat umum yang satu-satunya berwenang untuk membuat akta otentik mengenai semua perbuatan, perjanjian-perjanjian dan penetapan yang diharuskan oleh suatu peraturan umum atau oleh yang berkepentingan dikehendaki untuk dinyatakan dalam suatu akta otentik, menjamin kepastian tanggalnya, menyimpan aktanya dan memberikan grosse, salinan dan kutipannya, semuanya sepanjang perbuatan akta itu oleh suatu peraturan umum tidak juga ditugaskan atau dikecualikan kepada pejabat atau orang lain. Hal mana saat ini substansi ketentuan Pasal 1 PJJN tersebut telah digantikan dengan ketentuan Pasal 1 angka 1 UUJN, yaitu "Notaris adalah Pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta otentik dan kewenangan lain-nya sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang ini". Sehingga antara doktrin PJJN dengan UUJN pada pokoknya sama-sama menentukan bahwa Notaris adalah pejabat umum yang berwenang membuat akta otentik, disamping kewenangan lainnya sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan.

Berdasarkan atas definisi Notaris sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 1 angka 1 UUJN, telah jelas diatur bahwa Notaris merupakan pejabat umum sebagaimana dimaksud dalam ketentuan Pasal 1868 KUHPerdara. Pasal 1868 KUHPerdara mengatur bahwa "Suatu akta otentik ialah suatu akta yang didalam bentuk yang ditentukan oleh

undang-undang, dibuat oleh atau dihadapan pegawai-pegawai umum yang berkuasa untuk itu ditempat dimana akta dibuatnya”.

Apabila ditarik suatu kesimpulan atas hubungan antara Pasal 1 angka 1 UUJN dengan ketentuan Pasal 1868 KUHPerdara, dapat disimpulkan bahwa Notaris adalah suatu jabatan yang diatur secara khusus melalui undang-undang, dengan kewenangan utama untuk membuat suatu akta otentik.

Hampir sama dengan PJN, UUJN juga memberikan definisi bahwa Notaris juga sebagai pejabat umum yang menghasilkan produk berupa akta otentik yang digunakan pada hukum pembuktian, sehingga merupakan hal yang wajar bahwa seseorang yang diangkat sebagai Notaris bukan untuk kepentingannya sendiri, namun juga untuk kepentingan masyarakat yang dilayaninya. Hal ini menjadikan Notaris sebagai jabatan kepercayaan yang harus dapat bertanggung jawab secara hukum, moral, maupun etika kepada negara dan/atau pemerintah, masyarakat, pihak-pihak yang bersangkutan (klien), dan organisasi profesi⁹¹.

Peran dan tugas Notaris sangatlah signifikan dalam proses pembangunan di Indonesia. Peran dan tugas utama Notaris yaitu sebagai pembuat akta otentik. Akta otentik adalah produk dari seorang Notaris, hal mana akta merupakan alat bukti terkuat dan terpenuh serta mempunyai peranan penting dalam setiap hubungan hukum dalam kehidupan masyarakat. Notaris adalah pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta otentik, sepanjang pembuatan akta otentik tertentu tidak dikhususkan bagi pejabat umum lainnya.

⁹¹ Tan Thong Kie, 2000, *Studi notariat*, PT Ichtar Baru Van Hoeve, Jakarta, hlm. 139.

Akta otentik dibuat karena diharuskan oleh peraturan perundang-undang untuk menciptakan kepastian, ketertiban, dan perlindungan hukum. Selain itu akta otentik dibuat oleh atau di hadapan Notaris, bukan saja karena diharuskan oleh peraturan perundang-undangan, tetapi juga karena dikehendaki oleh pihak yang berkepentingan untuk memastikan hak dan kewajiban para pihak demi kepastian, ketertiban, maupun perlindungan hukum bagi pihak yang berkepentingan dan sekaligus bagi masyarakat secara keseluruhan. Hal ini bertujuan, agar masyarakat yang bertindak sebagai penghadap dalam melakukan perbuatan-perbuatan hukum memperoleh suatu dasar untuk dijadikan sebagai alat pembuktian yang kuat. Atas dasar tersebut maka seorang Notaris, dapat melakukan tugas dan kewenangannya dalam menjalankan jabatannya untuk membuat akta otentik.

Mengingat besarnya peran dan tugas Notaris, maka undang-undang menentukan syarat-syarat yang diatur dalam Pasal 4 UUJN, sebelum dapat menjalankan jabatannya Notaris wajib disumpah. Seorang Notaris dituntut untuk berjanji agar dalam menjalankan jabatannya dengan amanah, jujur, seksama, mandiri, dan tidak berpihak. Selain itu juga harus menjaga sikap, tingkah laku dan akan menjalankan kewajibannya sesuai dengan kode etik profesi, kehormatan, martabat, dan tanggung jawab sebagai Notaris.

Berdasarkan sumpah jabatan tersebut, seorang Notaris dalam menjalankan kewenangannya sebagai pejabat umum, harus ekstra teliti dan hati-hati. Segala rambu-rambu yang telah ditetapkan bagi seorang Notaris harus dilakukan dengan sungguh-sungguh, karena tanggung jawab seorang Notaris terhadap seluruh akta yang dibuatnya bukan hanya sampai pada akhir masa jabatannya saja, melainkan merupakan tanggung jawab sampai seumur hidupnya.

Dalam melaksanakan kewenangan jabatannya sebagai pejabat umum pembuat akta otentik, Notaris diharapkan tetap berpedoman sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berhubungan dengan pelaksanaan kewenangan jabatan Notaris, sehingga dalam hal ini diperlukan fungsi pengawasan terhadap Notaris supaya tidak menyimpang dari amanat peraturan perundang-undangan.

Mengenai fungsi pengawasan terhadap Notaris, UUJN telah mengatur secara khusus dalam ketentuan Bab IX yaitu Pasal 67 sampai dengan Pasal 81 UUJN, sedangkan mengenai hal ikhwal hubungan antara jabatan Notaris dengan institusi penegak hukum khususnya dalam ranah penegakan hukum pidana, UUJN secara tegas telah mengaturnya dalam ketentuan Pasal 66 UUJN, yaitu pada pokoknya mengatur bahwa penyidik, penuntut umum, dan atau hakim hanya dapat memanggil Notaris dan atau mengambil foto copy minuta akta Notaris setelah mendapat persetujuan dari MPD.

Teks pasal 66 UUJN hanya merumuskan atau menyebutkan kata "Notaris" tidak menyebutkan kata Notaris Pengganti, Notaris Pengganti Khusus, Pejabat Sementara Notaris dan Ameritus Notaris. Teks Pasal 66 UUJN juga tidak menyebutkan pengambilan minuta akta Notaris, untuk dapat memahami teks Pasal 66 UU Jabatan Notaris harus dibubungkan dengan pasal-pasal lain dalam UUJN dan peraturan perundang-undangan lain sebagai suatu sistem hukum. Notaris sebagai Pejabat Umum dibebani kewajiban untuk menjaga kerahasiaan isi akta dan keterangan yang diberikan berkaitan dengan akta-akta yang dibuatnya, hal tersebut berdasarkan atas ketentuan pasal-pasal berikut ini :

Pasal 4 ayat (2) UUJN mengenai sumpah jabatan Notaris yang berbunyi:

".... Bahwa saya akan merahasiakan isi akta dan keterangan yang diperoleh dalam pelaksanaan jabatan saya"

Pasal 16 ayat (1) huruf e UUJN berbunyi:

"Dalam menjalankan jabatannya, Notaris berkewajiban merahasiakan segala sesuatu mengenai akta yang dibuatnya dan segala keterangan yang diperoleh guna pembuatan akta sesuai dengan sumpah/janji jabatan, kecuali undang-undang menentukan lain"

Pasal 54 UUJN berbunyi:

"Notaris hanya dapat memberikan, memperlihatkan atau memberitahukan isi akta, Grosse Akta, Salinan Akta dan Kutipan Akta kepada orang yang berkepentingan langsung pada akta, ahli waris atau orang yang mempunyai hak, kecuali ditentukan lain oleh peraturan perundang-undangan."

Pasal 33 ayat 2 UU Jabatan Notaris yang berbunyi sebagai berikut :

"Notaris Pengganti, Notaris Pengganti Khusus, dan Pejabat Sementara Notaris adalah orang yang diangkat untuk sementara menjalankan jabatan Notaris dan karenanya ketentuan-ketentuan tentang rahasia jabatan yang berlaku bagi notaris berlaku juga bagi Notaris Pengganti, Notaris Pengganti Khusus dan Pejabat Sementara Notaris".

Pasal 322 ayat 1 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) berbunyi sebagai berikut :

“Barang siapa dengan sengaja membuka sesuatu rahasia yang ia wajib menyimpannya oleh karena jabatan atau pekerjaan baik yang sekarang maupun yang dahulu, dipidana dengan pidana penjara selama-lamanya sembilan bulan”.

Berdasarkan atas ketentuan pasal-pasal tersebut di atas, maka Notaris Pengganti, Notaris Pengganti Khusus, Pejabat dan atau Ameritus Notaris diwajibkan merahasiakan isi akta dan keterangan yang diperoleh berkaitan dengan akta-akta yang dibuatnya, apalagi minuta akta Notaris harus dijaga dengan baik, termasuk tidak boleh memberikannya kepada siapapun, walaupun hanya memperlihatkannya kepada pihak-pihak yang tidak berkepentingan sebagaimana termaktub dalam minuta akta Notaris.

UUJN tidak secara jelas mengatur bahwa Notaris Pengganti, Notaris Pengganti Khusus, Pejabat Sementara Notaris dan Ameritus Notaris selama menjabat atau jika sudah tidak menjabat lagi, tetap diperlukan persetujuan MPD sebagaimana dimaksud dalam Pasal 66 UJN. Oleh karena itu untuk dapat lebih memahami ketentuan Pasal 66 UJN, harus menghubungkan ketentuan Pasal 4 ayat 2 UJN jo Pasal 16 ayat 1 huruf a UJN jo Pasal 54 UJN jo Pasal 33 ayat 2 UJN dan Pasal 322 KUHP Pidana, maka kata Notaris harus ditafsirkan termasuk juga mereka yang masih menjalankan jabatan maupun yang tidak lagi menjalankan jabatan, berkaitan dengan akta yang pernah dibuatnya, tetap memerlukan persetujuan MPD sebagaimana dimaksud dalam ketentuan Pasal 66 UJN.

UUJN sebagai rambu-rambu bagi Notaris telah mengatur sedemikian rupa, agar dapat meminimalkan segala masalah yang dapat ditimbulkan atas setiap tindakan Notaris dalam menjalankan kewenangan jabatannya. Tetapi tidak dapat dipungkiri, bahwa Notaris adalah seorang manusia biasa, tidak bisa luput dari kesalahan, baik disengaja maupun karena kekhilafan. Sehingga tidak tertutup kemungkinan Notaris dapat dilibatkan dalam suatu perkara sehubungan dengan akta yang dibuatnya, baik yang disebabkan dari laporan masyarakat sebagai pihak yang dirugikan ataupun disebabkan kesengajaan pihak-pihak tidak bertanggungjawab yang ingin menjatuhkan kredibilitas Notaris. Hal tersebut dapat mengakibatkan kepercayaan masyarakat menurun.

Dalam hal ada perkara yang berhubungan dengan akta Notaris, seyogianya Notaris tidak dapat diikutsertakan baik sebagai saksi, tersangka, dan atau tergugat. Untuk kepentingan pemeriksaan atas perkara yang berhubungan dengan akta Notaris, aparat penegak hukum seyogianya tidak perlu menghadirkan Notaris sebagai pejabat yang membuat akta tersebut. Keterangan Notaris tidak diperlukan untuk menggali keterangan sehubungan dengan akta yang dibuatnya, segala keterangan yang sekiranya dibutuhkan dari Notaris seyogianya telah termaktub dalam akta yang dibuatnya, dalam hal ini yang dimaksud dengan akta tidak harus minuta akta, melainkan cukup hanya salinan akta dan atau foto copy minuta akta. Mengingat sifat dari akta Notaris sebagai akta otentik yang mempunyai kekuatan pembuktian terkuat dan terpenuh, artinya akta otentik dapat membuktikan dirinya sendiri tanpa memerlukan bantuan baik berupa keterangan maupun penjelasan dari pejabat yang membuatnya sehubungan dengan hal ikhwal perbuatan hukum yang dilaksanakan dihadapan Notaris.

Apabila terjadi suatu perkara berhubungan dengan akta Notaris yang sedang ditangani baik oleh penyidik, penuntut umum dan atau hakim, maka seyogianya Notaris tidak dapat dijadikan sebagai saksi, dan atau bahkan tersangka, kecuali Notaris telah melakukan penyimpangan dalam proses pembuatan akta Notaris sebagaimana diatur dalam ketentuan UUJN. disinilah peran MPD untuk memeriksa ada atau tidaknya penyimpangan yang telah dilakukan oleh Notaris dalam proses pembuatan akta Notaris, apabila berdasarkan hasil pemeriksaan MPD ditemukan ada penyimpangan yang telah dilakukan oleh Notaris, maka MPD dapat memberikan persetujuan kepada penyidik, penuntut umum dan atau hakim untuk memeriksa Notaris, baik sebagai saksi dan atau tersangka, begitu pula sebaliknya.

Seseorang dapat menjadi saksi, tersangka atau tergugat karena disebabkan oleh berbagai hal, dapat disengaja atau tidak disengaja, akan tetapi dengan dalih apapun, jika terbukti bersalah, Notaris tersebut telah melanggar sumpahnya sendiri dan ditambah dengan membuat akta palsu karena tidak menjalankan jabatannya dengan benar.⁹²

Dalam hal seorang Notaris juga ikut terpanggil dalam suatu kasus tertentu, dimana ia dijadikan sebagai saksi atau tersangka atau bahkan juga sebagai tergugat, maka sampai di mana perlindungan yang ia peroleh sebagai pejabat umum yang menjalankan jabatannya, apakah Notaris diproses dengan cara pada umumnya sesuai dengan hukum acara perdata dan acara pidana. Tampaknya jabatan Notaris telah dilindungi oleh negara⁹³ melalui ketentuan Pasal 66 UUJN sebagai *lex specialis*, apabila MPD tidak memberi persetujuan

⁹² Tan Thong Kie, *Op. cit.*, hlm. 262.

⁹³ Dalam hal ini yang dilindungi oleh Pasal 66 UUJN adalah jabatan Notaris, bukan Notaris sebagai pribadi, apabila Notaris sebagai pribadi melakukan suatu perbuatan pelanggaran dan atau kejahatan di luar konteks kewenangannya sebagai pejabat pembuat akta otentik, maka ketentuan Pasal 66 UUJN tidak dapat diberlakukan kepadanya, penyidik, penuntut umum dan hakim dapat langsung bertidak sebagaimana kewenangannya secara umum tanpa memerlukan terlebih dahulu persetujuan MPD, walaupun orang yang akan diperiksa kebetulan adalah seorang Notaris.

terhadap pemanggilan Notaris dan atau pengambilan foto copy minuta akta Notaris, maka penyidik, penuntut umum dan atau hakim tidak dapat melakukan pemanggilan terhadap Notaris dan atau pengambilan foto copy minuta akta Notaris sehubungan dengan pemeriksaan perkara yang berhubungan dengan akta Notaris.

Pasal 16 ayat (1) huruf e UUJN menyatakan bahwa seorang Notaris wajib merahasiakan segala sesuatu mengenai akta yang dibuatnya dan segala keterangan yang diperolehnya guna pembuatan akta sesuai dengan sumpah/janji jabatan. Pasal ini merupakan pengaturan mengenai hak ingkar bagi Notaris, dapat digunakan bagi Notaris demi menjalankan pertanggung jawaban sumpah jabatan Notaris khususnya dalam pelaksanaan kewenangan jabatan Notaris. Sehingga dalam memberi pelayanan hukum kepada masyarakat, Notaris patut memperoleh perlindungan hukum dan jaminan pelaksanaan kewenangan jabatan demi tercapainya kepastian hukum. Perlindungan hukum bagi Notaris ketika Notaris hendak dijadikan sebagai saksi, tersangka atau tergugat melalui sistem penegakan hukum berdasarkan asas-asas penegakan hukum yang umum berlaku, seyogianya patut untuk dikesampingkan selama Notaris melaksanakan kewenangan jabatan Notaris sebagaimana diamanatkan dan diatur dalam ketentuan UUJN.

2.5. Akta Notaris Sebagai Akta Otentik

Akta adalah alat bukti berupa tulisan atau suatu tulisan yang sengaja dibuat untuk dipergunakan sebagai alat pembuktian. Pasal 1867 KUHPerdara menentukan bahwa : "Pembuktian dengan tulisan dilakukan dengan tulisan-tulisan otentik maupun dengan tulisan-tulisan dibawah tangan". Oleh karena itu suatu akta yang merupakan sebagai bukti tertulis dapat dibagi menjadi 2 (dua) yaitu, akta otentik dan akta di bawah tangan.

Akta otentik diatur dalam ketentuan Pasal 1868 KUHPerdara yaitu "suatu akta otentik ialah suatu akta yang dibuat dalam bentuk yang ditentukan undang-undang oleh atau di hadapan pejabat umum yang berwenang untuk itu di tempat akta itu dibuat".

Berdasarkan atas ketentuan Pasal 1868 KUHPerdara tersebut, maka dapat ditarik unsur-unsur sehingga suatu akta dapat disebut sebagai akta otentik, yaitu :

1. Bentuknya ditentukan oleh undang-undang;
2. Dibuat oleh atau dihadapan pejabat umum; dan
3. Dibuat dalam wilayah kewenangan dari pejabat yang membuat akta itu.⁹⁴

Definisi tentang akta otentik sebagaimana diuraikan dalam Pasal 1868 KUHPerdara tersebut, paling tidak memuat 3 unsur ciri:⁹⁵

Pertama : bentuk dari akta otentik itu harus ditentukan oleh undang-undang:

artinya bila ada suatu akta bentuknya tidak berdasarkan/ditentukan undang-undang, misalnya hanya berdasarkan Peraturan Pemerintah atau hanya berdasarkan Peraturan Menteri, maka kualifikasi akta itu pasti bukan akta otentik;

Kedua : akta otentik itu hanya akan "lahir" apabila akta tersebut dibuat oleh atau dihadapan Pejabat Umum:

artinya untuk menyangkal otentisitas/keotentikan suatu akta, harus dibuktikan oleh si penyangkal bahwa akta yang bersangkutan, bukan berasal dari (tidak dibuat oleh/dihadapan) Notaris selaku pejabat umum;

⁹⁴ Herlien Budiono, *Kumpulan Tulisan Hukum Perdata Di Bidang Kenotariatan*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 2008, hlm. 59.

⁹⁵ Wawan Setiawan, *Op.cit.*.

ketiga : akta tersebut dibuat dalam wilayah jabatan dari pejabat yang berwenang untuk membuatnya itu:

artinya kewenangan seorang Notaris, selaku pejabat umum untuk membuat akta otentik ditentukan juga (harus dilangsungkan) dalam wilayah jabatannya.

Apabila unsur-unsur tersebut tidak terpenuhi maka suatu akta belum dapat dikategorikan sebagai akta otentik, melainkan hanya mempunyai kekuatan pembuktian sebagai akta di bawah tangan. Dalam hal ini dibutuhkan keahlian seorang pejabat Notaris untuk memformulasikan dan menuangkan suatu perbuatan hukum tertentu yang dilangsungkan dihadapannya ke dalam suatu alat bukti tertulis agar dapat disebut sebagai akta otentik. Sedikit saja kekeliruan dilakukan oleh pejabat Notaris, dapat menyebabkan akta yang dibuat di hadapannya diturunkan menjadi akta di bawah tangan, sehingga Notaris tersebut akan kehilangan kepercayaan dari kliennya, bahkan kemungkinan terburuk Notaris dapat dituntut/digugat di hadapan sidang pengadilan guna mempertanggung jawabkan akta yang dibuatnya, khususnya apabila timbul kerugian bagi para pihak dalam akta tersebut.

Akta otentik mempunyai tiga macam kekuatan, yaitu :

1. Kekuatan pembuktian lahiriah, yaitu kemampuan dari akta itu sendiri untuk membuktikan dirinya sebagai akta otentik.
2. Kekuatan pembuktian formil, yaitu sepanjang mengenai akta pejabat, akta tersebut membuktikan kebenaran dari apa yang disaksikan, yakni yang dilihat, didengar dan juga dilakukan sendiri oleh notaris sebagai pejabat umum di dalam menjalankan kewajibannya.

3. Kekuatan pembuktian materil, yaitu membuktikan bahwa isi keterangan yang terdapat dalam akta adalah benar telah terjadi.⁹⁶

Notaris I Made Puryatma menegaskan bahwa ketiga unsur-unsur sebagaimana terkandung dalam ketentuan Pasal 1868 KUHPedata tersebut di atas dapat dijelaskan sebagai berikut :⁹⁷

1. Dibuat dalam bentuk yang ditentukan oleh undang-undang. Artinya akta otentik harus dibuat dalam bentuk yang telah ditentukan oleh Undang-Undang dengan sanksi apabila dibuat tidak sesuai dengan bentuk yang ditentukan oleh Undang-Undang, maka akta tersebut kehilangan otensitasnya dan hanya berkekuatan seperti akta dibawah tangan saja, meskipun dibuat dihadapan pejabat yang berwenang untuk itu.
2. Dibuat oleh atau dihadapan pegawai Umum artinya Pegawai Umum (yang sekarang lebih dikenal sebagai Pejabat Umum) ialah mereka yang diangkat oleh penguasa yang berwenang (pemerintah) dan bekerja pada badan publik untuk mewakili badan publik tersebut dalam menjalankan tugas dan kekuasaan umum (*gezag*) yang ada pada badan itu. Pasal 1868 KUHPedata mewajibkan akta otentik harus dibuat oleh atau dihadapan pegawai umum. Hubungan erat antara sub 1 (bentuk akta yang diwajibkan dengan pegawai umum(pejabat) yang bertugas untuk melaksanakannya, mengharuskan penguasa untuk mengangkat dan menunjuk Pejabat yang dimaksud.
3. Pegawai Umum (pejabat) tersebut harus mempunyai kewenangan untuk itu. Kewenangan seorang Notaris membuat akta pada umumnya melekat pada jabatan yang dipangkunya, hal mana diatur oleh Undang-Undang. Kewenangan tersebut meliputi 4 hal yang akan

⁹⁶ G.H.S. Lumban Tobing, *Peraturan Jabatan Notaris*, Jakarta, Erlangga, 1996, hlm. 55.

⁹⁷ Disarikan berdasarkan atas perkuliahan mata kuliah Kapita Selekta Kenotariatan pada Program Magister Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Brawijaya bekerjasama dengan Fakultas Hukum Universitas Udayana, yang disampaikan oleh Notaris/PPAT I Made Puryatma, pada tanggal 11 November 2010 di Denpasar, Bali.

disebutkan dibawah ini, yang tentu saja untuk setiap kewenangan ada pengecualiannya, yaitu sebagai berikut :

a. Kewenangan mengenai subyek,

Yang dimaksud dengan kewenangan mengenai subyek ialah bahwasanya seorang pejabat umum/notaris boleh membuat akta untuk siapa saja kecuali untuk dirinya sendiri, istri/suami atau orang lain yang mempunyai hubungan kekeluargaan dengan Notaris baik karena perkawinan maupun hubungan darah dalam garis keturunan kebawah dan/atau keatas tanpa pembatasan derajat serta dalam garis kesamping sampai dengan derajat ketiga serta menjadi pihak untuk diri sendiri maupun dalam suatu kedudukan ataupun dengan perantaraan kuasa.

b. Kewenangan mengenai obyek,

yang dimaksud dengan kewenangan mengenai obyek ialah bahwasanya seorang pejabat umum/Notaris boleh membuat akta untuk semua hal dengan kecualian hal-hal yang hanya diperuntukkan bagi pejabat umum lainnya. Penjelasan UUJN alinea 4 berbunyi : "Notaris adalah pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta otentik sejauh pembuatan akta otentik itu tidak dikhususkan bagi pejabat umum lainnya." Jadi kewenangan seorang notaris membuat akta otentik adalah bersifat kebiasaan (*regel*) sedangkan bagi pejabat lainnya adalah merupakan pengecualian. Sebagai contoh : pegawai catatan sipil hanya boleh membuatkan akta catatan sipil dan tidak boleh membuatkan akta otentik umum, sedangkan notaris berwenang membuat akta otentik umum dan akta catatan sipil merupakan pengecualian baginya.

- c. Kewenangan mengenai waktu,
Pejabat umum/ notaris boleh membuat akta otentik kapan saja tidak mengenal waktu kecuali pada saat sedang cuti resmi dari jabatannya. Pada saat cuti Notaris wajib menyerahkan Protokol Notaris kepada Notaris Pengganti (Pasal 32 sub 1 UUJN).
- d. Kewenangan mengenai tempat,
Pejabat umum/Notaris hanya boleh membuat akta otentik diwilayah kewenangan jabatannya. Seorang Notaris mempunyai wilayah kewenangan meliputi satu propinsi, kalau diluar dari wilayah kewenangan jabatannya ia tidak boleh membuat akta otentik. (Pasal 18 sub 1 dan 2 UUJN).

Supaya suatu akta benar-benar mempunyai sifat otentisitas sebagai akta otentik, maka ketiga unsur dan keempat kewenangan sebagaimana diuraikan tersebut di atas harus terpenuhi. Apabila salah satu dari hal-hal tersebut di atas dilanggar atau tidak terpenuhi, maka otentisitas akta otentik akan hilang dan akta tersebut sama nilainya seperti akta di bawah tangan. Sebagai suatu contoh, apabila seorang Notaris membuat akta, hal mana salah satu pihak dalam akta adalah istri-nya⁹⁸, maka akta tersebut tidak lagi otentik akan tetapi sama statusnya seperti akta dibawah tangan⁹⁹, karena bertentangan dengan unsur kewenangan khususnya kewenangan mengenai subjek sebagaimana diuraikan tersebut di atas.

⁹⁸ Lihat ketentuan Pasal 52 ayat (1) UUJN.

⁹⁹ Dalam ketentuan Pasal 52 ayat (3) UUJN, perbuatan ini dikategorikan sebagai delik pelanggaran, hal mana penurunan nilai pembuktian suatu akta dari akta otentik menjadi akta di bawah tangan merupakan sebagai akibat hukumnya atas pelanggaran ketentuan Pasal 52 ayat (1) UUJN.

Apabila unsur-unsur tersebut tidak terpenuhi, suatu akta belum dapat dikategorikan sebagai akta otentik, melainkan hanya mempunyai kekuatan pembuktian sebagai akta di bawah tangan. Dalam hal ini dibutuhkan keahlian seorang pejabat Notaris untuk memformulasikan dan menuangkan suatu perbuatan hukum tertentu yang dilangsungkan dihadapannya ke dalam suatu alat bukti tertulis agar dapat disebut sebagai akta otentik. Sedikit saja kekeliruan dilakukan oleh pejabat Notaris, dapat menyebabkan akta yang dibuat di hadapannya diturunkan menjadi akta di bawah tangan¹⁰⁰, Notaris akan kehilangan kepercayaan dari kliennya atau bahkan kemungkinan terburuk Notaris dapat dituntut/digugat di hadapan sidang pengadilan guna mempertanggung jawabkan akta yang dibuatnya, khususnya apabila timbul kerugian bagi para pihak yang termaktub dalam akta.

Akta otentik mempunyai tiga macam kekuatan, yaitu :

1. Kekuatan pembuktian lahiriah, yaitu kemampuan dari akta itu sendiri untuk membuktikan dirinya sebagai akta otentik.
2. Kekuatan pembuktian formil, yaitu sepanjang mengenai akta pejabat, akta tersebut membuktikan kebenaran dari apa yang disaksikan, yakni yang dilihat, didengar dan juga dilakukan sendiri oleh notaris sebagai pejabat umum di dalam menjalankan kewajibannya.
3. Kekuatan pembuktian materiil, yaitu membuktikan bahwa isi keterangan yang terdapat dalam akta adalah benar telah terjadi.¹⁰¹

¹⁰⁰ Tetapi sebaliknya apabila pembuatan suatu akta telah memenuhi unsur-unsur Pasal 1868 KUHPerdara dan dibuat sesuai dengan ketentuan UUJN maka akta tersebut dapat disebut sebagai akta otentik.

¹⁰¹ G.H.S. Lumban Tobing, *Peraturan Jabatan Notaris*, Jakarta, Erlangga, 1996, hlm. 55.

Apabila ditinjau dari siapa yang membuatnya, maka akta otentik dapat dibagi menjadi dua yaitu akta umum adalah suatu akta yang dibuat oleh dan atau di hadapan pejabat umum, seperti Notaris. Sedangkan akta khusus adalah akta otentik yang khusus dikecualikan perbuatannya kepada Pejabat Umum lainnya. Akta-akta itu tidak termasuk dalam wewenang seorang Notaris. Akta-akta otentik tersebut dikhususkan bagi Pejabat Umum tertentu seperti halnya akta otentik Catatan Sipil. Akta Cacatan Sipil ada 4 macam yaitu : Akta kelahiran, Akta Perkawinan, Akta Perceraian dan Akta Kematian dikhususkan kepada Pejabat Pembuat Akta Catatan Sipil. Sedangkan akta Pejabat Pembuat Akta Tanah (selanjutnya disingkat "PPAT") sampai saat ini masih dikhususkan kepada PPAT. Oleh karena itu akta Notaris sebagai akta otentik dapat digolongkan sebagai akta umum.

C.A. Kraan mengemukakan bahwa suatu akta otentik mempunyai ciri-ciri sebagai berikut :¹⁰²

- suatu tulisan, dengan sengaja dibuat semata-mata untuk dijadikan bukti atau suatu bukti dari keadaan sebagaimana disebutkan di dalam tulisan dibuat dan dinyatakan oleh pejabat yang berwenang. Tulisan tersebut turut ditandatangani oleh atau hanya ditanda tangani oleh pejabat bersangkutan saja.
- Suatu tulisan sampai ada bukti sebaliknya, dianggap berasal dari pejabat yang berwenang.
- Ketentuan perundang-undangan yang harus dipenuhi; ketentuan tersebut mengatur tata cara pembuatannya (sekurang-kurangnya memuat ketentuan-ketentuan mengenai tanggal, tempat dibuatnya akta suatu tulisan, nama dan

¹⁰² C.A. Kraan, *De Authentieke Akte*, Gouda Quint BV, Arnhem, 1984, hlm. 143 dan 201. **Dikutif oleh Herlien Budiono, *Op.cit.***, hlm. 214-215.

kedudukan/jabatan pejabat yang membuatnya c.q. data di mana dapat diketahui mengenai hal-hal tersebut.

- Seorang pejabat yang diangkat oleh negara dan mempunyai sifat dan pekerjaan yang mandiri (*onafhankelijk-independence*) serta tidak memihak (*onpartijdig-impartial*) dalam menjalankan jabatannya sesuai dengan ketentuan Pasal 1868 KUHPerd jo. Pasal 1 Peraturan Jabatan Notaris S. 1980 Nomor 3 (sekarang Pasal 15 ayat (1) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 30 tahun 2004 tentang Jabatan Notaris).
- Pernyataan dari fakta atau tindakan yang disebutkan oleh pejabat adalah hubungan hukum di dalam bidang hukum privat.

Pada saat diperlukan, suatu akta otentik akan dapat berfungsi sebagai alat bukti terkuat dan terpenuh, khususnya pada saat pemeriksaan fakta-fakta di depan sidang pengadilan yang berhubungan dengan informasi yang termaktub di dalam suatu akta otentik. Walaupun keberadaan akta otentik sebenarnya ada dalam ranah hukum perdata, tetapi ketika berbicara mengenai alat bukti, maka akan sangat berhubungan dengan ranah hukum acara, baik hukum acara pidana maupun hukum acara perdata.

Mengenai alat-alat bukti yang diperlukan dalam proses penegakan perkara pidana diatur dalam ketentuan Pasal 184 ayat (1) KUHP, yaitu :

- a) keterangan saksi;
- b) keterangan ahli;
- c) surat;
- d) petunjuk;
- e) keterangan terdakwa.

Sedangkan mengenai alat-alat bukti yang diperlukan dalam ranah hukum perdata diatur dalam ketentuan Pasal 1866 KUHPperdata, yaitu :

- a) bukti tulisan;
- b) bukti dengan saksi-saksi;
- c) persangkaan;
- d) pengakuan;
- e) sumpah;

Sehingga jelas bahwa berdasarkan atas ketentuan Pasal 184 ayat (1) KUHP dan Pasal 1866 KUHPperdata, akta otentik sebagai alat bukti tertulis (surat dan atau tulisan) merupakan salah satu alat bukti yang diperlukan dalam proses penegakan hukum, baik dalam ranah hukum pidana maupun hukum perdata.

Akta yang dibuat oleh atau di hadapan Notaris, adalah akta otentik, barang siapa yang membantah kebenaran suatu akta Notaris sebagai akta otentik, maka yang membantah harus dapat membuktikan sebaliknya.¹⁰³ Tujuan dibuatnya akta otentik adalah agar akta tersebut dapat digunakan sebagai bukti yang kuat, jika suatu saat terjadi perselisihan antara para pihak atau ada gugatan dari pihak lain, oleh sebab itu, jabatan Notaris sangat berhubungan erat dengan akta otentik, karena kewenangan utama¹⁰⁴ jabatan Notaris adalah berwenang membuat akta otentik, oleh karenanya patut untuk diketahui tentang apa yang dimaksud dengan akta otentik dan dasar hukum yang mengatur tentang akta Notaris sebagai akta otentik.

¹⁰³ A. Kohar, *Notaris Dalam Praktek Hukum*, Bandung, Alumni, 1983, hlm. 28.

¹⁰⁴ Disebut kewenangan utama karena selain berwenang membuat akta otentik, Notaris juga mempunyai kewenangan lainnya sebagaimana ditentukan dalam peraturan perundang-undangan.

Ketentuan yang mengatur tentang akta Notaris sebagai akta otentik, diatur secara tegas dalam UUJN, khususnya dalam ketentuan Pasal 1 angka 7 UUJN yaitu bahwa "Akta Notaris adalah akta otentik yang dibuat oleh atau di hadapan Notaris menurut bentuk dan tata cara yang ditetapkan dalam Undang-Undang ini".

Karena akta Notaris adalah akta otentik, maka diperlukan keahlian dan tanggung jawab dari seorang Notaris untuk menjamin otentisitas suatu akta Notaris, sehingga akta Notaris yang telah dibuat tidak dapat diturunkan derajatnya menjadi akta di bawah tangan. Apabila akta Notaris kehilangan kekuatan otentisitasnya sebagai akta otentik, maka saat itu juga kredibilitas Notaris patut untuk dipertanyakan, apalagi hal tersebut terjadi secara berulang-ulang dan secara terus menerus dalam jumlah yang tidak sedikit. Oleh karena itu Notaris harus dapat menjamin setiap akta yang dibuatnya tetap otentik sepanjang masa, dan tidak dapat diturunkan derajatnya menjadi akta di bawah tangan.

Dalam hal ini UUJN telah mengatur prosedur tata cara pembuatan akta Notaris agar tetap otentik dan tidak dapat diturunkan derajatnya menjadi akta di bawah tangan yaitu sebagai berikut :

- Pasal 16 ayat (1) huruf I UUJN mengatur bahwa Notaris wajib membacakan akta di hadapan penghadap dengan dihadiri oleh paling sedikit 2 (dua) orang saksi dan ditandatangani pada saat itu juga oleh penghadap, saksi, dan Notaris.
- Ketentuan Pasal 16 ayat (1) huruf I UUJN dapat dikecualikan sebagaimana ditentukan dalam ketentuan Pasal 16 ayat (7) UUJN yaitu "Pembacaan akta sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf I 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".

- Apabila kewajiban sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 16 ayat (1) huruf I UUJN dan Pasal 16 ayat (7) UUJN tidak dilakukan oleh Notaris, maka akibat hukumnya telah diatur dalam ketentuan Pasal 16 ayat (8) UUJN yaitu "Jika salah satu syarat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf I dan ayat (7) tidak dipenuhi, akta yang bersangkutan hanya mempunyai kekuatan pembuktian sebagai akta di bawah tangan."
- Ketentuan Pasal 16 ayat (8) dapat juga dikecualikan dalam hal pembuatan akta wasiat, sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 16 ayat (9) UUJN yaitu "Ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (8) tidak berlaku untuk pembuatan akta wasiat".

Selama prosedur dan tata cara pembuatan akta Notaris sebagaimana diatur dalam ketentuan-ketentuan yang diatur dalam UUJN tersebut di atas ditaati dan dijalankan, setiap akta Notaris tidak dapat diturunkan derajatnya menjadi akta di bawah tangan, sehingga tetap dapat menjamin kepastian hukum sebagai alat bukti surat yang terkuat dan terpenuh secara formal.

Asli akta Notaris yang telah ditanda tangani oleh para pihak, saksi-saksi dan Notaris disebut sebagai minuta akta, Pasal 16 ayat (1) huruf b UUJN menentukan bahwa Notaris wajib membuat akta dalam bentuk Minuta Akta dan menyimpannya sebagai bagian dari Protokol Notaris, kemudian Pasal 1 angka 8 UUJN mengatur yang dimaksud sebagai minuta akta Notaris yaitu "Minuta Akta adalah asli Akta Notaris". Minuta akta Notaris harus disimpan dengan baik oleh Notaris bersama-sama dengan dokumen-dokumen pendukung lainnya yang berhubungan dengan pembuatan akta, penyimpanannya dilakukan dalam protokol Notaris dan harus dijaga dengan baik oleh Notaris bahkan sampai pemegang protokol Notaris selanjutnya.

Pasal 16 ayat (1) huruf f UUJN mengatur bahwa salah satu kewajiban Notaris yang berhubungan dengan minuta akta adalah Notaris berkewajiban untuk 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.

Minuta akta Notaris merupakan bagian dari protokol Notaris sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 1 angka 13 UUJN yaitu "Protokol Notaris adalah kumpulan dokumen yang merupakan arsip negara yang harus disimpan dan dipelihara oleh Notaris", sehingga minuta akta Notaris harus disimpan dan dipelihara dengan baik oleh Notaris, karena minuta akta Notaris merupakan arsip negara dan Notaris harus menjaga kerahasiaannya dengan cara disimpan dengan baik dalam protokol penyimpanan Notaris.

Mengenai protokol Notaris diatur dalam ketentuan Pasal 1 angka 13 UUJN menentukan bahwa "Protokol Notaris adalah kumpulan dokumen yang merupakan arsip negara yang harus disimpan dan dipelihara oleh Notaris". Tidak setiap orang dapat melihat dan atau meminta data-data yang ada dalam protokol Notaris, karena hal ini berhubungan erat dengan rahasia jabatan Notaris.

Protokol terdiri atas semua minuta akta (*minuut-akte*), *daftar-daftar (registers)* dan daftar tahunan akta Notaris (*reportoria*). Tidak termasuk dalam kata protokol tanda-tanda (*stukken*) yang diberikan orang kepada seorang Notaris untuk membuat suatu akta (WPNR¹⁰⁵ tahun 1874 no. 254 dan 260).¹⁰⁶ Oleh karena itu minuta akta Notaris merupakan

¹⁰⁵ WPNR adalah singkatan dari *Weekblad Voor Privaatrecht, Notariat, en Registratie*, suatu mingguan tentang hukum perdata, notariat dan registrasi yang mulai terbit pada tahun 1860 di Belanda.

¹⁰⁶ Tan Thong Kie, *Studi Notariat & Serba-Serbi Praktek Notaris*, Jakarta : PT Ichtiar Baru Van Hoeve, 2007, hlm. 524.

bagian yang tidak terpisahkan dari protokol Notaris, dan harus dijaga oleh Notaris dan atau penerima protokol Notaris selama masih melaksanakan jabatan sebagai Notaris.

Notaris dapat memberikan salinan akta Notaris kepada para pihak yang termaktub dalam akta Notaris, salinan akta Notaris tidak sama dengan minuta akta Notaris. sebagaimana telah dikemukakan di atas bahwa minuta akta Notaris adalah asli akta Notaris yang ditanda tangani para pihak, saksi-saksi dan Notaris, yang disimpan dalam penyimpanan protokol Notaris, sedangkan salinan akta Notaris adalah salinan kata demi kata dari seluruh akta dan pada bagian bawah salinan akta tercantum frasa "diberikan sebagai salinan yang sama bunyinya" (Pasal 1 angka 9 UUJN).

Dalam salinan akta Notaris tidak ada tanda tangan para pihak dan saksi-saksi, yang ada hanyalah tanda tangan Notaris dan atau pemegang protokol Notaris, tetapi walaupun demikian kebenaran akta Notaris tersebut harus dianggap benar apa adanya sebagaimana termaktub dalam salinan akta Notaris tersebut. Sehingga apabila ada pihak-pihak lain selain termaktub dalam akta Notaris menginginkan informasi yang berhubungan dengan akta Notaris, tidak perlu melihat minuta akta Notaris, melainkan cukup dengan hanya melihat salinan akta Notaris, di sinilah karakter akta Notaris sebagai akta otentik yang mempunyai kekuatan pembuktian terkuat dan terpenuh, yang artinya akta Notaris tersebut dapat membuktikan dirinya adalah benar sebenar-benarnya sebagaimana termaktub dalam akta Notaris, tanpa memerlukan bantuan keterangan-keterangan para pihak dalam akta, saksi-saksi, bahkan Notaris yang membuatnya pun tidak perlu menerangkan isi akta Notaris yang dibuatnya, karena segala informasi yang berhubungan dengan isi akta telah dituangkan dalam akta Notaris, sehingga akta Notaris harus dianggap sah sebagaimana termaktub di dalamnya.

2.6. Majelis Pengawas Daerah Notaris

UUJN mengatur bahwa Menteri melakukan pengawasan terhadap Notaris dan UUJN mengamanatkan kewajiban dan memberi wewenang kepada menteri kemudian didelegasikan kepada Majelis Pengawas Notaris untuk melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap Notaris, sebagai bentuk perlindungan hukum terhadap jabatan Notaris. Kewenangan Menteri untuk melakukan pengawasan tersebut telah didelegasikan kepada suatu lembaga dengan cara membentuk Majelis Pengawas Notaris, dengan demikian Menteri tidak berwenang mencampuri urusan tugas dan kewenangan Majelis Pengawas Notaris. Ketentuan ini diatur dalam UUJN yaitu : Pasal 67 ayat (1) UUJN yang berbunyi "Pengawasan atas Notaris dilakukan oleh Menteri" dan Pasal 67 ayat (2) UUJN yang berbunyi "Dalam melaksanakan pengawasan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), Menteri Membentuk Majelis Pengawas".

Berdasarkan ketentuan pasal 67 ayat (2) UUJN, Menteri membentuk Majelis Pengawas atau dapat mendelegasikan kewenangan tersebut melalui Keputusan Menteri kepada pejabat bawahnya yaitu Direktur Jenderal atau Kepala Kantor Wilayah untuk menandatangani atas nama Menteri membentuk Majelis Pengawas, tapi bukan untuk menjalankan fungsi-gungsi Majelis Pengawas. Kepala Kantor Wilayah mengangkat dan melantik anggota MPD, Dirjen AHU mengangkat dan melantik anggota MPW dan Menteri mengangkat dan melantik anggota MPP. Masing-masing MPD, MPW dan MPP terdiri dari atas 3 unsur dan masing unsur terdiri dari 3 orang, yaitu 3 orang yang mewakili unsur Pemerintah, 3 orang yang mewakili unsur akademisi dan 3 orang mewakili unsur organisasi INI.

Pasal 1 angka 1 Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor M.02.PR08.10 Tahun 2004 tentang Tata Cara Pengangkatan Anggota, Pemberhentian Anggota, Susunan Organisasi, Tata Kerja dan Tata Cara Pemeriksaan Majelis Pengawas Notaris, ditentukan bahwa Majelis Pengawas Notaris adalah suatu badan yang mempunyai kewenangan dan kewajiban untuk melaksanakan pengawasan dan pembinaan terhadap Notaris.

Dalam Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor M.02.PR08.10 Tahun 2004 tentang Tata Cara Pengangkatan Anggota, Pemberhentian Anggota, Susunan Organisasi, Tata Kerja dan Tata Cara Pemeriksaan Majelis Pengawas Notaris, Majelis Pengawas Notaris yaitu Majelis Pengawas yang tugasnya memberi pembinaan dan pengawasan kepada notaris dalam menjalankan jabatan profesinya sebagai pejabat umum yang senantiasa meningkatkan profesionalisme dan kualitas kerjanya sehingga dapat memberikan jaminan kepastian dan perlindungan hukum bagi penerima jasa Notaris dan masyarakat luas.

Menurut Pasal 1 angka Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor: M.01-HT.03.01 Tahun 2006 tentang Syarat dan Tata Cara Pengangkatan, Pemindahan dan Pemberhentian Notaris, Majelis Pengawas Notaris adalah suatu badan yang mempunyai kewenangan dan kewajiban untuk melaksanakan untuk melaksanakan pembinaan dan pengawasan terhadap Notaris.

Menurut Pasal 1 angka 7 PERMENKUMHAM Nomor 03 Tahun 2007 yang dimaksud dengan Majelis Pengawas Daerah adalah suatu badan yang mempunyai kewenangan dan kewajiban untuk melaksanakan pengawasan dan pembinaan terhadap Notaris yang berkedudukan di Kabupaten atau kota.

Dalam Pasal 68, Pasal 69 ayat (1), Pasal 72 ayat (1) dan Pasal 76 ayat (1) UUJN menentukan bahwa tingkatan-tingkatan Majelis Pengawas Notaris, yaitu:

1. MPD Notaris berkedudukan di kota atau kabupaten;
2. MPW Notaris dibentuk dan berkedudukan di Ibukota Propinsi;
3. MPP Notaris dibentuk dan berkedudukan di Ibukota Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Unsur-unsur Majelis Pengawas Notaris sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 67 ayat (3) UUJN, yaitu:

1. Pemerintah sebanyak 3 (tiga) orang;
2. Organisasi Notaris sebanyak 3 (tiga) orang;
3. Ahli Akademisi sebanyak 3 (tiga) orang.

Berdasarkan atas Surat Direktorat Jendral Administrasi Hukum Umum Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor C.HT.03.10-05. Tentang Pembentukan Majelis Pengawas Daerah Notaris pada nomor 7.1, disebutkan bahwa pembentukan MPD Notaris yang berkedudukan di Ibukota Kabupaten/Kota, keanggotaannya terdiri dari:

- a. Unsur Pemerintah adalah pegawai Kantor Wilayah Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia, Kepala Bagian Hukum Pemerintah Kabupaten/ Kota setempat dan Pegawai Balai Harta Peninggalan bagi daerah yang ada Balai Harta Peninggalan;
- b. Unsur Organisasi Notaris adalah anggota Notaris yang diusulkan oleh pengurus daerah Ikatan Notaris Indonesia setempat;
- c. Unsur Ahli/ Akademisi adalah staf pengajar/ dosen dari fakultas hukum universitas negeri/ swasta atau perguruan tinggi ilmu hukum setempat.

Sejak berlakunya UUJN, Pengadilan Negeri tidak berwenang untuk melakukan pengawasan terhadap Notaris, pengawasan tersebut dilakukan oleh Menteri (pada saat ini yang dimaksud sebagai Menteri adalah Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia) sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 67 UUJN, yang menyatakan bahwa pengawasan atas notaris dilakukan oleh Menteri, kemudian di ayat berikutnya untuk melaksanakan pengawasan, Menteri membentuk suatu Majelis Pengawas yang berjumlah sembilan (9) orang, yang terdiri atas unsur Pemerintah, Organisasi Notaris, dan Akademisi.

MPD sebagai ujung tombak dari pengawasan jangan sampai diisi oleh orang yang tidak menguasai kenotariatan, berdasarkan ketentuan yang diatur dalam Pasal 66 ayat (1) huruf a dan b Undang-Undang Jabatan Notaris, menyatakan bahwa : Untuk kepentingan proses peradilan, Penyidik, Penuntut Umum, atau Hakim dengan persetujuan Majelis Pengawas Daerah berwenang untuk :

- a. Mengambil fotokopi Minuta Akta dan/atau surat-surat yang dilekatkan pada Minuta Akta atau Protokol Notaris dalam penyimpanan notaris;
- b. Memanggil notaris untuk hadir dalam pemeriksaan yang berkaitan dengan akta yang dibuatnya atau Protokol Notaris yang berada dalam penyimpanan notaris.

Dengan adanya ketentuan tersebut di atas, untuk kepentingan penyidikan, harus mendapat persetujuan MPD. Pembentukan Majelis Pengawas, termasuk tata caranya, bagaimana pemeriksaannya kemudian bagaimana proseduralnya diatur dalam Peraturan Menteri. Dalam menindak lanjuti laporan masyarakat yang merasa dirugikan atas pembuatan akta, kemudian mengajukan laporan kepada Majelis Pengawas Daerah, kalau ada pelanggaran-pelanggaran yang terjadi maka telah diatur sanksi-sanksinya, berupa teguran lisan, tertulis, pemberhentian sementara ataupun permanen. Hal tersebut menunjukkan adanya kerahasiaan dan bahwa tidak dengan mudah untuk mengambil

fotokopi Minuta Akta dan/atau surat-surat yang dilekatkan pada Minuta Akta atau Protokol Notaris dalam penyimpanan notaris dan memanggil notaris untuk hadir dalam pemeriksaan yang berkaitan dengan akta yang dibuatnya atas Protokol Notaris yang berada dalam penyimpanan notaris. Majelis Pengawas Daerah, juga harus mendengar keterangan notaris yang membuat suatu akta yang dijadikan alat bukti. Kewajiban notaris untuk merahasiakan isi akta yang dibuatnya tersebut mengenai segala hal-hal yang diberitahukan atau dipercayakan kepadanya, dalam rangka menjalankan jabatannya, notaris harus merahasiakan serapat-rapatnya sesuai dengan sumpah jabatannya.

Pengawasan adalah kegiatan preventif dan represif yang dilakukan oleh Menteri Hukum dan HAM, yang pelaksanaannya dilakukan dengan membentuk Majelis Pengawas, yang bertujuan untuk menjaga agar para notaris dalam menjalankan profesinya tidak mengabaikan tugas jabatannya, tidak melakukan pelanggaran terhadap peraturan yang berlaku, tidak melanggar sumpah jabatannya, dan tidak melanggar Kode Etik profesinya, selain itu dengan memberikan penindakan atas pelanggaran-pelanggaran yang telah dilakukan notaris.

Untuk mendapatkan kinerja notaris yang lebih berkualitas sehingga diperlukan adanya pengawasan. Majelis Pengawas Daerah sebagai ujung tombak pengawasan, diharapkan dapat bermanfaat untuk menjadi pengawas dari setiap pelaksanaan jabatan dan perilaku notaris yang berupa pengayoman dan pembinaan yang efektif sebagaimana mestinya. Majelis Pengawas Pusat Departemen Hukum dan HAM Republik Indonesia mengeluarkan ketentuan Nomor : C-MPPN.03.10-15 tentang Pemberian atau Penolakan Persetujuan Pemanggilan Notaris oleh Penyidik, Penuntut Umum, atau Hakim, antara lain

menyatakan bahwa pemanggilan notaris adalah untuk membantu menemukan fakta hukum yang mempunyai pengaruh penting dalam proses peradilan.¹⁰⁷

Mengingat kompleksitas tugas dan kewajiban notaris dalam kehidupan modern, serta mengingat karakteristik tugasnya, notaris yang melaksanakan tugasnya dengan itikad baik perlu memperoleh perlindungan yuridis, seperti manfaat adanya lembaga pengawasan sebagaimana yang dimaksud dalam UUJN. Dalam hal ini, standar perlindungan hukum yang baku sangat diharapkan keberadaannya. Pemerintah memperdulikan dan mempercayai dunia akademisi sebagai kontrol terhadap pelaksanaan jabatan dan perilaku notaris. Diperlukan semacam pendidikan, penataran atau penyegaran kembali bagi anggota Majelis Pengawas yang berasal dari akademisi dan pemerintah agar seirama ilmunya dengan pekerjaan sehari-hari notaris atau pelaksanaan Jabatan Notaris. Seluk beluk tugas yang bersifat administrasi bisa dipelajari dalam hitungan hari. Majelis Pengawas yang berasal dari unsur organisasi notaris, mereka paham tentang praktik kenotariatan, karena diambil dari notaris-notaris yang mempunyai kepedulian dan pribadi yang baik, masyarakat dan teman seprofesi mengakui mempunyai integritas dan dedikasi yang tinggi. Suatu rangkaian inovasi dalam UUJN yang dihadapkan dengan peraturan yang terdahulu, merupakan suatu reformasi, ia memerlukan perhatian yang cukup wajar dari pemikiran lebih lanjut, misalnya Peraturan Pemerintah, Peraturan Menteri, Surat Keputusan Bersama, atau Surat Edaran dan lain-lain.

¹⁰⁷ Majelis Pengawas Pusat Notaris Departemen Hukum dan HAM Republik Indonesia, "*Pemberian Atau Penolakan Persetujuan Pemanggilan Notaris*", Renvoi, edisi Oktober 2005, hlm. 63.

Menurut penulis salah satu hal penting dan strategis yang dilahirkan oleh UUJN adalah terbentuknya Majelis Pengawas Notaris secara berjenjang yaitu MPD, MPW dan MPP yang tugas dan wewenangnya pada pokoknya menyelenggarakan sidang dan penjatuhan sanksi disiplinair terhadap notaris yang melakukan pelanggaran terhadap UUJN dan Kode Etik Notaris, yang disimpulkan dan beberapa pasal dalam UUJN Notaris yaitu:

Pasal 70 huruf a UUJN:

Majelis Pengawas Daerah berwenang menyelenggarakan sidang untuk memeriksa adanya dugaan pelanggaran Kode Etik Notaris atau pelanggaran pelaksanaan Jabatan Notaris.

Pasal 73 huruf a UUJN:

Majelis Pengawas Wilayah berwenang menyelenggarakan sidang untuk memeriksa dan mengambil keputusan atas laporan masyarakat yang disampaikan melalui Majelis Pengawas Wilayah.

Pasal 77 huruf a UUJN:

Majelis Pengawas Pusat berwenang menyelenggarakan sidang untuk memeriksa dan mengambil keputusan dalam tingkat banding terhadap penjatuhan sanksi dan penolakan cuti.

Pasal 78 ayat 1 UUJN:

Pemeriksaan dalam sidang Majelis Pengawas Pusat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 77 huruf a bersifat terbuka untuk umum.

Berdasarkan ketentuan-ketentuan tersebut harus diartikan bahwa sebagaimana Majelis Pengawas Notaris merupakan organ penegak hukum yang satu-satunya berwenang menentukan ada atau tidaknya kesalahan dalam pelanggaran "Profesi". Kehadiran Majelis Pengawas Notaris untuk memberikan jaminan kepastian hukum bagi notaris sebagai suatu profesi dari campur tangan pihak manapun termasuk pengadilan dalam menentukan kesalahan Notaris dalam menjalankan jabatannya. Dalam kaitan dengan Penetapan notaris sebagai tersangka, berkaitan dengan pelaksanaan "Profesi", maka Majelis Pengawas Daerah wajib untuk menolak memberikan persetujuan, sampai dibuktikan lebih dahulu adanya kesalahan notaris melalui putusan Majelis Pengawas Notaris yang bersifat final dan mengikat.

Dengan adanya lembaga pengawasan sebagaimana yang dimaksud dalam UUJN, idealnya pelaksanaan Jabatan Notaris dapat dilaksanakan dengan amanah, jujur, seksama, mandiri, tidak berpihak, dan dapat melaksanakan jabatannya tersebut dengan profesional. Dengan demikian, pada akhirnya dapat melayani dan membantu masyarakat dengan sepenuh hati dan mendukung kepastian hukum yang berkeadilan.

2.7. Rahasia Jabatan Notaris

Jabatan Notaris merupakan jabatan kepercayaan, sehingga masyarakat yang datang ke hadapan Notaris menaruh harapan besar kepada Notaris agar dapat menjamin kepastian hukum mengenai perbuatan hukum yang dilakukannya sebagaimana termaktub dalam akta Notaris, dan selanjutnya masyarakat (khususnya para pihak yang ada dalam akta Notaris) juga mempercayakan kepada Notaris agar merahasiakan seluruh informasi dalam akta kepada pihak-pihak lain yang tidak ada hubungannya dengan akta tersebut. Apabila Notaris ingin tetap dipercaya oleh para kliennya, Notaris harus tetap memegang

teguh rahasia tersebut, termasuk dengan melakukan hak ingkar terhadap pihak-pihak lain yang tidak tertuang dalam akta Notaris, hal ini disebut sebagai rahasia jabatan Notaris.

Dalam ketentuan Pasal 4 UUJN ditentukan mengenai sumpah jabatan Notaris hal mana terkandung pula makna rahasia jabatan Notaris, yaitu sebagai berikut :

- (1) Sebelum menjalankan jabatannya, Notaris wajib mengucapkan sumpah/janji menurut agamanya di hadapan Menteri atau pejabat yang ditunjuk.
- (2) Sumpah/janji sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berbunyi sebagai berikut:
 "Saya bersumpah/berjanji:
 bahwa saya akan patuh dan setia kepada Negara Republik Indonesia, Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang tentang Jabatan Notaris serta peraturan perundang-undangan lainnya.
 bahwa saya akan menjalankan jabatan saya dengan amanah, jujur, saksama, mandiri, dan tidak berpihak.
 bahwa saya akan menjaga sikap, tingkah laku saya, dan akan menjalankan kewajiban saya sesuai dengan kode etik profesi, kehormatan, martabat, dan tanggung jawab saya sebagai Notaris.
bahwa saya akan merahasiakan isi akta dan keterangan yang diperoleh dalam pelaksanaan jabatan saya.¹⁰⁸
 bahwa saya untuk dapat diangkat dalam jabatan ini, baik secara langsung maupun tidak langsung, dengan nama atau dalih apa pun, tidak pernah dan tidak akan memberikan atau menjanjikan sesuatu kepada siapa pun."

Ketentuan Pasal 4 UUJN yang mengandung makna tentang rahasia jabatan Notaris merupakan suatu hal bersifat substansial terkait dengan pelaksanaan tugas dan kewenangan jabatan Notaris, hal tersebut dapat diketahui melalui frasa "**bahwa saya akan merahasiakan isi akta dan keterangan yang diperoleh dalam pelaksanaan jabatan saya**". Frasa ini mengandung makna bahwa Notaris mempunyai tanggung jawab baik secara yuridis formal maupun religius moral untuk merahasiakan segala sesuatu yang berhubungan dengan akta yang dibuatnya, termasuk keterangan-keterangan yang dikemukakan oleh para pihak dalam pelaksanaan kewenangan jabatan Notaris sebagai pejabat pembuat akta otentik. Dalam melaksanakan amanat ketentuan Pasal 4 UUJN dan sekaligus mentaati sumpah jabatan yang telah diucapkan oleh Notaris, maka secara mutatis

¹⁰⁸ Cetak tebal oleh penulis.

mutandis Notaris mempunyai hak ingkar bagi Notaris terhadap kerahasiaan akta yang dibuatnya, kecuali kepada para pihak yang tertuang dalam akta.

Apabila Notaris berani melanggar rahasia jabatan Notaris, maka Notaris secara tidak langsung telah melanggar 2 (dua) hal, yaitu :

1. Melanggar ketentuan hukum positif, sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 4 (2) UUJN juncto Pasal 322 ayat (1) KUHP;
2. Melanggar sumpah jabatan Notaris, hal mana pertanggung jawabannya bersifat religius moral antara pribadi Notaris sebagai manusia biasa dengan Tuhan, menurut penulis sanksi ini sangat berat, karena standar tolok ukur mengenai berat ringan hukuman seseorang yang berani melanggar sumpah hanya dapat dijatuhkan oleh Tuhan.

Karena Notaris merupakan jabatan kepercayaan, maka Notaris harus dapat menjaga amanah yang dipercayakan kepadanya dengan sebaik-baiknya, apabila Notaris berani sekali saja mengabaikan kepercayaan yang telah dipercayakan kepadanya, maka Notaris yang bersangkutan harus siap menanggung segala resiko atas penyalahgunaan kepercayaannya itu.

Oleh karena itu kepercayaan sangat berhubungan dengan rahasia jabatan Notaris, sehingga Notaris wajib merahasiakan segala sesuatu yang berhubungan dengan kewenangan jabatannya sebagai pejabat umum pembuat akta otentik, baik menyangkut proses pembuatan akta, isi akta, ataupun segala keterangan yang dikemukakan oleh para pihak di hadapan Notaris, sehubungan dengan proses pembuatan akta Notaris.

Konsekuensi yuridis atas rahasia jabatan Notaris adalah dalam hal Notaris diperlukan sebagai saksi yang berhubungan dengan akta yang telah dibuatnya, berdasarkan atas doktrin UUJN khususnya mengenai rahasia jabatan dan demi sumpah jabatan Notaris, seyogianya Notaris dapat mengundurkan diri sebagai saksi atas dasar rahasia jabatan dan demi pelaksanaan sumpah jabatan Notaris. Hal tersebut sebenarnya bukan hal baru dalam asas-asas hukum maupun ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia, salah satunya adalah sebagaimana yang ditetapkan dalam Pasal 1909 ayat (3) point 3e KUHPerduta dan 170 ayat (1) KUHP.

Pasal 170 ayat (1) KUHP : "Mereka yang karena pekerjaan, harkat martabat atau jabatannya diwajibkan menyimpan rahasia, dapat minta dibebaskan dari kewajiban untuk memberi keterangan sebagai saksi, yaitu tentang hal yang dipercayakan kepada mereka".

Pasal 1909 ayat (3) point 3e KUHPerduta : "Segala siapa yang karena kedudukannya, pekerjaannya atau jabatannya menurut undang-undang diwajibkan merahasiakan sesuatu, namun hanyalah semata-mata mengenai hal-hal yang pengetahuannya dipercayakan kepadanya demikian".

Pasal 16 ayat (1) huruf (e) UUJN menyatakan bahwa seorang Notaris wajib merahasiakan segala sesuatu mengenai akta yang dibuatnya dan segala keterangan yang diperoleh guna pembuatan akta sesuai dengan sumpah/janji jabatan, kecuali undang-undang menentukan lain. Pasal ini merupakan pengaturan mengenai hak ingkar bagi Notaris, sehingga dapat digunakan bagi Notaris dalam menjalankan sumpah jabatannya.

Pasal 54 UUJN, menyatakan bahwa : 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.

Pasal 322 ayat (1) KUHP menentukan bahwa : Barang siapa dengan sengaja membuka rahasia yang wajib disimpannya karena jabatan atau pencariannya, baik yang sekarang, maupun yang dahulu, diancam dengan pidana penjara paling lama 9 (sembilan) bulan atau denda paling banyak Rp.600,- (enam ratus).

Notaris menurut ketentuan hukum, tidak boleh berpihak, artinya bahwa notaris dalam membantu para pihak merumuskan dalam akta, harus memperhatikan kepentingan kedua belah pihak dan harus merahasiakan yang berhubungan dengan isi akta yang dibuatnya. Terutama apabila terjadi sengketa antara kedua belah pihak, yang mengakibatkan adanya penyidikan terhadap akta notaris. Tujuan penyidikan adalah mencari dan mengumpulkan bahan-bahan pembuktian.¹⁰⁹

Notaris wajib merahasiakan isi akta, tidak hanya apa yang dicantumkan dalam akta-aktanya, akan tetapi juga semua yang diberitahukan atau disampaikan kepadanya dalam kedudukannya sebagai notaris, sekalipun itu tidak dicantumkan dalam akta-aktanya. Sebagai salah satu perangkat hukum, disatu sisi notaris mempunyai hak ingkar sebagai pejabat umum yang profesional, dengan harus memegang sumpah jabatannya untuk tidak memberitahukan isi aktanya, di sisi lain notaris harus berdiri pada kepentingan negara yang mengacu pada kepentingan publik guna terselesainya proses hukum dalam peradilan, sehingga menghasilkan suatu putusan yang adil, bermanfaat dan menjamin kepastian hukum.

¹⁰⁹ Martiman Prodjohamidjojo, *Penyelidikan dan Penyidikan*, Jakarta : Ganesa Indonesia, 1985, hlm. 26.

Dengan adanya suatu amanah yang diberikan kepada seorang notaris, tanggung jawab notaris terhadap suatu akta tidak hanya menyangkut kepentingan pribadi, tetapi juga menyangkut kepentingan umum. Sebagaimana diatur dalam kalimat terakhir Pasal 16 ayat (1) huruf e Undang-Undang Jabatan Notaris yakni : "Kecuali undang-undang menentukan lain", dan kalimat terakhir seperti yang tercantum dalam Pasal 54 yakni : "kecuali ditentukan lain oleh peraturan perundang-undangan". Dalam kedua Pasal tersebut, terkesan seorang Notaris boleh memberitahukan isi akta kepada pihak yang tidak berkepentingan langsung kepada akta yang dibuatnya, asalkan didukung oleh peraturan perundang-undangan, sehingga dalam hal ini Notaris tidak melanggar sumpah jabatan Notaris.

Sumpah Jabatan Notaris merupakan sumpah seorang Notaris sebelum menjalankan jabatannya. Bahwa sebagai seorang pejabat umum, sebelum dapat menjalankan jabatannya dengan sah, harus terlebih dahulu mengangkat sumpah (diambil sumpah). Selama sumpah tersebut belum dilakukan, maka jabatan sebagai Notaris itu tidak boleh dan tidak dapat dijalankan dengan sah. Sumpah jabatan Notaris adalah mutlak dan satu kesatuan tidak terpisahkan dari pertanggung jawaban moral, religius dan yuridis dari seseorang yang memangku jabatan sebagai Notaris. Hal tersebut patut untuk dipahami dan dipatuhi oleh Notaris itu sendiri, institusi penegak hukum sebagai aparaturnya, dan masyarakat.

Apabila aparaturnya berpandangan Notaris harus dihadirkan guna diminta keterangannya sehubungan dengan suatu kasus perkara yang ada hubungannya dengan Notaris sebagai pejabat pembuat akta otentik, maka Notaris tidak serta merta harus hadir di depan aparaturnya guna didengar kesaksiannya, karena akta Notaris yang dibuat oleh Notaris sebagai akta otentik yang mempunyai kekuatan pembuktian

terkuat dan terpenuh telah cukup untuk merepresentasikan keterangan-keterangan yang diperlukan dari Notaris itu sendiri.

Segala sesuatu yang didengar, dilihat dan dialami oleh Notaris sehubungan dengan keinginan para pihak sebelum disahkannya suatu akta Notaris, telah diformulasikan dan dituangkan ke dalam minuta akta oleh Notaris, kemudian Notaris membacakannya kepada para dan atau para pihak membaca sendiri akta tersebut sesuai dengan keinginannya, apabila para pihak telah sepakat bahwa yang tertuang dalam minuta akta Notaris adalah keinginan mereka dan telah mereka sepakati, maka minuta akta tersebut segera ditandatangani oleh para pihak, saksi-saksi dan Notaris.

Segala keterangan yang diperlukan dari Notaris sehubungan dengan akta yang dibuat oleh Notaris cukup dilihat melalui representasi salinan akta yang dikeluarkan oleh Notaris, apabila para pihak tidak mampu menunjukkan salinan akta Notaris, para pihak yang termaktub dalam akta Notaris dapat meminta salinan akta kepada Notaris.

Apabila aparaturnya penegak hukum tetap berpandangan bahwa kehadiran Notaris dan atau foto copy minuta akta Notaris tetap diperlukan guna kepentingan pemeriksaan ditingkat penyidikan, penuntutan dan persidangan di pengadilan, Pasal 66 UUPJ telah mengatur bahwa hal tersebut dimungkinkan tetapi harus dengan terlebih dahulu mendapat persetujuan dari MPD, apabila MPD tidak menyetujui maka Notaris tidak dapat diperiksa, walaupun hanya meminta keterangan sehubungan dengan proses pembuatan akta.

Terkait dengan pemeriksaan dan pengambilan minuta akta Notaris, secara eksplisit Pasal 66 UUJN menentukan bahwa minuta akta Notaris tidak dapat diambil oleh siapapun juga termasuk aparaturnya penegak hukum, walaupun minuta akta Notaris diperlukan guna kepentingan proses penegakan hukum, yang dapat diambil hanyalah foto copy minuta akta Notaris, dan itu pun harus terlebih dahulu dengan mendapat persetujuan dari MPD. Apabila MPD tidak memberi persetujuan, foto copy minuta akta Notaris tidak dapat diambil oleh siapapun juga termasuk Penyidik, Penuntut umum dan atau Hakim.

Notaris sebagai manusia biasa secara kodrati dapat melakukan kesalahan-kesalahan baik yang bersifat pribadi maupun yang menyangkut profesionalitas. UUJN telah menempatkan Notaris sebagai Pejabat Umum yang menjalankan profesi hukum, oleh karena itu yang perlu mendapat jaminan hukum adalah Notaris sebagai suatu jabatan, bukan Notaris sebagai pribadi.

Profesi Notaris sebagai suatu pekerjaan yang didasarkan pada "keahlian tertentu" yang diperoleh melalui pendidikan formal, pengalaman-pengalamandan pelatihan-pelatihan, sehingga orang-orang yang menjalankan profesi itu adalah seorang profesional. Sedangkan organisasi profesi merupakan kumpulan orang yang menjalankan profesi.

Bentuk perlindungan hukum bagi suatu profesi notaris ditandai dengan adanya organisasi profesi, aturan-aturan kode etik profesi yang ditetapkan sendiri oleh organisasi profesi, penjatuhan sanksi pencabutan izin profesi dilakukan oleh organisasi profesi dan tidak ada campur tangan eksekutif, yudikatif atau legislatif terhadap profesi itu sendiri.

UUJN telah mengatur bentuk perlindungan yang dapat diberikan kepada Notaris sebagai suatu jabatan, yaitu:

- a. Pasal 66 UJN telah mengamanatkan bahwa kedudukan MPD sangat strategis dalam memberi perlindungan hukum terhadap jabatan Notaris, khususnya dalam memberi persetujuan atau tidak kepada penyidik, penuntut umum atau hakim untuk mengambil fotocopy minuta akta dan atau surat-surat yang dilekatkan pada minuta akta atau protokol Notaris dalam penyimpanan Notaris dan memanggil Notaris untuk hadir dalam pemeriksaan yang berkaitan dengan akta yang dibuatnya untuk protokol Notaris yang berada dalam penyimpanannya. Tanpa adanya persetujuan MPD, penyidik, penuntut umum atau hakim, tidak mempunyai kewenangan tersebut.
- b. Bentuk perlindungan hukum bagi Notaris sebagai jabatan difokuskan dalam perspektif Peran Majelis Pengawas Notaris dalam tindakan-tindakan pro justitia yang dilakukan oleh penegak hukum dalam sistem peradilan pidana yang dari sudut entitasnya mencakup kepolisian, kejaksaan dan pengadilan. disamping itu perlindungan hukum terhadap jabatan Notaris juga diperlukan dalam suatu perkara perdata yang melibatkan akta-akta notaris, hal mana Notaris ditarik sebagai saksi atau tergugat, dan tujuan akhirnya diharapkan Notaris dikenakan sanksi melalui putusan pengadilan. Hal inilah yang patut mendapat perlindungan hukum, supaya Notaris dapat dengan leluasa melaksanakan kewenangan jabatan berdasarkan atas ketentuan UJN, selama Notaris tetap berpedoman kepada UJN, seyogianya jabatan Notaris tetap mendapat perlindungan hukum. Peraturan perundang-undangan di

Indonesia mengamanatkan fungsi perlindungan hukum terhadap jabatan Notaris melalui suatu lembaga yaitu Majelis Pengawas Notaris.

BAB III

KEDUDUKAN MAJELIS PENGAWAS DAERAH DALAM HAL ADA PERMOHONAN PENGAMBILAN MINUTA AKTA OLEH PENYIDIK, PENUNTUT UMUM ATAU HAKIM

3.1. Negara Indonesia Adalah Negara Yang Menganut Prinsip Negara Hukum

Negara Republik Indonesia adalah negara hukum (*rechstaat*) bukan *machstaat*, konsep negara hukum tersebut secara tegas telah diatur dalam ketentuan Pasal 1 ayat (3) UUDNRI tahun 1945 hasil amandemen ke III (tiga) yaitu bahwa "Negara Indonesia adalah negara hukum". Jika dikaitkan dengan ruang lingkup tugas pemerintahan maka secara filosofis konstitusional jelas dinyatakan bahwa Indonesia menganut prinsip negara hukum sebagaimana diatur dalam pembukaan UUDNRI tahun 1945. Sudikno Mertokusumo menyatakan bahwa "*The Government not by man but by law*¹¹⁰", hal mana pada pokoknya pemerintahan yang berdasarkan hukum merupakan pemerintahan yang menjunjung supremasi hukum dan tidak berdasarkan kepada kemauan manusianya.

Negara Indonesia adalah negara hukum, segala tindakan alat kelengkapan negara dalam melaksanakan kewenangan yang diamanatkan oleh negara harus berdasarkan atas hukum. Dalam hal ini adanya permohonan pengambilan minuta akta Notaris oleh penyidik, penuntut umum atau hakim kepada MPD, sebagai tindakan kewenangan diskresi adalah sah apabila telah diatur dalam ketentuan undang-undang. Apabila tindakan tersebut tidak berdasarkan atas ketentuan undang-undang, maka tindakan tersebut merupakan tindakan melanggar hukum atau perbuatan melampaui kewenangan (*sewenang-wenang*).

¹¹⁰ Sudikno Mertokusumo, *Upaya Peningkatan Supremasi Hukum*, Dalam Majalah *Justitia Et Pax*, Fak. Hukum Univ. Atmajaya, Yogyakarta, Edisi Bulan Mei-Juni 2000 Thn. XX Nomor 19, hlm. 12.

Berdasarkan atas batasan-batasan tentang negara yang telah dikemukakan pada bab sebelumnya, penulis tertarik dengan pendapatnya Hans Kelsen yang mengemukakan bahwa negara adalah suatu tertib hukum, tertib hukum yang timbul karena diciptakannya peraturan-peraturan hukum yang menentukan bagaimana orang di dalam masyarakat atau negara itu harus bertanggung jawab terhadap perbuatan-perbuatannya. Hal mana dalam tesis ini penulis lebih tertarik untuk menekankan pada batasan bahwa agar tercipta suatu tertib hukum (negara yang baik), setiap organ negara dan aparatur penegak hukum harus melaksanakan kewenangan jabatannya berdasarkan atas peraturan-peraturan hukum yang sah, apabila hal ini dilanggar maka negara atau suatu tertib hukum tidak akan tercapai. Hal ini sesuai pula dengan teori kedaulatan hukum, yaitu hukum memegang kedaulatan tertinggi sehingga segala kekuasaan dalam negara harus berdasarkan atas hukum.

Teori kedaulatan hukum (*rechtssouvereniteit*) berprinsip bahwa hukumlah satu-satunya yang menjadi sumber kedaulatan.¹¹¹ Hukum merupakan penjelmaan dari kemauan negara, akan tetapi dalam proses selanjutnya negara itu sendiri harus tunduk kepada hukum yang dibuatnya, yakni tunduk pada konstitusi atau peraturan perundang-undangan lainnya.¹¹²

Negara hukum adalah negara yang berdiri di atas hukum yang menjamin keadilan kepada warga negaranya. Keadilan merupakan syarat bagi terciptanya kebahagiaan hidup bagi warga negaranya. Dalam sejarah ketatanegaraan selanjutnya dikenal negara hukum sempit sebagai ajaran dari Emanuel Kant dan Fichte.¹¹³

¹¹¹ *Ibid.*, hlm. 114.

¹¹² *Ibid.*, hlm. 114.

¹¹³ I Made Subawa et al, *Loc.cit.*

Supaya dapat disebut sebagai negara hukum yang ideal, maka dalam tata pemerintahan suatu negara seyogianya terpenuhi kriteria-kriteria tertentu yang kemudian dikenal sebagai teori negara hukum, sebagaimana pula telah dianggap patut oleh para sarjana dalam dunia ilmu hukum khususnya dalam bidang ketatanegaraan. Menurut Krabbe, yang memiliki kekuasaan tertinggi dalam negara adalah hukum. selanjutnya Jellineck mengemukakan teorinya "*selbstbindung*", yang isinya antara lain bahwa negara harus tunduk secara sukarela kepada hukum.¹¹⁴

Prinsip tentang pelaksanaan pemerintahan yang harus dilaksanakan berdasarkan hukum telah dikemukakan dalam teori negara hukum, antara lain sebagaimana dikemukakan oleh Fredrich Julius Stahl juga bahwa unsur-unsur negara hukum yaitu :

- a. Adanya perlindungan hak-hak asasi manusia;
- b. Pemisahan atau pembagian kekuasaan untuk menjamin hak-hak asasi manusia itu (trias politika);
- c. Pemerintahan berdasarkan peraturan-peraturan;
- d. Peradilan administrasi negara dalam perselisihan.¹¹⁵

Selain itu unsur-unsur pada negara hukum formil juga menegaskan bahwa pemerintahan seyogianya didasarkan pada undang-undang, yaitu unsur-unsur negara hukum adalah sebagai berikut :

1. Perlindungan terhadap Hak Asasi Manusia;
2. Pemisahan kekuasaan;
3. Setiap tindakan pemerintah didasarkan atas undang-Undang;
4. Adanya peradilan administrasi yang berdiri sendiri.¹¹⁶

¹¹⁴ *Op.cit.* hlm. 115.

¹¹⁵ SF. Marbun dan Moh. Mahfud MD, *Op.cit*, Hlm. 44.

¹¹⁶ I Made Subawa et al, *Loc.cit.*

Berdasarkan atas hal tersebut di atas maka dapat diketahui bahwa setiap organ negara dalam suatu negara yang menganut prinsip negara hukum harus tunduk kepada hukum negara, dalam hal ini yang dimaksud dengan hukum adalah peraturan perundang-undangan yang berlaku sah dalam suatu negara hukum.

Untuk dapat mengetahui hukum atau peraturan perundang-undangan yang berlaku sah dalam suatu negara hukum khususnya di Indonesia, penulis menghubungkan *Stufenbau Theorie* dari Hans Kelsen dan muridnya Hans Nawiasky. Hans Kelsen menyebutkan bahwa norma hukum itu berjenjang-jenjang dan berlapis-lapis dalam suatu hirarki tata susunan, dimana suatu norma yang lebih rendah berlaku bersumber dan berdasar pada norma yang lebih tinggi, norma yang lebih tinggi berlaku bersumber dan berdasar pada norma yang lebih tinggi, demikian seterusnya sampai pada suatu norma yang tidak dapat ditelusuri lebih lanjut dan bersifat hipotesis dan fiktif, yaitu norma dasar (*grundnorm*).¹¹⁷

Sedangkan Hans Nawiasky, murid Hans Kelsen yang kemudian mengembangkan *stufenbau theory* dari gurunya, menyebutkan bahwa suatu norma hukum dari negara manapun selalu berlapis-lapis dan berjenjang-jenjang, dimana norma yang paling bawah berlaku, berdasar, dan bersumber pada norma yang lebih tinggi, dan norma yang lebih tinggi berlaku, berdasar, dan bersumber pada norma yang lebih tinggi, dan norma yang lebih tinggi berlaku, berdasar dan bersumber pada norma yang lebih tinggi lagi, sampai pada suatu norma yang tertinggi yang disebut dengan norma dasar.¹¹⁸

¹¹⁷ Bachsan Mustafa, *Pokok-Pokok Hukum Administrasi Negara*, Bandung : Alumni, 1985, hlm. 93-94.

¹¹⁸ *Ibid.*, hlm. 94.

Stufenbau theory oleh Hans Kelsen dan Hans Nawiasky tersebut telah diselaraskan dalam tata urutan peraturan perundang-undangan di Indonesia, hal ini dapat dilihat dalam ketentuan Pasal 7 ayat (1) UU P3U yang menentukan bahwa jenis dan hirarki peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia sampai sekarang adalah sebagai berikut :

1. Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Undang-undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang;
3. Peraturan Pemerintah;
4. Peraturan Presiden;
5. Peraturan Daerah.

Dalam ketentuan Pasal 7 ayat (4) UU P3U menentukan bahwa "Jenis Peraturan Perundang-undangan selain sebagaimana dimaksud pada ayat (1), diakui keberadaannya dan mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang diperintahkan oleh Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi". Kemudian dalam penjelasannya dinyatakan bahwa "Jenis Peraturan Perundang-undangan selain dalam ketentuan ini, antara lain, peraturan yang dikeluarkan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat dan Dewan Perwakilan Rakyat Dewan Perwakilan Daerah, Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi, Badan Pemeriksa Keuangan, Bank Indonesia, Menteri, kepala badan, lembaga, atau komisi yang setingkat yang dibentuk oleh undang-undang atau pemerintah atas perintah undang-undang, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Gubernur, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota, Bupati/Walikota, Kepala Desa atau yang setingkat". Apabila dihubungkan dengan materi tesis ini, maka dapat diketahui bahwa Peraturan Menteri jelas diatur dalam ayat ini.

Mengenai keselarasan *stufenbau theorie* dengan ketentuan tata urutan (hierarki) peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia secara jelas telah diatur dalam ketentuan Pasal 7 ayat (5) UU P3U yaitu "Kekuatan hukum Peraturan Perundang-undangan adalah sesuai dengan hierarki sebagaimana dimaksud pada ayat (1)". Dalam penjelasannya dinyatakan bahwa "Dalam ketentuan ini yang dimaksud dengan "hierarki" adalah penjenjangan setiap jenis peraturan perundang-undangan yang didasarkan pada asas bahwa peraturan perundang-undangan yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi".

Berdasarkan atas ketentuan Pasal 7 ayat (5) UU P3U tersebut, jelas diatur bahwa keberlakuan suatu peraturan perundang-undangan di Indonesia adalah selaras dengan *stufenbau theory*, hal mana suatu peraturan perundang-undangan yang lebih rendah tidak boleh mengatur suatu hal yang bertentangan dengan ketentuan yang diatur dalam suatu peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Apabila terjadi pelanggaran terhadap ketentuan Pasal 7 ayat (5) UU P3U dan atau *stufenbau theory*, berdasarkan atas asas preverensi *lex superior derogat legi impriori*, ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih rendah yang bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dikesampingkan oleh peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

Hal ini merupakan jawaban atas permasalahan yang dibahas dalam tesis ini, yaitu karena ketentuan Pasal 8 ayat (1) PERMENKUMHAM 03 tahun 2007 yang pada pokoknya bertentangan dengan ketentuan Pasal 66 UUDN, maka berdasarkan atas *stufenbau theorie* sebagaimana telah diselaraskan dalam ketentuan Pasal 7 ayat (5) UU P3U ketentuan Pasal 8 ayat (1) PERMENKUMHAM 03 tahun 2007 demi hukum telah dikesampingkan oleh ketentuan Pasal 66 UUDN, sehingga ketentuan Pasal 8 ayat (1) PERMENKUMHAM 03 tahun 2007 tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat. Konsekuensi yuridisnya kewenangan organ negara

sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 8 ayat (1) PERMENKUMHAM 03 tahun 2007 menjadi hapus.

3.2. Kedudukan Majelis Pengawas Daerah Notaris Dalam Hal Ada Permohonan Pengambilan Minuta Akta Oleh Penyidik, Penuntut Umum Atau Hakim

Pasal 8 ayat (1) PERMENKUMHAM 03 tahun 2007 memberi kewenangan kepada Penyidik, Penuntut Umum atau Hakim untuk mengambil minuta akta Notaris, tetapi dalam ketentuan Pasal 66 UUJN hanya memberi kewenangan kepada aparatur negara yang sama untuk mengambil foto copy minuta akta Notaris dengan terlebih dahulu harus mendapat persetujuan dari MPD.

Sebagaimana didiatur dalam ketentuan Pasal 8 ayat (1) PERMENKUMHAM 03 tahun 2007, MPD diberi kewenangan untuk memberi persetujuan atau tidak memberi persetujuan atas permohonan pengambilan minuta akta Notaris kepada Penyidik, Penuntut Umum atau Hakim. Tetapi mengingat ketentuan Pasal 8 ayat (1) PERMENKUMHAM 03 tahun 2007 demi hukum telah dikesampingkan oleh Pasal 66 UUJN, maka MPD harus menolak permohonan dari Penyidik, Penuntut Umum atau Hakim, karena MPD tidak mempunyai kewenangan untuk memberi persetujuan atas permintaan tersebut, mengingat tidak ada dasar hukum yang sah mengatur tentang wewenang pengambilan minuta akta Notaris.

Dalam hal ini MPD tidak mempunyai kewenangan untuk memberi persetujuan atas permintaan pengambilan/penyitaan minuta akta Notaris oleh Penyidik, Penuntut Umum atau Hakim, karena Pasal 66 UUJN hanya mengatur bahwa MPD dapat memberi persetujuan atas permohonan pengambilan/penyitaan foto copy minuta akta Notaris oleh Penyidik, Penuntut Umum atau Hakim.

Pasal 66 UUJN tidak mengatur mengenai pengambilan/penyitaan langsung terhadap minuta akta Notaris. Walaupun kemudian Pasal 8 ayat (1) PERMENKUMHAM 03 tahun 2007 pada pokoknya mengatur bahwa Penyidik, Penuntut Umum atau Hakim dapat melakukan pengambilan minuta akta Notaris (bukan foto copy minuta akta Notaris) dengan mendapat persetujuan MPD.

Berdasarkan atas asas *preverensi lex superior derogat legi impriori* dan *stufenbau theorie*, ketentuan Pasal 8 ayat (1) PERMENKUMHAM 03 tahun 2007 dikesampingkan oleh ketentuan Pasal 66 UUJN. Berdasarkan teori negara hukum dan teori kewenangan, MPD sebagai organ negara (hasil pendelegasian kewenangan dari Menteri) wajib melaksanakan kewenangan berdasarkan atas hukum.

Mengingat ketentuan Pasal 8 ayat (1) PERMENKUMHAM 03 tahun 2007 tidak mempunyai kekuatan hukum yang mengikat karena telah dikesampingkan demi asas umum yang berlaku dalam ilmu hukum, maka tidak ada satu peraturan perundang-undangan yang mengatur bahwa ada lembaga yang dapat melakukan pengambilan/penyitaan terhadap minuta akta Notaris. Apabila MPD kemudian memberi persetujuan pengambilan minuta akta Notaris, MPD telah melakukan perbuatan sewenang-wenang, karena tidak berdasarkan atas ketentuan peraturan perundang-undangan yang sah.

Pasal 66 UUJN hanya memberi kewenangan kepada penyidik, penuntut umum atau hakim untuk melakukan penyitaan terhadap foto copy minuta akta Notaris, dan itu pun harus dengan mendapat persetujuan MPD, UUJN tidak memberi kewenangan kepada institusi manapun untuk dapat melakukan penyitaan terhadap Minuta Akta Notaris.

Foto copy minuta akta Notaris tentu saja sangat berbeda dengan minuta akta Notaris, minuta akta Notaris adalah asli akta Notaris yang disimpan dalam protokol penyimpanan Notaris, sedangkan foto copy minuta akta Notaris adalah jelas hanyalah berupa minuta akta Notaris yang difoto copy.

Pasal 8 ayat (1) PERMENKUMHAM 03 Tahun 2007 yang membenarkan adanya pengambilan minuta akta Notaris secara formal tekstual adalah bertentangan dengan ketentuan Pasal 66 UUJN. Berdasarkan asas *preverensi lex superior derogat legi impreori* ketentuan Pasal 8 ayat (1) PERMENKUMHAM 03 TAHUN 2007 adalah batal demi hukum, karena bertentangan dengan ketentuan pasal undang-undang di atasnya (Pasal 66 UUJN). Artinya ketentuan Pasal 8 ayat (1) PERMENKUMHAM 03 Tahun 2007 dianggap tidak pernah ada, hal ini berimplikasi terhadap konsekuensi yuridis yaitu organ negara yang melakukan tindakan sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 8 ayat (1) PERMENKUMHAM 03 Tahun 2007 telah melakukan perbuatan melanggar hukum dengan melakukan tindakan melampaui kewenangan karena tidak ada kewenangan berdasarkan atas undang-undang.

Disinilah kedudukan MPD dalam mengawal ketentuan Pasal 66 UUJN yang mengamankan perlindungan hukum terhadap jabatan Notaris. Peran MPD sangat vital untuk mencegah terjadinya perbuatan melawan hukum/tindakan sewenang-wenang oleh penyidik, penuntut umum atau hakim yang berkeinginan untuk mengambil/menyita minuta akta Notaris sebagaimana ditentukan dalam ketentuan Pasal 8 ayat (1) PERMENKUMHAM 03 Tahun 2007.

Peran kedudukan MPD dapat diimplementasikan dengan cara tidak memberikan persetujuan untuk mengambil minuta akta Notaris kepada penyidik, penuntut umum atau hakim. Apabila MPD memberi persetujuan kepada penyidik, penuntut umum atau hakim untuk mengambil minuta akta Notaris berdasarkan atas ketentuan Pasal 8 ayat (1) PERMENKUMHAM 03 Tahun 2007, MPD turut "merestui" tindakan melawan hukum oleh penyidik, penuntut umum atau hakim, karena tindakannya bertentangan dengan Pasal 66 UUJN (tidak ada kewenangan).

Persetujuan MPD atas pengambilan fotokopi Minuta Akta dan Minuta Akta diberikan setelah MPD mendengar keterangan dari Notaris yang bersangkutan (pasal 4 jo. pasal 10 Permenkumham No. M.03.HT.03.10 Tahun 2007). MPD wajib memberikan persetujuan atau tidak memberikan persetujuan secara tertulis dalam jangka waktu selambat-lambatnya 14 hari (kerja) sejak tanggal diterimanya permohonan dimaksud; dan apabila jangka waktu terlampaui MPD dianggap menyetujui (pasal 6 jo. pasal 12 Permenkumham 03 Tahun 2007). Pemberian fotokopi Minuta Akta kepada Penyidik disertai dengan berita acara serah terima (pasal 7 PERMENKUMHAM 03 Tahun 2007).

Penegakkan hukum harus dilakukan dengan berpedoman kepada ketentuan peraturan perundang-undangan, penegakan hukum yang dilakukan dengan cara melanggar hukum merupakan perbuatan melanggar hukum, aparaturnegara sebagai penegak hukum yang hendak menegakkan hukum dengan tidak berdasarkan atas kewenangan sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan disebut melakukan perbuatan sewenang-wenang atau perbuatan melampaui kewenangan.

MPD hendaknya melaksanakan kewenangannya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku sah (Pasal 66 UUJN), apabila MPD melaksanakan kewenangan berdasarkan atas ketentuan yang tidak sah, MPD telah melakukan perbuatan sewenang-wenang.

Apabila ketentuan peraturan perundang-undangan penegakan hukum pidana yang berhubungan dengan minuta akta Notaris memang diperlukan, seyogianya ketentuan peraturan perundang-undang dibuat secara tegas dengan tidak melanggar asas-asas umum dalam ilmu hukum.

Apabila ketentuan Pasal 66 UUJN dirasa belum adil dan tidak mampu memberi kemanfaatan dalam penegakan hukum pidana yang berhubungan dengan penegakan hukum pidana, seyogianya ketentuan Pasal 66 UUJN yang diubah supaya dapat menjamin terpenuhinya tujuan hukum yang berkeadilan, berkemanfaatan dan berkepastian hukum. Dewan Perwakilan Rakyat bersama-sama pemerintah seyogianya melakukan perubahan terhadap UUJN khususnya ketentuan UUJN yang dirasa kurang sesuai dengan kebutuhan keadilan, kemanfaatan dan kepastian hukum mengenai penegakan hukum yang berhubungan dengan minuta akta Notaris. Setelah ketentuan undang-undang jelas, baru kemudian dibuat peraturan pelaksana sebagaimana kebutuhan demi mencapai tujuan hukum yang berkeadilan, berkemanfaatan dan berkepastian hukum.

Sebagaimana telah dikemukakan pada bab sebelumnya, bahwa menurut Benedictus de Spinoza, tujuan negara adalah untuk menyelenggarakan perdamaian, ketentraman, dan menghilangkan ketakutan. Sehingga untuk mencapai tujuan itu, warga negara harus menaati segala peraturan dan undang-undang negara. Jika tidak demikian, keadaan alamiah

(tanpa negara) akan timbul kembali. Dengan demikian, kekuasaan negara harus mutlak terhadap warga negaranya.¹¹⁹

Dalam hal ini penulis setuju dengan pendapat Benedictus de Spinoza mengenai tujuan negara, tetapi penulis kurang sependapat bahwa untuk dapat tercapainya tujuan negara, hanya warga negara yang harus mentaati peraturan perundang-undangan. Penulis berpendapat bahwa negara (organ-organ negara) juga harus mentaati peraturan perundang-undangan negara, apabila hal ini dilanggar dapat menimbulkan suasana yang kurang harmonis akibat diskriminasi antara kewajiban warga negara dengan organ negara, akibatnya ketentraman dan ketertiban sebagai tujuan negara tidak dapat tercapai.

Apabila MPD sebagai organ negara tidak mentaati ketentuan undang-undang, khususnya Pasal 66 UUJN, boleh jadi akan terjadi ketidaktenraman dan ketidak tertiban pada masyarakat, akibat dari keputusan MPD yang diambil dengan melanggar ketentuan undang-undang khususnya Pasal 66 UUJN.

Tampaknya permasalahan normatif mengenai kedudukan MPD dalam hal ada permohonan pengambilan minuta akta Notaris oleh penyidik, penuntut umum atau hakim tidak hanya terkait dengan persoalan konflik norma antara ketentuan Pasal 66 UUJN dengan ketentuan Pasal 8 ayat (1) PERMENKUMHAM 03 TAHUN 2007, permasalahan ini juga berkaitan erat dengan fiksi hukum sebagaimana terkandung dalam ketentuan Pasal 12 PERMENKUMHAM 03 TAHUN 2007.

¹¹⁹ *Ibid.*

Rechtsfictie merupakan anggapan hukum atau angan-angan hukum.¹²⁰ Fiksi (*Fictie*) artinya menyatakan suatu yang benar, sebagai yang tidak benar, atau sebaliknya. Fiksi dalam hukum hanya dalam perumusan satu undang-undang, yang tujuan dari undang-undang itu sendiri adalah benar, dengan maksud untuk dapat merumuskan undang-undang secara singkat.¹²¹ Fiksi atau *fictie* berarti angan-angan atau konstruksi hukum dalam suatu peraturan perundang-undangan,¹²² apabila kata *fictie* dihubungkan dengan kata *fictief* dapat diartikan sebagai konstruksi hukum dengan menggunakan suatu fiksi, suatu anggapan.¹²³

Satjipto Rahardjo mengemukakan bahwa salah satu bentuk konstruksi adalah fiksi. Perbedaan antara konstruksi dengan fiksi adalah, bahwa pada yang pertama kita berusaha untuk menyederhanakan masalahnya dengan membuang beberapa fakta. Fiksi, sebaliknya, justru menambahkan fakta-fakta baru kepada kita. Bagaimanapun, fiksi adalah sesuatu yang bukan kenyataan.¹²⁴ Menurut Scholten ia (fiksi)¹²⁵ hanya berfungsi pada saat-saat peralihan, yang apabila masa itu sudah lewat, berakhir pulalah tugasnya. Tampaknya memang kita perlu berhati-hati dengan penggunaan *fictio juris* ini, diantaranya disebabkan oleh karena dianggap sebagai sarana yang lazim dipakai pada sistem-sistem hukum primitif tetapi sudah seharusnya ditinggalkan pada hukum modern.¹²⁶

Dalam arti yang luas, Henry Maine merumuskan fiksi itu sebagai, "semua pengandaian yang menyembunyikan atau berakibat menyembunyikan fakta, bahwa suatu

¹²⁰ Asis Safioedin, *Daftar Kata Sederhana Tentang Hukum*, Bandung: Penerbit Alumni, 1984, hlm. 80.

¹²¹ Martias Gelar Imam Radjo Mulano, *Pembahasan Hukum Penjelasan Istilah-Istilah Hukum Belanda Indonesia*, Jakarta Timur: Ghalia Indonesia, 1982, hlm. 83-84.

¹²² Algra NE. et al., *Kamus Istilah Hukum Fockema Andreae Belanda-Indonesia*, Bina Cipta, 1983, hlm. 136.

¹²³ *Ibid.*

¹²⁴ Satjipto Rahardjo, *Op.cit.*, hlm. 105.

¹²⁵ Tambahan kata fiksi di dalam tanda kurung oleh penulis.

¹²⁶ Satjipto Rahardjo, *Ibid.*

peraturan hukum telah mengalami perubahan, kata-katanya tetap, sedang penerapannya telah diubah.¹²⁷

Dalam hal ini, penulis berpandangan bahwa terdapat fiksi hukum yang tersembunyi dalam ketentuan Pasal 12 PERMENKUMHAM 03 TAHUN 2007, hal mana tujuan pokok dari pasal tersebut adalah terciptanya persetujuan MPD sebagaimana dimaksud dalam ketentuan Pasal 8 ayat (1) PERMENKUMHAM 03 TAHUN 2007, walaupun MPD tidak memutus (belum sempat memutus) persetujuan atau penolakan atas permohonan pengambilan minuta akta oleh yang diajukan oleh penyidik, penuntut umum atau hakim.

Ketentuan Pasal 12 ayat (1) PERMENKUMHAM 03 TAHUN 2007 mengatur bahwa "Majelis Pengawas Daerah wajib memberikan persetujuan atau tidak memberikan persetujuan secara tertulis dalam jangka waktu paling lama 14 (empat belas) hari terhitung sejak diterimanya surat permohonan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8". Sedangkan dalam ayat (2) ditentukan bahwa "Apabila dalam jangka waktu sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terlampaui, maka Majelis pengawas Daerah dianggap menyetujui".

Ketentuan Pasal 12 PERMENKUMHAM 03 TAHUN 2007 tersebut menurut penulis secara tidak langsung telah mengintervensi kebebasan MPD dalam kedudukannya untuk memutus persetujuan atau penolakan atas permohonan pengambilan minuta akta oleh penyidik, penuntut umum atau hakim.

¹²⁷ *Ibid.*, hlm. 105-106.

Kebebasan MPD dalam memutus persetujuan atau penolakan atas permohonan pengambilan minuta akta oleh penyidik, penuntut umum atau hakim dibatasi oleh waktu yang sangat singkat yaitu maksimal 14 (empatbelas) hari, apabila dalam jangka waktu tersebut MPD belum memutus persetujuan atau penolakan atas permohonan tersebut, MPD dianggap telah menyetujui permohonan pengambilan minuta akta oleh penyidik, penuntut umum atau hakim.

Sebagaimana diketahui bahwa MPD terdiri dari 3 (tiga) unsur yaitu pemerintah, akademisi dan organisasi Ikatan Notaris Indonesia, masing-masing unsur tersebut berjumlah 3 (tiga) orang, sehingga jumlah MPD ada 9 (sembilan) orang. Untuk mengumpulkan seluruh anggota MPD tentunya memerlukan waktu, mengingat unsur-unsur MPD memiliki tugas dan tanggung jawab lain sebagaimana induk lembaga yang membawahinya, seperti unsur pemerintahan tentunya memiliki tugas di bidang pemerintahan yang tidak dapat ditinggalkan setiap saat hanya untuk melaksanakan sidang MPD untuk memutus persetujuan atau penolakan permohonan pengambilan minuta akta Notaris oleh penyidik, penuntut umum atau hakim, begitu juga unsur MPD lainnya baik dari unsur akademisi yang tugas utamanya mengajar dan unsur Notaris yang tugas utamanya sebagai pejabat umum pembuat akta otentik.

Ketentuan Pasal 8 ayat (1) PERMENKUMHAM 03 TAHUN 2007 merupakan bentuk intervensi terhadap independensi kedudukan MPD dalam memutus persetujuan atau penolakan atas permohonan pengambilan minuta akta oleh penyidik, penuntut umum atau hakim. Tetapi persolan tersebut tidak dapat dibiarkan tanpa ada penyelesaian, penulis berpandangan bahwa seyogianya MPD tetap berpijak kepada ketentuan Pasal 66 UUJN yaitu MPD hanya dapat memberi

persetujuan atas permohonan pengambilan foto copy minuta akta oleh penyidik, penuntut umum atau hakim.

Mengingat ketentuan Pasal 8 ayat (1) jo. Pasal 12 ayat (1) dan (2) PERMENKUMHAM 03 TAHUN 2007 mengatur suatu hal yang bertentangan dengan ketentuan Pasal 66 UUJN, apalagi terkandung fiksi hukum khususnya dalam ketentuan Pasal 12 ayat (2) sebagaimana diuraikan tersebut di atas, MPD harus menolak setiap ada permohonan pengambilan minuta akta Notaris oleh penyidik, penuntut umum atau hakim. Dasar pandangan penulis ada 2 (dua) yaitu :

1. Dasar hukum permohonan pengambilan minuta akta Notaris oleh penyidik, penuntut umum atau hakim sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 8 ayat (1) PERMENKUMHAM 03 TAHUN 2007 adalah bertentangan dengan ketentuan Pasal 66 UUJN, sehingga MPD tidak berwenang memutus persetujuan permohonan pengambilan minuta akta oleh penyidik, penuntut umum atau hakim;
2. Terkandung makna fiksi hukum sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 8 ayat (1) jo. Pasal 12 ayat (1) dan (2) PERMENKUMHAM 03 TAHUN 2007, hal mana terkandung konsekuensi yuridis yang tersembunyi dari ketentuan Pasal 12 ayat (2) tersebut yaitu apabila MPD terlambat memberi jawaban atas permohonan pengambilan minuta akta oleh penyidik, penuntut umum atau hakim sebagaimana jangka waktu yang ditentukan dalam Pasal 12 ayat (1) yaitu 14 (empatbelas hari), maka MPD dianggap menyetujui permohonan pengambilan minuta akta oleh Penyidik, Penuntut Umum atau Hakim. Dalam hal konsekuensi tersebut terjadi, MPD telah membiarkan terjadinya pelanggaran

ketentuan Pasal 66 UUJN melalui fiksi hukum yang terkandung dalam ketentuan Pasal 12 ayat (1) dan (2).

Berdasarkan atas kedua hal tersebut di atas, penulis berpandangan bahwa kedudukan MPD sangat penting dalam mencegah pelanggaran ketentuan Pasal 66 UUJN oleh penyidik, penuntut umum atau hakim dalam hal pengajuan permohonan pengambilan minuta akta oleh penyidik, penuntut umum atau hakim. Disamping itu kedudukan MPD juga penting untuk mencegah terwujudnya tujuan fiksi hukum sebagaimana terkandung dalam ketentuan Pasal 12 ayat (2) PERMENKUMHAM 03 TAHUN 2007. Sehingga MPD harus segera menolak setiap ada permohonan pengambilan minuta akta Notaris oleh penyidik, penuntut umum atau hakim.

3.3. Tanggung Jawab Yuridis Dan Moral Notaris Terhadap Rahasia Jabatan Notaris

Ketentuan Pasal 4 UUJN mengandung makna tentang rahasia jabatan Notaris merupakan suatu hal bersifat substansial terkait dengan pelaksanaan tugas dan kewenangan jabatan Notaris, hal tersebut dapat diketahui melalui frasa **"....bahwa saya akan merahasiakan isi akta dan keterangan yang diperoleh dalam pelaksanaan jabatan saya...."**.

Frasa tersebut mengandung makna bahwa Notaris mempunyai tanggung jawab baik secara yuridis formal maupun religius moral untuk merahasiakan segala sesuatu yang berhubungan dengan akta yang dibuatnya, termasuk keterangan-keterangan yang dikemukakan oleh para pihak dalam pelaksanaan kewenangan jabatan Notaris sebagai pejabat pembuat akta otentik. Dalam melaksanakan amanat ketentuan Pasal 4 UUJN dan

sekaligus mentaati sumpah jabatan yang telah diucapkan oleh Notaris, maka secara mutatis mutandis Notaris mempunyai hak ingkar bagi Notaris terhadap kerahasiaan akta yang dibuatnya, kecuali kepada para pihak yang tertuang dalam akta.

Apabila Notaris berani melanggar rahasia jabatan Notaris, Notaris secara tidak langsung telah melanggar 2 (dua) hal, yaitu :

1. Melanggar ketentuan hukum positif, sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 4 (2) UUJN juncto Pasal 322 ayat (1) KUHP;
2. Melanggar sumpah jabatan Notaris, hal mana pertanggung jawabannya bersifat religius moral antara pribadi Notaris sebagai manusia biasa dengan Tuhan, menurut penulis sanksi ini sangat berat, karena standar tolok ukur mengenai berat ringan hukuman seseorang yang berani melanggar sumpah hanya dapat dijatuhkan oleh Tuhan.

Karena Notaris merupakan jabatan kepercayaan, Notaris harus dapat menjaga amanah yang dipercayakan kepadanya dengan sebaik-baiknya, apabila Notaris berani sekali saja mengabaikan kepercayaan yang telah dipercayakan kepadanya, maka Notaris yang bersangkutan harus siap menanggung segala resiko atas penyalahgunaan kepercayaannya itu.

Oleh karena itu kepercayaan sangat berhubungan dengan rahasia jabatan Notaris, sehingga Notaris wajib merahasiakan segala sesuatu yang berhubungan dengan kewenangan jabatannya sebagai pejabat umum pembuat akta otentik, baik menyangkut proses pembuatan akta, isi akta, ataupun segala keterangan yang dikemukakan oleh para pihak di hadapan Notaris, sehubungan dengan proses pembuatan akta Notaris.

Konsekuensi yuridis atas rahasia jabatan Notaris adalah dalam hal Notaris diperlukan sebagai saksi yang berhubungan dengan akta yang telah dibuatnya, maka berdasarkan atas doktrin UUJN, khususnya mengenai rahasaia jabatan dan demi sumpah jabatan Notaris, maka seyogianya Notaris dapat mengundurkan diri sebagai saksi atas dasar rahasia jabatan dan demi pelaksanaan sumpah jabatan Notaris. Hal tersebut sebenarnya bukan hal baru dalam asas-asas hukum maupun ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia, salah satunya adalah sebagaimana yang ditetapkan dalam Pasal 1909 ayat (3) point 3e KUHPperdata dan 170 ayat (1) KUHAP.

Pasal 170 ayat (1) KUHAP : "Mereka yang karena pekerjaan, harkat martabat atau jabatannya diwajibkan menyimpan rahasia, dapat minta dibebaskan dari kewajiban untuk memberi keterangan sebagai saksi, yaitu tentang hal yang dipercayakan kepada mereka".

Pasal 1909 ayat (3) point 3e KUHPperdata : "Segala siapa yang karena kedudukannya, pekerjaannya atau jabatannya menurut undang-undang diwajibkan merahasiakan sesuatu, namun hanyalah semata-mata mengenai hal-hal yang pengetahuannya dipercayakan kepadanya demikian".

Pasal 16 ayat (1) huruf (e) UUJN menyatakan bahwa seorang Notaris wajib merahasiakan segala sesuatu mengenai akta yang dibuatnya dan segala keterangan yang diperoleh guna pembuatan akta sesuai dengan sumpah/janji jabatan, kecuali undang-undang menentukan lain. Pasal ini merupakan pengaturan mengenai hak ingkar bagi Notaris, sehingga dapat digunakan bagi Notaris dalam menjalankan sumpah jabatannya.

Pasal 54 UUJN, menyatakan bahwa : 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.

Pasal 322 ayat (1) KUHP menentukan bahwa : Barang siapa dengan sengaja membuka rahasia yang wajib disimpannya karena jabatan atau pencariannya, baik yang sekarang, maupun yang dahulu, diancam dengan pidana penjara paling lama 9 (sembilan) bulan atau denda paling banyak Rp.600,- (enam ratus).

Tindakan pengambilan suatu benda oleh Penyidik, Penuntut Umum atau Hakim dalam tata sistem hukum negara Republik Indonesia (khususnya dalam KUHP), dapat dipadankan dengan kewenangan diskresi berupa tindakan penyitaan.

Dalam ketentuan Pasal 1 angka 16 KUHP menentukan bahwa Penyitaan adalah serangkaian tindakan penyidik untuk mengambil alih dan atau menyimpan di bawah penguasaannya benda bergerak atau tidak bergerak, berwujud atau tidak berwujud, untuk kepentingan pembuktian dalam penyidikan, penuntutan, dan peradilan. Adapun benda-benda yang disita hanyalah benda-benda yang ada hubungannya dengan tindak pidana. Lebih lanjut mengenai benda yang dapat dikenakan penyitaan diatur dalam pasal 39 KUHP yaitu :

Pasal 43 KUHP menentukan bahwa "Penyitaan surat atau tulisan lain dari mereka yang berkewajiban menurut undang-undang untuk merahasiakannya, sepanjang tidak menyangkut rahasia negara, hanya dapat dilakukan atas persetujuan mereka atau atas izin khusus ketua pengadilan negeri setempat kecuali undang-undang menentukan lain".

Notaris merupakan pejabat yang berwenang membuat akta Notaris dan wajib menyimpan minuta akta Notaris termasuk berkewajiban untuk merahasiakan segala sesuatu mengenai akta yang dibuatnya dan segala keterangan yang diperoleh guna pembuatan akta sesuai dengan sumpah jabatannya (rahasia jabatan Notaris) berdasarkan UUJN.

Notaris menurut ketentuan hukum, tidak boleh berpihak, artinya bahwa notaris dalam membantu para pihak merumuskan dalam akta, harus memperhatikan kepentingan kedua belah pihak dan harus merahasiakan yang berhubungan dengan isi akta yang dibuatnya. Terutama apabila terjadi sengketa antara kedua belah pihak, yang mengakibatkan adanya penyidikan terhadap akta notaris. Tujuan penyidikan adalah mencari dan mengumpulkan bahan-bahan pembuktian.¹²⁸

Notaris wajib merahasiakan isi akta, tidak hanya apa yang dicantumkan dalam akta-aktanya, akan tetapi juga menyangkut seluruh informasi yang diberitahukan atau disampaikan oleh para pihak kepada Notaris dalam kedudukannya sebagai pejabat umum pembuat akta otentik, sekalipun itu tidak dicantumkan dalam akta-aktanya.

Sebagai salah satu perangkat hukum, disatu sisi Notaris mempunyai hak ingkar sebagai pejabat umum yang profesional, dengan harus memegang sumpah jabatannya untuk tidak memberitahukan isi aktanya, di sisi lain notaris harus berdiri pada kepentingan negara yang mengacu pada kepentingan publik guna terselesainya proses hukum dalam peradilan, sehingga menghasilkan suatu putusan yang adil, bermanfaat dan menjamin kepastian hukum.

¹²⁸ Martiman Prodjohamidjojo, *Penyelidikan dan Penyidikan*, Jakarta : Ganesa Indonesia, 1985, hlm. 26.

Dengan adanya suatu amanah yang diberikan kepada seorang notaris, tanggung jawab notaris terhadap suatu akta tidak hanya menyangkut kepentingan pribadi, tetapi juga menyangkut kepentingan umum.

Sebagaimana diatur dalam kalimat terakhir Pasal 16 ayat (1) huruf e Undang-Undang Jabatan Notaris yakni : "kecuali Undang-Undang menentukan lain", dan kalimat terakhir seperti yang tercantum dalam Pasal 54 yakni : "kecuali ditentukan lain oleh peraturan perundang-undangan". Dalam kedua Pasal tersebut, terkesan seorang Notaris bisa memberitahukan isi akta kepada pihak yang tidak berkepentingan langsung kepada akta yang dibuatnya, asalkan didukung oleh peraturan perundangundangan, sehingga dalam hal ini Notaris tidak melanggar sumpah jabatan Notaris.

Sumpah Jabatan Notaris merupakan sumpah seorang Notaris sebelum menjalankan jabatannya. Bahwa sebagai seorang pejabat umum, sebelum dapat menjalankan jabatannya dengan sah, harus terlebih dahulu mengangkat sumpah (diambil sumpah). Selama sumpah tersebut belum dilakukan, maka jabatan sebagai Notaris itu tidak boleh dan tidak dapat dijalankan dengan sah. Sumpah jabatan Notaris seyogianya mutlak dan satu kesatuan tidak terpisahkan dari pertanggung jawaban moral, religius dan yuridis dari seseorang yang memangku jabatan sebagai Notaris. Hal tersebut patut untuk dipahami dan dipatuhi oleh Notaris itu sendiri, istitusi penegak hukum sebagai aparatur penegakan hukum, dan masyarakat.

Apabila suatu ketika aparat penegak hukum menganggap Notaris harus dihadirkan guna diminta keterangannya sehubungan dengan kasus perkara yang ada hubungannya dengan Notaris sebagai pejabat pembuat akta otentik, maka Notaris tidak serta merta harus hadir di depan aparaturnegak hukum guna didengar kesaksiannya, karena akta Notaris yang dibuat oleh Notaris sebagai akta otentik mempunyai kekuatan pembuktian terkuat dan

terpenuhi telah cukup untuk merepresentasikan keterangan-keterangan yang diperlukan dari Notaris itu sendiri.

Segala sesuatu yang didengar, dilihat dan dialami oleh Notaris sehubungan dengan keinginan para pihak sebelum disahkannya suatu akta Notaris, telah diformulasikan dan dituangkan ke dalam minuta akta oleh Notaris, kemudian Notaris membacakannya kepada para pihak, kecuali para pihak berkehendak untuk membaca sendiri akta tersebut sesuai dengan keinginannya. Setelah para pihak sepakat bahwa yang tertuang dalam minuta akta Notaris adalah keinginan yang telah mereka sepakati bersama, minuta akta Notaris segera ditanda tangani oleh para pihak, saksi-saksi dan Notaris. Hal tersebut berimplikasi yuridis bahwa segala keterangan yang diperlukan sehubungan dengan akta Notaris cukup dilihat melalui representasi salinan akta yang dikeluarkan oleh Notaris.

Apabila aparaturnya penegak hukum tetap berpandangan bahwa kehadiran Notaris dan atau foto copy minuta akta Notaris tetap diperlukan guna kepentingan pemeriksaan ditingkat penyidikan, penuntutan dan persidangan di pengadilan, Pasal 66 UUJN telah mengatur bahwa hal tersebut dimungkinkan tetapi harus dengan terlebih dahulu mendapat persetujuan dari MPD. Apabila MPD tidak memberi persetujuan terhadap pemeriksaan Notaris dan pengambilan minuta Notaris, Notaris tidak dapat diperiksa dan foto copy minuta akta tidak dapat diambil/disita oleh Penyidik, Penuntut Umum atau Hakim.

Pasal 66 UUJN menentukan secara eksplisit bahwa minuta akta Notaris tidak dapat diambil oleh siapapun termasuk aparaturnya penegak hukum. Apabila minuta akta Notaris diperlukan guna kepentingan proses penegakan hukum, yang dapat diambil hanyalah foto copy minuta akta Notaris, dan itu pun harus terlebih dahulu dengan mendapat persetujuan dari MPD. Konsekuensi yuridis atas putusan MPD yang tidak memberi persetujuan atas permohonan pengambilan foto copy minuta akta Notaris, maka foto copy minuta akta

Notaris tidak dapat diambil oleh siapapun juga termasuk Penyidik, Penuntut umum dan atau Hakim.

Berdasarkan atas kajian teoritis dalam tesis ini, khususnya *stufenbau theory* dan asas preverensi *lex specialis derogat legi generalis*, dapat diketahui bahwa Pasal 66 UUJN telah mengesampingkan ketentuan Pasal 8 ayat (1) PERMENKUMHAM 03 tahun 2007, tetapi hal ini tidak serta merta dapat diimplementasikan dalam praktek, karena harus dilaksanakan terlebih dahulu *judisial review* kepada Mahkamah Agung Republik Indonesia (selanjutnya disingkat "MA").

Walaupun *judisial review* belum dilakukan atas konflik norma antara Pasal 66 UUJN dengan Pasal 8 ayat (1) PERMENKUMHAM 03 tahun 2007, Penyidik, Penuntut Umum dan atau Hakim, tetap tidak dapat melakukan pengambilan/penyitaan minuta akta Notaris tanpa mendapat persetujuan dari MPD. *Judisial review* hanyalah sebagai syarat formal untuk menegaskan keberlakuan Pasal 8 ayat (1) PERMENKUMHAM 03 tahun 2007.

Pasal 66 UUJN dan Pasal 8 ayat (1) PERMENKUMHAM tahun 2007 tidak mengatur mengenai kewajiban MPD untuk memberi persetujuan terhadap permohonan pengambilan minuta akta Notaris oleh Penyidik, Penuntut Umum atau Hakim. Konsekuensi yuridis atas kedua ketentuan pasal tersebut adalah MPD tidak wajib memberi persetujuan atas permohonan pengambilan minuta akta Notaris. MPD secara bebas dapat memutuskan mengenai persetujuan atau penolakan atas permohonan pengambilan/penyitaan minuta akta Notaris oleh Penyidik, Penuntut Umum atau Hakim.

Mengingat kajian teoritis yang telah dikemukakan sebelumnya, antara lain teori negara hukum, *stufenbau theory*, teori kewenangan dan asas preverensi *lex superior derogat legi generali*, MPD seyogianya tetap berpedoman kepada ketentuan Pasal 66 UUJN. Kedudukan MPD sangat penting dalam mengawal ketentuan Pasal 66 UUJN, apabila MPD memberi persetujuan pengambilan minuta akta Notaris sebagaimana diatur dalam ketentuan PERMENKUMHAM 03 tahun 2007, MPD dapat dituntut dan atau digugat dengan dasar telah melakukan perbuatan melampaui kewenangan atau tindakan sewenang-wenang, karena keputusan yang diambil bertentangan dengan ketentuan Pasal 66 UUJN.

Berdasarkan atas hal-hal yang telah diuraikan tersebut di atas, dapat diketahui bahwa pada pokoknya kedudukan MPD sangat penting dalam mengawal hal ikhwal yang berhubungan dengan jabatan Notaris, yaitu :

1. Mengawal amanat ketentuan Pasal 66 UUJN, khususnya dalam memfilter pemberian persetujuan terhadap permohonan perngambilan foto copy minuta akta Notaris oleh Penyidik, Penuntut Umum atau Hakim. Apabila yang dimohon pengambilan/penyitaan adalah minuta akta Notaris, MPD dapat langsung menolaknya, karena Pasal UUJN hanya mengatur tentang pengambilan foto copy minuta akta Notaris;
2. Mengawal jabatan Notaris agar tidak melanggar sumpah dan rahasia jabatan Notaris. Apabila MPD memberi persetujuan terhadap permohonan perngambilan minuta akta Notaris oleh Penyidik, Penuntut Umum atau Hakim, MPD secara tidak langsung memberi jalan kepada Notaris untuk melanggar sumpah jabatan Notaris. Walaupun hal ini dibenarkan oleh peraturan perundang-undangan, tetapi bagaimana dengan pertanggung jawaban moral Notaris terhadap sumpah untuk menjaga rahasia jabatan Notaris. Hal ini seyogianya patut untuk dipertimbangkan oleh MPD, sebelum

memutuskan untuk memberi persetujuan terhadap permintaan pengambilan minuta akta Notaris oleh Penyidik, Penuntut Umum atau Hakim.

BAB IV

PENUTUP

4.1. Kesimpulan

Berdasarkan atas uraian yang telah dibahas pada bab-bab terdahulu, dapat dikemukakan kesimpulan dari penulisan tesis ini yaitu :

Bahwa kedudukan MPD sangat penting untuk mengawal ketentuan Pasal 66 UUJN, MPD tidak dapat memberi persetujuan atas permohonan pengambilan minuta akta Notaris kepada Penyidik, Penuntut Umum atau Hakim. Pasal 66 UUJN hanya mengatur bahwa MPD dapat memberi persetujuan atas permintaan pengambilan/penyitaan foto copy minuta akta Notaris oleh Penyidik, Penuntut Umum atau Hakim. Pasal 66 UUJN tidak mengatur mengenai pengambilan/penyitaan terhadap minuta akta Notaris.

Berdasarkan atas asas preverensi *lex superior derogat legi impriori* dan *stufenbau theorie*, Pasal 66 UUJN mengesampingkan Pasal 8 ayat (1) PERMENKUMHAM 03 tahun 2007, sehingga tidak ada suatu lembaga yang berwenang memberi persetujuan atas permohonan pengambilan/penyitaan terhadap minuta akta Notaris.

Apabila MPD memberi persetujuan atas permohonan pengambilan minuta akta Notaris oleh Penyidik, Penuntut Umum atau Hakim, berdasarkan atas teori negara hukum dan teori kewenangan, MPD telah melakukan perbuatan melampaui kewenangan atau tindakan sewenang-wenang, karena keputusan yang diambil bertentangan dengan ketentuan Pasal 66 UUJN. MPD juga telah memberi jalan kepada Notaris untuk melanggar tanggung jawab moral Notaris terhadap sumpah jabatan Notaris untuk menjaga rahasia jabatan Notaris.

4.2. Saran

Penulis mengajukan rekomendasi kepada MPD Notaris di seluruh wilayah Negara Republik Indonesia, supaya tidak memberi persetujuan terhadap permohonan pengambilan minuta akta Notaris oleh Penyidik, Penuntut Umum, dan atau Hakim. Apabila hal ini dilanggar, keputusan MPD adalah cacat hukum karena bertentangan dengan ketentuan Pasal 66 UUJN. MPD harus segera menjawab penolakan atas setiap ada permohonan pengambilan minuta akta oleh penyidik, penuntut umum atau hakim, untuk menghindari berlakunya fiksi hukum sebagaimana diatur dalam Pasal 12 ayat (1) dan (2) PERMENUMKUMHAM 03 tahun 2007.

Dalam hal MPD berpandangan bahwa minuta akta diperlukan untuk kepentingan proses pro justitia, sebagai solusinya MPD dapat memberi persetujuan dilakukan penyitaan terhadap foto copy minuta akta oleh penyidik, penuntut umum atau hakim dengan terlebih dahulu disahkan oleh Notaris sebagai foto copy sesuai dengan aslinya, sehingga dapat dipergunakan sebagai alat bukti yang kekuatan pembuktiannya dipersamakan dengan asli minuta akta Notaris.

DAFTAR PUSTAKA

Buku Literatur:

Abdul Rachmad Budiono, *Pengantar Ilmu Hukum*, Malang : Bayumedia, 2005.

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

Bachsani Mustafa, *Pokok-Pokok Hukum Administrasi Negara*, Bandung : Alumni, 1985.

Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok
Agraris, Isi Dan Pelaksanaannya, Jilid 1 Hukum Tanah Nasional*, Jakarta:
Djambatan, 2008.

-----, *Hukum Agraria Indonesia Himpunan Peraturan-Peraturan Hukum Tanah*, Jakarta:
Djambatan, 2008.

Bruggink, *Refleksi Tentang Hukum*, alih bahasa Arief sidharta, Citra Aditya bakti, cetakan
kedua, 1999.

Bryan A. Garner, *Black's Law Dictionary*, Dalas, Texas, United States Of America : West
Publishing CO, 2009.

Dahlan Thaib, *Implementasi Sistem Ketatanegaraan Menurut UUD 1945*, Yogyakarta :
Liberty, 1993.

Dahlan Thaib et al, *Teori Dan Hukum Konstitusi*, edisi revisi ke – 6, Jakarta : Rajawali
Pers.

Darmodiharjo, dan Shidarta, *Pokok-pokok Filsafat Hukum (Apa dan Bagaimana Filsafat
Hukum Indonesia)*, PT. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, cetakan keenam, Mei
2006.

Effendi Peranginangin, *Tehnik Membuat Komparasi Bagian 2, Berdasarkan Kuliah Notaris
G.H.S.L. Tobing, S.H., Notaris J.N. Siregar, S.H., Notaris Tan Thong Kie,*

- Habib Adjie, *Hukum Notaris Indonesia Tafsir Tematik Terhadap UU No. 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris*, Bandung: Refika Aditama, 2008.
- , *Sanksi Perdata Dan Administratif Terhadap Notaris Sebagai Pejabat Publik*, Bandung : Refika Aditama, 2008.
- , *Sekilas Dunia Notaris & PPAT Indonesia (Kumpulan Tulisan)*, Bandung : Mandar Maju, 2009.
- Hadi Setia Tunggal, *Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Jabatan Notaris*, Jakarta: Harvarindo, 2007.
- Herlien Budionno, *Kumpulan Tulisan Hukum Perdata Di Bidang Kenotariatan*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 2008.
- I Gde Pantja Astawa dan Suprin Na'a, *Memahami Ilmu Negara & Teori Negara*, Bandung: Refika Aditama, 2009.
- I Made Subawa et al, *Hukum Tata Negara Pasca Perubahan UUD 1945*, Denpasar : Bagian Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Udayana Denpasar, 2005.
- Jimly Asshidiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara (Jilid I)*, Jakarta: Konstitusi Press bekerjasama dengan PT. Syaamil Cipta Media, 2006.
- , *Perihal Undang-Undang*, Jakarta : Rajawali Pers, 2010.
- Kohar, A, *Notaris Dalam Praktek Hukum*, Bandung, Alumni, 1983
- Komar Andasasmita, *Notaris I*, Bandung : Sumur Bandung, 1981.
- , *Notaris II Contoh Akta Otentik Dan Penjelasannya*, Bandung : Diterbitkan Oleh Ikatan Notaris Indonesia Daerah Jawa Barat, 1990.
- Kumpulan Karangan Dosen Fakultas Hukum Universitas Udayana, *Hukum Dalam Teori Dan Praktek*, Denpasar: Kertha Patrika, 1994.

- Lili Rasyidi dan Bernard Arief Sidharta, *Filsafat hukum: Madzhab dan Refleksinya*, Bandung, Rosdakarya, 1994
- Lili Rasjidi, Ira Thania Rasjidi, *Pengantar Filsafat Hukum*, Bandung : Mandar Maju, 2002.
- Lili Rasjidi dan Ida Bagus Wyasa Putra, *Hukum Sebagai Suatu Sistem*, Bandung : Mandar Maju, 2003.
- Lumban Tobing G.H.S., *Peraturan Jabatan Notaris*, Jakarta : Erlangga, 1996.
- Marbun SF dan Moh. Mahfud MD, *Pokok-Pokok Hukum Administrasi Negara*, Cetakan keempat, Yogyakarta : Liberty, 2006.
- Martiman Prodjohamidjojo, *Penyelidikan dan Penyidikan*, Jakarta : Ganesa Indonesia, 1985.
- Miriam Budiardjo, 1982, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Jakarta : Gramedia, 1982.
- Muchsin, *Ikhtisar Filsafat Hukum*, cetakan kedua, Badan Penerbit Iblam, Jakarta, 2006.
- Muhamad Bakri, *Hak Menguasai Tanah Oleh Negara (Paradigma Baru Untuk Reformasi Agraria)*, Cetakan I, Yogyakarta : Citra Media, 2007.
- Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Jakarta : Prenada Media, 2005
- , *Pengantar Ilmu Hukum*, Jakarta : Kencana, 2009.
- Philipus M. Hadjon, dkk, *Pengantar Hukum Administrasi Negara Indonesia (Introduction to the Indonesia Administratie Law)*, Cet. I., Yogyakarta : Gadjah Mada University Press, 1998.
- Marbun SF. dan Moh. Mahfud MD., *Pokok-Pokok Hukum Administrasi Negara*, Yogyakarta : Liberty, Cetakan keempat, 2006.
- Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, Bandung: Penerbit PT. Citra Aditya Bakti, 1991
- Soerjono Soekanto, *Sosiologi Suatu Pengantar*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2004.
- Soetomo, *Ilmu Negara*, Surabaya: Usaha Nasional, 1993.

Subekti dan Tjitrosoedibio, *Kamus Hukum*, Cetakan kelima belas, Jakarta : Pradnya Paramita, 2003.

Sudargo Gautama, *Pengertian Tentang Negara Hukum*, Bandung: Penerbitan Alumni, 1983.

Tahir Azhary, *Negara Hukum*, Jakarta : Bulan Bintang, 1992.

Tan Thong Kie, *Studi notariat*, Jakarta: PT Ichtiar Baru Van Hoeve, 2000.

-----, *Studi Notariat & Serba-Serbi Praktek Notaris*, Jakarta : Ichtiar Baru Van Hoeve, 2007.

Tim Penyusun UJM FH UB, *Pedoman Penyusunan Proposal Penelitian Dan Penulisan Tesis Dan Disertasi*, Fakultas Hukum Universitas Brawijaya Malang: UB Press, 2010.

Yan Pramadya Puspa, *Kamus Hukum Edisi Lengkap Bahasa Belanda Indonesia Inggris*, Semarang: Aneka Ilmu, 1977.

Jurnal dan Makalah:

Abdul Rachmad Budiono, "Fungsi Program Studi Magister Kenotariatan Dalam Mempersiapkan Notaris Yang Kompeten, Profesional, dan Sainifik", Makalah, Disampaikan dalam Seminar Nasional Sehari, Kerjasama antara Magister Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Brawijaya dan Ikatan Notaris IndonesiaWilayah Jawa Timur, Malang, 21 Nopember 2009.

I Dewa Gede Palguna, "Pengaduan Konstitusional (Constitutional Complaint) Dan Perlindungan Hak-Hak Konstitusional Warga Negara, Makalah, Disampaikan pada seminar "Pengaduan Konstitusional (Constitutional Complaint) dan Kewenangan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Dalam Penegakan Hak-Hak Konstitusional Warga Negara" yang diselenggarakan oleh Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi bekerjasama dengan Fakultas Hukum

Universitas Udayana, bertempat di Hotel Santika-Kuta, Bali, tanggal 12 Desember 2009.

Majelis Pengawas Pusat Notaris Departemen Hukum dan HAM Republik Indonesia, "Pemberian Atau Penolakan Persetujuan Pemanggilan Notaris", Renvoi, edisi Oktober 2005.

Sogar Simamora Y, "Pemeriksaan Anand Cacat Hukum", Majalah Berita Bulanan RENVOI, Edisi Nomor 12.84.VII bulan Mei tahun 2010.

Sudikno Mertokusumo, "Upaya Peningkatan Supremasi Hukum", Dalam Majalah Justitia Et Pax, Fak. Hukum Univ. Atmajaya, Yogyakarta, Edisi Bulan Mei-Juni 2000 Thn. XX Nomor 19.

Wawan Setiawan, "Beberapa Catatan Penting Tentang Notaris Sebagai Pejabat Umum Sejalan Dengan Kedudukan Dan Fungsi Serta Peranannya", Makalah, Disampaikan dalam Seminar Nasional Sehari, Kerjasama antara Magister Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Brawijaya dan Ikatan Notaris Indonesia Wilayah Jawa Timur, Malang, 21 November 2009.

Kamus:

Algra NE. et al., *Kamus Istilah Hukum Fockema Andreae Belanda-Indonesia*, Bina Cipta, 1983.

Asis Safioedin, *Daftar Kata Sederhana Tentang Hukum*, Bandung: Penerbit Alumni, 1984.

Martias Gelar Imam Radjo Mulano, *Pembahasan Hukum Penjelasan Istilah-Istilah Hukum Belanda Indonesia*, Jakarta Timur: Ghalia Indonesia, 1982.

Catatan Perkuliahan

I Gusti Ngurah Wairocana, catatan perkuliahan mata kuliah Kapita Selekta Kenotariatan pada Program Magister Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Brawijaya bekerjasama dengan Fakultas Hukum Universitas Udayana, yang disampaikan pada tanggal 4-9-2009 (empat September tahun duaribu sembilan), di Denpasar, Bali.

I Made Puryatma, catatan perkuliahan mata kuliah Kapita Selekta Kenotariatan pada Program Magister Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Brawijaya bekerjasama dengan Fakultas Hukum Universitas Udayana, yang disampaikan pada tanggal 11 November 2010 di Denpasar, Bali.

Peraturan Perundang-Undangan

Republik Indonesia, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.

Kitab Undang-Undang Hukum Pidana.

Republik Indonesia, *Undang-Undang Nomor 8 tahun 1981 Tentang Hukum Acara Pidana*, Lembaran Negara tahun 1981 Nomor 75, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3209.

Republik Indonesia, *Undang-Undang Nomor 10 tahun 2004 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan*, Lembaran Negara tahun 2004 nomor 53, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia nomor 4389.

Republik Indonesia, *Undang-Undang Nomor 30 tahun 2004 tentang Jabatan Notaris*, Lembaran Negara tahun 2004 nomor 119, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4432.

Peraturan Menteri Hukum Dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia 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.

Peraturan Menteri Hukum Dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor : M.03.HT.03.10 TAHUN 2007 tentang Pengambilan Minuta Akta Dan Pemanggilan Notaris.

Keputusan Menteri Hukum Dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia nomor M.39-PW.07.10 tahun 2004 tentang Pedoman Pelaksanaan Tugas Majelis Pengawas Notaris.

LAMPIRAN