

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Hukum mempunyai fungsi sebagai sebuah media yang mengatur interaksi sosial, bahwa dengan diaturnya aturan hukum dalam kehidupan masyarakat, mendapat suatu petunjuk terkait tindakan-tindakan mengenai mana yang boleh dan tidak boleh dilakukan dengan harapan dapat terwujudnya kehidupan yang tertib dan teratur. Hukum dapat juga berfungsi sebagai penggerak pembangunan yaitu dapat membawa masyarakat ke arah yang lebih maju¹. Indonesia dikenal sebagai negara hukum yang menggunakan sistem hukum *civil law* yang merupakan sistem hukum yang dibawa oleh Belanda saat menjajah Indonesia selama lebih dari 300 tahun. Sistem hukum *civil law* merupakan sistem dimana, hukum yang berlaku adalah hukum yang tertulis.² Pancasila sebagai dasar hukum dari Negara Indonesia dan sumber segala hukum di Indonesia yang dapat membawa keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia dan membuat terwujudnya suatu masyarakat yang adil dan makmur,³ sebagaimana dimaksud dalam sila ke-5 Pancasila.

Indonesia berdasarkan Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945, dengan jelas dinyatakan “*Indonesia adalah negara hukum (rechstaat)*”, maka berdasarkan

¹Mochtar Kusumaatmadja, *Fungsi Dan Perkembangan Hukum Dalam Pembangunan Nasional*, (Bandung: Binacipta, 1986), hal.11.

²Ira Koesoemawati dan Yunirman Rijan, *Ke Notaris, Mengenal Profesi Notaris, Memahami Praktek Kenotariatan, Ragam Dokumen Penting yang Diurus Notaris, Tips agar tidak tertipu Notaris*, (Jakarta: CV Raih Asa Sukses, 2009), hal.27.

³ Rudyanti Dorotea Tobing, *Hukum Perjanjian Kredit*, (Yogyakarta: Laksbang Grafika, 2014), hal.1.

pernyataan dalam Pasal Undang-Undang Dasar 1945 tersebut secara tegas dinyatakan bahwa Indonesia merupakan suatu negara hukum yang berprinsip menjamin adanya kepastian, ketertiban serta perlindungan hukum dari setiap jenjang masyarakat atau individu dalam teritorial Indonesia. Sebagai negara hukum, Indonesia berkewajiban memberikan perlindungan hukum terkait dengan hak asasi manusia bagi setiap warga negara yang memiliki kedudukan yang sama dihadapan hukum dan pemerintah atau dikenal dengan “asas perlindungan hukum”. Adanya perkembangan dalam kehidupan bermasyarakat, maka tentu suatu kepastian hukum akan selalu dicari atau didambakan setiap warga negara di Indonesia. Mengingat hal tersebut juga dijamin serta dinyatakan dalam Pasal 28D ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 yaitu bahwa setiap orang mempunyai hak atas suatu pengakuan, jaminan, perlindungan, serta kepastian hukum yang adil serta mendapatkan perlakuan yang sama di mata hukum.⁴

Dengan adanya Asas Perlindungan Hukum, berbagai perbuatan hukum yang dilakukan oleh masyarakat seperti melakukan perjanjian mendapatkan perlindungan hukum dari negara. Perjanjian merupakan suatu peristiwa ketika seorang berjanji kepada orang lain atau 2 (dua) orang saling berjanji untuk melaksanakan sesuatu hal.⁵ Dari perjanjian antara kedua belah pihak tersebut, timbullah suatu perikatan. Perikatan yang dimaksud merupakan hubungan hukum antara dua orang, yang menyebabkan satu pihak berhak menuntut sesuatu hal dari pihak yang lain, serta pihak lain berkewajiban

⁴ Pasal 28D ayat 1 Undang-Undang Dasar 1945

⁵ Subekti, *Hukum Perjanjian*, (Jakarta: PT. Intermasa, 2005), hal.1.

untuk memenuhi tuntutan tersebut.⁶ Berdasarkan ketentuan dari Pasal 1320 KUH Perdata dinyatakan perjanjian yang sah adalah perjanjian yang telah memenuhi syarat-syarat perjanjian berdasarkan hukum, syarat-syarat sahnya perjanjian tersebut adalah:⁷

- 1) Sepakat dari para pihak;
- 2) Cakap dari para pihak yang membuat suatu perjanjian;
- 3) Mengenai suatu hal tertentu;
- 4) Untuk suatu sebab yang halal;

Dalam melakukan suatu perjanjian, kepastian hukum tentunya semakin diperlukan, maka dalam hal ini peran Notaris juga diperlukan oleh masyarakat. Notaris merupakan pejabat umum yang mempunyai suatu kewenangan membuat akta autentik serta mempunyai kewenangan lainnya sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang ini serta berdasarkan undang-undang lainnya.⁸ Notaris juga merupakan pejabat umum yang diangkat oleh pemerintah, yaitu Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia yang memiliki kewenangan dan fungsi untuk melayani kepentingan masyarakat umum.⁹ Berdasarkan pengertian dari Notaris sebagai pejabat umum yang berwenang dalam membuat akta autentik, maka dapat dinyatakan notaris merupakan profesi hukum yang berfungsi sebagai kepanjangan tangan dari pemerintah untuk mewakili kepentingan masyarakat. Dalam hal ini peran Notaris adalah berupa

⁶ Ibid.

⁷ Pasal 1320 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.

⁸ Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 Perubahan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris.

⁹ Anggri Rudianto, Suhariningsih, Bambang Winarno, Jurnal Hukum: *Kewenangan Pemegang Protokol Notaris yang meninggal Dunia untuk mengeluarkan Salinan Akta dari Minuta Akta yang Belum Lengkap Tanda Tangannya*, (Pena Justisia: Vol.19, No.1, Juni 2020), hal.16.

membuatkan suatu akta autentik atas perbuatan hukum yang dibuat oleh masyarakat, seperti membuat pengikatan perjanjian dan lainnya.

Notaris merupakan suatu profesi hukum yang juga adalah jabatan kepercayaan, yang mana bertugas untuk memberikan suatu pelayanan dan menciptakan adanya sebuah kepastian hukum kepada masyarakat dengan adanya jasa dari seorang Notaris, yaitu dengan cara membuat suatu akta autentik, melakukan legalisasi dan *waarmerking* terhadap akta-akta atau surat-surat yang dibuat dibawah tangan. Pengertian akta menurut Herlien Budiono “Akta adalah sebuah tulisan yang secara sengaja dibuat dengan tujuan untuk menjadi suatu bukti, serta memuat suatu kejadian dan atau peristiwa yang ditandatangani oleh para pihak yang membuat akta.”¹⁰ Sedangkan “akta autentik Notaris adalah suatu alat bukti yang sempurna untuk para pihak yang melaksanakan perbuatan hukum tertentu yang memuat hak serta kewajiban para pihak yang kemudian diuraikan dengan jelas dalam akta autentik Notaris tersebut.”¹¹ Pengertian dari Legalisasi adalah Penandatanganan suatu akta dibawah tangan dengan menggunakan cap jempol /jari oleh seorang notaris atau pejabat yang mempunyai kewenangan lainnya, notaris atau pejabat tersebut lainnya mengenal serta menerangkan tapak jempol/jari atau diperkenalkan kepadanya dan bahwa isi aktanya secara jelas diingatkan dan bahwa penerapan tapak jempol/jari itu dilakukan dihadapan

¹⁰Herlien Budiono, *Akta Notaris Melalui Media Elektronik*, (Bandung: Upgrading – Refreshing Course Ikatan Notaris Indonesia, 2000) hal.5.

¹¹Abdul Bari Azed, *Profesi Notaris sebagai Profesi Mulia*, (Jakarta: Media Ilmu, 2005), hal.68.

notaris.¹² *Waarmerking* atau disebut juga *Verklaring van Visum*, adalah ketika seseorang memberikan kepada notaris akta di bawah tangan yang sudah ditandatangani, dalam hal ini notaris tidak lain hanya dapat memberi *waarmerken* yang disebut oleh *De Bruyn verklaring van visum* dan yang hanya memberi tanggal pasti atau *date certain*.¹³

Akta Notaris sendiri merupakan alat bukti tulisan atau surat yang bersifat sempurna, karena Akta Notaris mempunyai 3 (tiga) kekuatan pembuktian, yaitu:¹⁴

- 1) “Kekuatan Pembuktian lahiriah (*uitwendigebewijskracht*) yang merupakan kemampuan akta ini untuk memberikan keabsahannya sebagai akta autentik;
- 2) Kekuatan Pembuktian formil (*formelebewijskracht*) yang memberikan kepastian bahwa sesuatu kejadian dan fakta tersebut dalam akta betul-betul diketahui dan didengar oleh Notaris dari keterangan oleh para pihak yang menghadap, yang tercantum dalam akta sesuai dengan prosedur yang sudah ditentukan dalam pembuatan akta Notaris;
- 3) Kekuatan pembuktian materil (*materiele bewijskracht*) yang merupakan tentang kepastian materi suatu akta.”

¹²Komar Andasasmita, *Akta II Notaris dan contoh-contoh Akta*, (Jakarta: Ikatan Notaris Indonesia, 2007), hal.41.

¹³Rafly Dzikry Abida dan Rizky Ramadhani Irham, *Jurnal Hukum: Tanggung Jawab Notaris Terhadap Waarmerking Akta Di Bawah Tangan Yang Pembuatannya Dibantu Oleh Notaris*, (Surabaya: Universitas Airlangga, 2021), hal.3.

¹⁴Habib Adjie, *Sanksi Perdata dan Administratif Terhadap Notaris Sebagai Pejabat Publik*, (Bandung: Refika Aditama, 2009), hal.26.

Peran dari Notaris ini diperlukan oleh masyarakat dalam menjalankan perbuatan-perbuatan hukum, dalam hal ini seperti jual-beli, sewa-menyewa, waris, dan lain-lainnya. Maka dari itu diperlukan akta Notaris terkait dengan perbuatan hukum yang dilakukan di dalam masyarakat yang semakin maju serta kompleks.¹⁵ Terlebih lagi dalam hal hukum perdata, negara menunjuk Notaris sebagai Pejabat Umum yang mempunyai kewenangan untuk membuat suatu akta autentik, terkait dengan kepentingan suatu pembuktian atau untuk menjadi suatu alat bukti.¹⁶ Dalam buku ke-IV (empat) Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (selanjutnya akan disebut KUH Perdata) mengenai Hukum Pembuktian, yang mana dinyatakan pada Pasal 1868 KUH Perdata:¹⁷

“Akta Autentik adalah suatu akta yang dibuat dalam bentuk yang ditentukan oleh Undang-Undang, dibuat oleh atau dihadapan pejabat umum yang berkuasa untuk itu, ditempat aktanya dibuat.”

Jabatan Notaris yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 perubahan atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris (selanjutnya disebut Undang-Undang Jabatan Notaris). Undang-Undang Jabatan Notaris tersebut mengatur terkait dengan kewenangan, kewajiban, dan larangan dalam menjalankan jabatan notaris. Berdasarkan sumpah jabatan Notaris disebutkan juga, seorang notaris harus menjalankan jabatannya dengan jujur, saksama, dan tidak

¹⁵ G.H.S. Lumban Tobing, *Peraturan Jabatan Notaris*, (Jakarta: Erlangga, 1983), hal.2.

¹⁶ Pengurus Pusat Ikatan Notaris Indonesia, *Jati Diri Notaris Dulu, Sekarang dan Dimasa Datang*, (Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama, 2008) hal.31.

¹⁷ Pasal 1868 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.

memihak, juga harus patuh dan taat pada semua peraturan-peraturan dan nilai moral bagi jabatan notaris yang sedang berlaku atau diadakan. Seorang Notaris juga perlu memperhatikan seluruh peraturan perundang-undangan yang ada dan masih berlaku di Indonesia agar dapat terus menyesuaikan diri dalam hal membuat akta, sehingga tidak membuat kesalahan-kesalahan yang bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku, sehingga dapat mengakibatkan akta yang dibuat kehilangan otensitasnya atau terdegradasi menjadi akta dibawah tangan. Terkait dengan kewajiban dari Notaris dalam Pasal 16 Undang-Undang Jabatan Notaris menyatakan bahwa salah satu kewajiban Notaris dalam hal administrasi adalah menyimpan dan memelihara segala dokumen termasuk diantaranya kumpulan akta dan berbagai dokumen lainnya yang biasa dikenal dengan Protokol Notaris.¹⁸

Notaris dalam menjalankan jabatannya sendiri sebagai pejabat umum, mempunyai batas usia yaitu sampai dengan usia 65 (enam puluh lima) tahun saja, tetapi dimungkinkan sampai dengan usia 67 (enam puluh tujuh) tahun dengan memperhatikan kondisi kesehatan dari notaris yang bersangkutan. Apabila telah mencapai usia tersebut, seorang notaris kemudian dapat mengajukan pensiun atau berhenti dari jabatan notarisnya dan kemudian menyerahkan protokol notarisnya tersebut kepada notaris lain yang akan menjadi notaris pemegang protokol. Kemudian terkait dengan hal penyerahan Protokol Notaris yang diatur di dalam Pasal 62 Undang-

¹⁸ Pasal 16 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 Perubahan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris.

Undang Jabatan Notaris, dinyatakan bahwa Penyerahan Protokol Notaris akan dilakukan apabila Notaris:¹⁹

- a) “Meninggal dunia;
- b) Telah berakhir masa jabatannya;
- c) Minta sendiri;
- d) Tidak mampu secara rohani dan/atau jasmani untuk melaksanakan tugas jabatan sebagai Notaris secara terus menerus lebih dari 3 (tiga) tahun;
- e) Diangkat menjadi pejabat negara;
- f) Pindah wilayah jabatan;
- g) Diberhentikan sementara; atau
- h) Diberhentikan dengan tidak hormat.”

Berdasarkan Pasal 1 ayat (13) Undang-Undang Jabatan Notaris dinyatakan dapat diambil suatu kesimpulan yaitu Protokol Notaris merupakan suatu kumpulan dokumen yang merupakan arsip negara, yang kemudian menjadi kewajiban untuk disimpan dan dirawat oleh Notaris dalam jangka waktu tertentu sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.²⁰ Kemudian berdasarkan penjelasan yang ada dalam penjelasan Pasal 62 Undang-Undang Jabatan Notaris

¹⁹ Pasal 62 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 Perubahan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris.

²⁰ Pasal 1 ayat (13) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 Perubahan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris.

dinyatakan bahwa sekumpulan dokumen yang termasuk ke dalam Protokol notaris yaitu sebagai berikut:²¹

- 1) “Minuta akta;
- 2) Repertorium atau Buku daftar akta;
- 3) Buku daftar akta dibawah tangan yang dilakukan penandatanganan di hadapan atau disaksikan oleh Notaris atau akta dibawah tangan yang didaftar;
- 4) Klapper atau Buku daftar nama penghadap atau;
- 5) Buku daftar protes;
- 6) Buku daftar wasiat;
- 7) Dan buku daftar lain yang harus disimpan oleh Notaris berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan.”

Dengan semakin meningkatnya kebutuhan masyarakat untuk memenuhi sebuah kepastian hukum dan perkembangan kehidupan masyarakat yang setiap harinya semakin berkembang, dalam hal ini jasa serta kehadiran dari notaris menjadi makin dibutuhkan oleh masyarakat agar dapat membantu terpenuhi suatu kebutuhan kepastian hukum. Lalu dengan semakin banyaknya notaris, protokol notaris yang berasal dari Notaris-notaris sebelumnya yang mungkin meninggal, pensiun, atau ketentuan lain seperti yang dinyatakan dalam Pasal 62 Undang-Undang Jabatan Notaris diatas, bisa diserahkan untuk disimpan oleh notaris lainnya. Menurut Pendapat dari Habib Adjie

²¹ Pasal 62 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 Perubahan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris.

dalam bukunya disebutkan “Penyimpanan Protokol Notaris oleh notaris pemegang protokol merupakan suatu upaya untuk menjaga umur yuridis akta notaris sebagai alat bukti yang sempurna bagi para pihak atau ahli warisnya tentang segala hal yang termuat dalam akta tersebut. Akta notaris dalam bentuk salinan selamanya, yaitu disimpan oleh notaris sendiri atau notaris pemegang protokol atau Majelis Pengawas Daerah. Meskipun notaris meninggal dunia tetapi akta notaris tersebut tetap ada dan mempunyai umur yuridis, yang melebihi umur biologis notaris tersebut.”²²

Pengawasan atas Notaris dilakukan oleh Menteri,²³ dalam menjalankan pengawasan tersebut menteri kemudian membuat suatu Majelis Pengawas Notaris. Majelis Pengawas Notaris (selanjutnya disebut Majelis Pengawas) adalah suatu badan yang mempunyai kewenangan dan kewajiban untuk melaksanakan pembinaan dan pengawasan terhadap Notaris.²⁴ Majelis Pengawas yang dibentuk terdiri oleh Majelis Pengawas Daerah (MPD), Majelis Pengawas Wilayah (MPW), dan Majelis Pengawas Pusat (MPP).²⁵ Majelis Pengawas Daerah dalam hal ini bertanggung jawab terkait dengan pengusulan kepada Menteri terkait dengan penunjukan Notaris yang akan menerima penyerahan Protokol Notaris dari Notaris yang lain.

Penyerahan Protokol Notaris kepada Notaris selanjutnya sangatlah penting karena dalam hal ini, isi dokumen-dokumen dalam Protokol Notaris tersebut dapat

²² Habib Adjie, *Op-cit*, hal.45.

²³ Pasal 67 ayat 1 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 Perubahan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris.

²⁴ Pasal 1 ayat 6 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 Perubahan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris.

²⁵ Pasal 68 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 Perubahan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris.

berlanjut usianya meskipun Notaris yang membuatnya telah pensiun ataupun meninggal dunia. Masalah yang kemudian muncul terkait dengan penyerahan Protokol Notaris ini adalah ketika Notaris yang merupakan pemegang Protokol Notaris yang lain mendapatkan gugatan dari Pihak Ketiga yang dirugikan karena ada akta yang bermasalah dalam Protokol yang dipegang tersebut. Mengingat dalam hal ini akta yang bermasalah itu bukanlah akta yang dibuat oleh Notaris tersebut, tapi hanya merupakan bagian dari Protokol Notaris yang perlu disimpan.

Dalam mendukung penulisan penelitian ini didukung dengan wawancara dengan salah satu Notaris untuk mempertanyakan terkait masalah yang akan saya bahas dalam penelitian ini yaitu W.S. SH SPN, yang merupakan Notaris di Kota Manado, Sulawesi Utara, yang mana WS adalah seorang Notaris yang menerima protokol dari beberapa senior Notaris di Kota Manado. Beliau menyatakan dalam hal ini sering terjadi atau nama beliau terbawa dalam kasus-kasus atau sengketa terkait dengan Protokol Notaris yang beliau pegang. Diharapkan dari hasil wawancara tersebut dapat menunjukkan bagaimana *da sein* dari topik yang akan dibahas oleh penulis dalam penelitian ini. Maka dari itu berdasarkan latar belakang yang sudah diuraikan oleh penulis diatas, Selain itu dalam penelitian ini, penulis ingin mencari tahu dalam hal masalah pada topik ini, apakah yang menjadi peran dan tanggung jawab dari Majelis Pengawas Daerah maupun Majelis Pengawas Wilayah selaku pihak yang memberikan tanggung jawab kepada Notaris untuk menerima Protokol Notaris sebelumnya. Maka berdasarkan penjelasan diatas, Penulis dalam hal ini melakukan suatu penelitian yang dituangkan dalam bentuk Tesis dengan judul: **“PERTANGGUNGJAWABAN**

NOTARIS PEMEGANG PROTOKOL DAN PERAN MAJELIS PENGAWAS TERHADAP GUGATAN PIHAK KETIGA ”.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang diatas, maka yang menjadi rumusan masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana pertanggungjawaban seorang Notaris yang memegang Protokol Notaris lain?
2. Bagaimana peran Majelis Pengawas Daerah terkait dengan gugatan Pihak Ketiga terhadap Notaris pemegang Protokol?

1.3 Tujuan Penelitian

Tujuan dari penelitian adalah untuk menjawab apa yang menjadi rumusan masalah pada penelitian ini, yaitu:

1. Untuk menganalisis dan memahami terkait kajian hukum terhadap sejauh mana seorang Notaris pemegang Protokol bertanggung jawab berdasarkan Undang-Undang Jabatan Notaris.
2. Untuk menganalisis dan memahami terkait dengan peran Majelis Pengawas Daerah terkait dengan gugatan Pihak Ketiga terhadap Notaris pemegang Protokol.

1.4 Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi maupun manfaat terkait dengan teori dalam ilmu hukum maupun dalam kepentingan praktis, berupa:

1. Secara teoritis, penelitian ini diharapkan dapat membantu dan memberikan manfaat dengan menjadi bahan masukan atau kontribusi terhadap ilmu hukum pada umumnya, khususnya dalam bidang Kenotariatan.
2. Secara praktis, penelitian ini diharapkan dapat membantu dan memberikan manfaat berupa bahan masukan kepada Notaris, Majelis Pengawas Notaris, dan instansi atau pihak-pihak yang ikut terlibat dalam topik penelitian ini.

1.5 Sistematika Penulisan

Untuk memudahkan pembaca dalam mengikuti penelitian ini, maka penulis akan menguraikan penelitian ini ke dalam 5 bab secara singkat dan jelas. Sistematika dari penelitian ini dibagi menjadi:

BAB I PENDAHULUAN

Pada Bab I ini terdiri dari Latar Belakang, Rumusan Masalah, Tujuan Penelitian, Manfaat Penelitian dan Sistematika Penulisan.

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

Pada Bab II terdiri dari Tinjauan Hukum Notaris (Sejarah Notaris, Notaris, Kewenangan, Kewajiban dan Larangan, Cuti Notaris), Protokol Notaris, Majelis Pengawas Notaris, Teori Tanggung Jawab Hukum, Teori Perlindungan Hukum.

BAB III METODOLOGI PENELITIAN

Pada Bab III terdiri dari Jenis Penelitian, Pendekatan Penelitian, Jenis Data, Teknik Pengumpulan Data, dan Metode Pengolahan Data dan Analisis Data.

BAB IV HASIL PENELITIAN DAN ANALISIS

Pada Bab IV terdiri dari Analisis mengenai Tanggung Jawab dari Notari Pemegang Protokol dan Analisis mengenai Peran Majelis Pengawas Daerah terkait dengan Notaris Pemegang Protokol yang mendapat gugatan dari Pihak Ketiga.

BAB V KESIMPULAN DAN SARAN

Pada Bab V terdiri dari Kesimpulan dan Saran.

