

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Pengaturan tentang jabatan Notaris mulai diatur dengan *Reglement op Het Notaris in Nederlands Indie (stbl.1860:3)*, kemudian pada tahun 2004 diundangkanlah Undang-Undang Nomor 30 tahun 2004 tentang Jabatan Notaris. Pengaturan Jabatan Notaris lebih disempurnakan lagi dengan adanya Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris.

Keberadaan Notaris di negara Indonesia, merupakan salah satu bentuk untuk mewujudkan kepastian serta perlindungan hukum bagi para pihak yang terkait. Dalam wilayah hukum *privat* (perdata), Negara menempatkan Notaris sebagai seorang pejabat umum yang mempunyai wewenang didalam hal pembuatan akta otentik, yaitu dalam hal untuk kepentingan pembuktian atau alat bukti.

Dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014, memberikan pengertian bahwa Notaris adalah pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta otentik dan memiliki kewenangan lainnya sebagaimana dimaksud dalam undang-undang ini atau berdasarkan undang-undang

lainnya.¹ Artinya bahwa akta Notaris itu berkaitan secara langsung dengan nilai martabat para pihak yang berjanji. Janji-janji yang telah dinyatakan dalam akta merupakan cerminan kehendak yang tulus disampaikan oleh para pihak.

Mengetahui pentingnya tugas dan kedudukan Notaris di tengah-tengah masyarakat dan kekuatan pembuktian dari akta otentik yang dibuatnya, dapat dikatakan bahwa jabatan Notaris merupakan jabatan kepercayaan. Jabatan kepercayaan yang diberikan undang-undang ini mewajibkan seseorang yang berprofesi sebagai Notaris bertanggung jawab untuk melaksanakan kepercayaan tersebut dengan sebaik-baiknya serta menjunjung tinggi etika hukum, martabat serta keluhuran jabatannya.²

Notaris sebagai sebuah jabatan memiliki kewenangan tersendiri. Kewenangan yang asal katanya wewenang, memiliki pengertian suatu tindakan hukum yang diatur serta diberikan kepada suatu jabatan dengan berdasarkan kepada peraturan perundang-undangan yang berlaku untuk mengatur jabatan yang bersangkutan.³ Wewenang seorang Notaris yang utama yaitu membuat alat bukti tertulis berupa akta otentik. Tidak semua akta otentik dapat dibuat oleh Notaris, misalnya akta kelahiran, pernikahan, dan perceraian yang dibuat oleh pejabat selain Notaris. Pasal 15 ayat (1) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 mengatur mengenai

¹ Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris.

² Mulyoto, *Kesalahan Notaris dalam Pembuatan Akta Perubahan Dasar*, (CV.Cakrawala Media, 2010), hal.2.

³ Habib Adjie, *Majelis Pengawas Notaris Sebagai Pejabat Tata Usaha Negara*, (Bandung: Refika Aditama, 2011), hal.1.

kewenangan utama Notaris dalam membuat akta otentik untuk menjamin kepastian waktu pembuatan akta.

Menurut Djoko Soepadmo, akta otentik adalah “akta yang dibuat dalam bentuk yang ditentukan atau menurut aturan dalam undang-undang oleh atau dihadapan umum yang berwenang untuk itu ditempat dimana akta itu dibuat”.⁴

Menurut Husni Thamrin, akta otentik adalah⁵

“Akta yang dibuat oleh pejabat yang diberi wewenang untuk itu oleh penguasa menurut ketentuan yang telah ditetapkan, baik dengan atau tanpa bantuan dari pihak-pihak yang berkepentingan, yang mencatat apa yang dimintakan untuk dimuat dalamnya oleh pihak-pihak yang berkepentingan, akta otentik tersebut memuat keterangan seorang pejabat yang menerangkan tentang apa yang dilakukannya atau dilihat dihadapannya”.

Pasal 1868 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata menyebutkan bahwa “akta otentik ialah suatu akta yang di dalam bentuk yang ditentukan oleh undang-undang, dibuat oleh atau dihadapan pegawai-pegawai umum yang berkuasa untuk itu di tempat di mana akta dibuatnya”.⁶ Senada dengan bunyi pasal 1868 KUHPerdato menurut Habib Adjie, bahwa pasal 1868 KUHPerdato memberikan batasan secara unsur yang dimaksud dengan akta otentik yaitu⁷ :

1. Akta itu harus dibuat oleh (*door*) atau di hadapan (*ten overstaan*) seorang Pejabat Umum.
2. Akta itu harus dalam bentuk yang ditentukan oleh undang-undang.

⁴ Djoko Soepadmo, *Teknik Pembuatan Akta Seri B-1*, (Surabaya: PT.Bina Ilmu, 1994), hal.12.

⁵ Husni Thamrin, *Pembuatan Akta Pertanahan Oleh Notaris*, Cetakan 2, (Yogyakarta: Laksbang Pressindo, 2011), hal.11.

⁶ R.Subekti dan R.Tjitrosudibio, *Kitab Undang Undang Hukum Perdata*, (Jakarta: PT Pradnya Paramita, 2004), hal.475.

⁷ Habib Adjie, *Kebatalan dan Pembatalan Akta Notaris*, (Bandung: PT.Refika Aditama, 2011), hal.5.

3. Pegawai Umum (Pejabat Umum) oleh-atau dihadapan siapa akta itu dibuat, harus mempunyai wewenang untuk membuat akta tersebut.

Notaris adalah pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta otentik dan memiliki kewenangan lainnya sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang ini atau berdasarkan undang-undang lainnya.⁸

Akta otentik memberikan suatu bukti yang sempurna diantara para pihak dan ahli waris-ahli warisnya dan memiliki kekuatan mengikat. Sempurna berarti suatu akta otentik sudah cukup membuktikan suatu peristiwa atau keadaan tanpa diperlukannya penambahan bukti-bukti lainnya. Mengikat berarti segala sesuatu yang dicantumkan di dalam akta harus dipercayai dan dianggap benar benar telah terjadi, jadi jika ada pihak-pihak yang membantah atau meragukan kebenarannya maka pihak tersebutlah yang harus membuktikan keraguan dan ketidakbenaran akta otentik tersebut. Salah satu syarat lagi yang harus ditambahkan pada akta otentik tersebut yaitu didalamnya telah termasuk semua unsur bukti tulisan, saksi-saksi, persangkaan-persangkaan, pengakuan, dan sumpah.⁹

Pasal 16 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014, telah menyebutkan semua kewajiban dari seorang Notaris, akan tetapi selain dari yang telah disebutkan pada pasal tersebut, seorang Notaris wajib untuk membuat daftar akta, daftar surat dibawah tangan yang disahkan, daftar surat dibawah tangan yang dibukukan dan daftar surat lain yang

⁸ Peraturan Jabatan Notaris, Pasal 1 Stb 1860-31 disusun oleh GHS Lumban Tobing, didalam Muchlis Fatahna dkk, *Notaris Bicara Soal Kenegaraan*, Watampone Pers, Jakarta, 2003, hlm.253.

⁹ *Ibid.*, hlm.6.

diwajibkan oleh Undang-Undang¹⁰ atau disebut dengan Protokol Notaris. Pada Pasal 1 angka 13 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 telah menerangkan bahwa Protokol Notaris merupakan kumpulan dokumen yang merupakan arsip Negara yang harus disimpan dan dipelihara oleh Notaris sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.¹¹ Dalam penjelasan Pasal 62 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004, disebutkan bahwa protokol Notaris terdiri atas:¹²

1. Minuta akta;
2. Buku daftar akta (*repertorium*);
3. Buku daftar akta dibawah tangan yang penandatangananannya dilakukan dihadapan Notaris atau daftar akta dibawah tangan yang didaftar;
4. Buku daftar nama penghadap atau *klapper*;
5. Buku daftar protes;
6. Buku daftar wasiat; dan
7. Buku daftar lain yang harus disimpan oleh Notaris berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Ketentuan terkait dengan pembuatan, penyimpanan, dan penyerahan protokol Notaris dapat dilihat dalam pasal 58 sampai dengan Pasal 65 A Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004, Pasal 58 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 menyebutkan, bahwa:¹³

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

¹⁰ Pasal 58 ayat (1) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris.

¹¹ Pasal 1 angka 13 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris.

¹² Oemar Moechthar, *Dasar-dasar Teknik Pembuatan Akta*, (Surabaya: Airlangga University Press, 2017), hal.8.

¹³ Pasal 58 ayat (1) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris.

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

Selain itu, Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 menentukan dalam Pasal 62 bahwa:

Penyerahan Protokol Notaris dilakukan dalam hal Notaris:

- 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.

Pada Pasal 63 ayat (1), (2), (3) dan (4) telah disebutkan bahwa:

1. Penyerahan Protokol sebagaimana dimaksud dalam Pasal 62 dilakukan paling lama 30 (tiga puluh) hari dengan pembuatan berita acara penyerahan Protokol Notaris yang ditandatangani oleh yang menyerahkan dan yang menerima Protokol Notaris.
2. Dalam hal terjadi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 62 huruf a, penyerahan Protokol Notaris dilakukan oleh ahli waris Notaris kepada Notaris lain yang ditunjuk oleh Majelis Pengawas Daerah.
3. Dalam hal terjadi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 62 huruf g, penyerahan Protokol Notaris dilakukan oleh Notaris kepada Notaris lain yang ditunjuk oleh Majelis Pengawas Daerah jika pemberhentian sementara lebih dari 3 (tiga) bulan.
4. Dalam hal terjadi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 62 huruf b, huruf c, huruf d, huruf f, atau huruf h, penyerahan Protokol Notaris dilakukan oleh Notaris kepada Notaris lain yang ditunjuk oleh Menteri atas usul Majelis Pengawas Daerah.

Notaris sebagai organisasi profesi sekaligus sebagai pejabat umum pembuat akta otentik, dalam menjalankan tugasnya tetap dipantau oleh pemerintah karena menyangkut kepentingan masyarakat secara umum.

Oleh karena itu, Notaris harus melaporkan segala aktivitas yang dilakukannya, termasuk menyampaikan laporannya kepada MPD. Dalam hal ini sesuai dengan Pasal 61 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004, yang menyatakan bahwa seorang Notaris, secara sendiri ataupun melalui kuasanya, menyampaikan secara tertulis salinan yang telah disahkannya dari daftar akta dan daftar lain yang dibuat pada bulan sebelumnya paling lama 15 (limabelas) hari pada bulan berikutnya kepada MPD. Oleh karena itu, jika didalam waktu 1 (satu) bulan seorang Notaris tidak membuat akta apapun, maka Notaris secara sendiri ataupun melalui kuasanya tetap menyampaikan hal tersebut secara tertulis kepada MPD paling lama 15 hari.¹⁴ Dari peraturan tersebut, jelas seorang Notaris mempunyai tanggung jawab terhadap setiap akta yang diterbitkannya.

Mengenai perihal tanggung jawab seorang Notaris, secara *eksplisit* telah disebutkan didalam Pasal 65 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 bahwa Notaris, Notaris Pengganti dan Pejabat Sementara Notaris bertanggung jawab atas setiap akta yang dibuatnya, meskipun Protokol Notaris telah diserahkan atau dipindahkan kepada pihak penyimpan Protokol Notaris. Ketentuan pada Pasal 84 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 adalah ketentuan-ketentuan yang menunjukkan bahwa secara formil seorang Notaris bertanggung jawab atas keabsahan seluruh akta otentik yang dibuatnya, dan jika ternyata terdapat tindakan pelanggaran yang dilakukan oleh Notaris yang mengakibatkan suatu akta hanya

¹⁴Ismantoro Dwi Yuwono, *Memahami Berbagai Etika Profesi & Pekerjaan*, (Yogyakarta: Medpress Digital, 2013), hal.185.

mempunyai kekuatan pembuktian sebagai akta dibawah tangan atau suatu akta menjadi batal demi hukum dapat menjadi alasan bagi pihak yang menderita kerugian untuk menuntut penggantian biaya, ganti rugi, dan bunga kepada Notaris.¹⁵

Perihal tanggung jawab materiil terhadap akta yang dibuat dihadapan Notaris perlu ditegaskan bahwa dengan kewenangan Notaris dalam pembuatan akta otentik tersebut, bukan berarti seorang Notaris dapat dengan bebas sesuai kehendaknya membuat sebuah akta otentik tanpa adanya para pihak yang meminta untuk dibuatkan akta, akta Notaris dengan demikian sesungguhnya adalah aktanya dari para pihak yang berkepentingan, bukan aktanya Notaris yang bersangkutan.¹⁶

Adapun jika Notaris melakukan kelalaian dalam pelaksanaan kewajiban memasukan akta ke dalam *repertorium*, yaitu adanya minuta akta yang belum dicatatkan oleh Notaris ke dalam *repertorium*, sedangkan pencatatan *repertorium* sendiri harus dilakukan secara urut sesuai dengan tanggal pembuatan akta dan wajib dicatatkan, ditutup dan disahkan disetiap 1 (satu) bulan, yang mana jika terjadi kesalahan dalam pencatatan akta pada *repertorium*, maka resikonya akan besar dan hilang sifat dari keotentikan akta tersebut. Apabila tugas dan wewenang yang diberikan oleh Negara kepada Notaris tidak dilaksanakan dengan sebaik-baiknya, maka kekeliruan dan penyalahgunaan yang dilakukan oleh Notaris dapat

¹⁵ Maureen Turangan, “Tanggungjawab Hukum Pejabat Notaris Terhadap Akta Yang Diterbitkan”, *Lex Privatum*, Vol. III/No. 3/Jul-Sep/2015, 2015, hal.102.

¹⁶ *Ibid.*, hlm.103.

menimbulkan terganggunya kepastian hukum juga rasa keadilan masyarakat. Dari kelalaian Notaris tersebut, tidak sedikit menimbulkan sengketa yang berujung di meja pengadilan, padahal seperti diketahui bahwa salah satu peran Notaris di tengah-tengah masyarakat yaitu Notaris mempunyai kewenangan untuk membuat akta otentik, yang mana di dalam Hukum Acara Perdata akta otentik tersebut merupakan salah satu alat bukti yang sah atau yang diakui oleh hukum, seperti yang terjadi dalam kasus di Palembang dengan nomor perkara 1637K/Pdt/2017. Dalam putusan tersebut, ditemukan barang bukti, bahwa adanya akta yang dibuat oleh Notaris Robert Tjahjaindra, S.H. yaitu Akta Pengoperan Hak Nomor 39 tanggal 15 Juni 1985, yang tidak terdaftar di *repertorium*.

Di dalam putusan tersebut terdapat fakta adanya akta Nomor 39 tanggal 15 Juni 1985 yang dibuat dihadapan Notaris PPAT Robert Tjahjaindra, S.H., MBA, dimana aslinya ditunjukkan di persidangan, akan tetapi Majelis Hakim berpendapat bahwa akta dimaksud tetap sah dan walaupun tidak terdaftar di dalam buku *repertorium* daftar akta Notaris Robert Tjahajaindra, S.H., MBA, hal tersebut tidak menjadikan akta tersebut batal demi hukum dengan alasan bahwa pencatatan akta di dalam buku *repertorium* adalah merupakan tindakan administrasi yang merupakan tugas Notaris.

Pembuatan akta Notaris seharusnya dibuat dengan format baku akta otentik dan diberi tanggal sesuai dengan tanggal terjadinya perbuatan hukum yang dilakukan. Selain itu, setelah akta Notaris tersebut telah

selesai dibubuhkan tanda tangan, maka dibuatkan salinan dan didaftarkan dalam *repertorium* juga dilaporkan ke MPD. Adapun, jika hal tersebut dilanggar oleh Notaris, maka akan mengakibatkan akta tersebut menjadi cacat administratif karena dibuat tidak sesuai dengan ketentuan undang-undang. Dengan adanya pelanggaran tersebut, maka seharusnya setiap Notaris diberikan sanksi yang sesuai dengan tindak pelanggarannya sehingga Notaris kembali menjalankan fungsi jabatannya sesuai dengan UUJN.

Berdasarkan latar belakang kasus tersebut di atas, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan berjudul **Kewajiban Notaris Mencatat Akta Dalam Buku Daftar Akta (*Repertorium*) Dan Jaminan Kepastian Hukum Terhadap Pihak Ketiga (Putusan Mahkamah Agung Nomor 1637K/Pdt/2017)**.

1.2 Rumusan Masalah

Bertitik tolak dari latar belakang masalah yang telah penulis uraikan diatas, maka dapat dirumuskan beberapa rumusan masalah yang akan dibahas dalam penelitian ini, sebagai suatu pedoman penulis dalam membahas permasalahan yang akan diteliti agar lebih praktis dan sasaran yang hendak dicapai jelas sesuai dengan apa yang diharapkan. Adapun rumusan masalah tersebut, antara lain yaitu:

1. Bagaimana akibat hukum dari kelalaian Notaris yang tidak mencatatkan akta dalam buku daftar akta (*repertorium*)?

2. Bagaimana akibat hukum terhadap pihak ketiga jika akta Notaris tidak dicatatkan dalam buku daftar akta (*repertorium*)?

1.3 Tujuan Penelitian

Suatu kegiatan penelitian sudah tentu mempunyai suatu tujuan yang jelas dan pasti. Adapun tujuan penelitian ini diperlukan untuk memberi petunjuk tuntutan atau arahan dalam melangkah sesuai dengan maksud dari penelitian. Sesuai dengan rumusan masalah tersebut diatas, maka tujuan penelitian ini, yaitu sebagai berikut :

1. Untuk menemukan akibat hukum dari kelalaian Notaris yang tidak mencatatkan akta dalam buku daftar akta (*repertorium*).
2. Untuk menemukan dan memecahkan akibat hukum terhadap pihak ketiga jika akta Notaris tidak dicatatkan dalam buku daftar akta (*repertorium*).

1.4 Manfaat Penelitian

Dengan dilakukannya penelitian ini, penulis berharap dapat memberikan kontribusi, baik secara teoritis maupun praktis. Adapun manfaat yang diharapkan untuk penulis capai dalam hasil penelitian ini, yaitu sebagai berikut:

1.4.1 Manfaat Teoritis

Secara teoritis, hasil penelitian ini diharapkan agar dapat digunakan untuk memberikan kontribusi dalam usaha mengembangkan

ilmu pengetahuan dibidang hukum, khususnya pada bidang hukum kenotariatan. Hasil penelitian dapat bermanfaat bagi perkembangan pengetahuan mengenai kewajiban Notaris mencatat akta dalam buku daftar akta (*repertorium*) dan jaminan kepastian hukum terhadap pihak ketiga.

1.4.2. Manfaat Praktis

Selain dari manfaat teoritis, penelitian ini juga mempunyai manfaat praktis, yaitu dapat memberikan kontribusi kepada:

1. Notaris, diharapkan agar dapat memberikan suatu pandangan serta pemahaman mengenai standar atau syarat bagi seorang Notaris dalam melaksanakan jabatannya dalam pembuatan akta yang bersifat otentik.
2. Kalangan akademis, diharapkan melalui hasil analisis penelitian ini dapat memberikan gagasan-gagasan baru untuk membuat juga meneliti lebih lanjut, sehingga suatu saat dapat menghasilkan konsep dan pandangan lain terkait dengan pentingnya pencatatan akta dalam daftar akta yang dibuat (*repertorium*).
3. Masyarakat, diharapkan dapat memberikan manfaat serta memberikan sumbangsih pemikiran kepada masyarakat dalam bidang hukum kenotariatan khususnya kewajiban Notaris mencatat akta dalam buku daftar akta (*repertorium*) dan jaminan kepastian hukum terhadap pihak ketiga.

1.5 Sistematika Penulisan

Untuk dapat memberikan gambaran yang komprehensif, maka penyusunan dari penelitian ini perlu adanya suatu sistematika penulisan, sehingga dapat diketahui secara jelas kerangka dari isi yang ditulis. Adapun sistematika penulisan dalam penelitian ini terdiri dari 5 (lima) bab, yang mana secara garis besar, adalah sebagai berikut:

1. BAB I PENDAHULUAN, berisi tentang latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian yang terdiri dari manfaat teoritis serta manfaat praktis, dan sistematika penulisan.
2. BAB II TINJAUAN PUSTAKA, berisi tentang tinjauan teori dan teori konseptual. Tinjauan teori terdiri dari teori-teori tentang kewajiban Notaris dan pencatatan akta dalam buku daftar akta (*repertorium*), sedangkan teori konseptual berisi tentang jaminan kepastian hukum terhadap pihak ketiga dari akta Notaris.
3. BAB III METODE PENELITIAN, berisi tentang jenis penelitian, jenis data, cara perolehan data, jenis pendekatan dan analisa data.
4. BAB IV HASIL PENELITIAN DAN ANALISIS, berisi tentang hasil penelitian dan analisa data guna menjawab permasalahan yang diteliti, yaitu mengenai kewajiban Notaris terhadap pencatatan akta dalam buku daftar akta (*repertorium*) serta jaminan kepastian hukum terhadap pihak ketiga, akibat hukum dari kelalaian Notaris yang tidak mencatatkan akta dalam buku daftar akta (*repertorium*), dan akibat

hukum terhadap pihak ketiga jika akta Notaris tidak dicatatkan dalam buku daftar akta (*repertorium*)

5. BAB V KESIMPULAN DAN SARAN, berisi tentang kesimpulan hasil penelitian dari rumusan masalah pertama dan rumusan masalah kedua yang telah dianalisis, dan saran yang ditemukan dalam hasil penelitian tersebut.

