

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Setiap individu yang berkelompok akan melahirkan adanya hak dan tanggungjawab karena kepentingan yang ada pada tiap individu tersebut. Kehadiran Negara dibutuhkan untuk mengatur agar segala kepentingan dan hak-hak hukum tiap-tiap individu dapat terakomodasi dan terjamin kepastiannya di depan hukum. Demi memenuhi kebutuhan tersebut maka dibutuhkan adanya sosok yang mendapat kepercayaan atau kewenangan yang memiliki kemampuan, yang mumpuni, dapat dipercaya untuk menjaga rahasia, dan memiliki kewenangan penuh bahwa tandatangannya diakui oleh negara sebagai bukti yang kuat, dapat memberikan nasehat hukum namun tidak memihak (*onkreukbaar* atau *unimpeachble*).¹

Negara merasa perlu untuk membentuk jabatan yang secara khusus melayani kepentingan masyarakat dalam hal menjamin hak-hak hukum mereka dimasa yang akan datang dan terbentuknya kepastian hukum karena pemerintah tidak mungkin melayani kebutuhan masyarakat yang secara demografi tersebar secara luas di seluruh Republik Indonesia selain pula pemikiran bahwa dibutuhkan adanya jabatan yang memang secara khusus melayani kebutuhan masyarakat untuk memberikan pelayanan yang tugasnya memberikan kepastian hukum bagi masyarakat.

Menjawab kebutuhan tersebut maka pemerintah membentuk jabatan Notaris dan melimpahkan kewenangannya untuk melayani kebutuhan masyarakat

¹ Tan Thong Kie, *Buku I Studi Notariat dan Serba Serbi Praktek Notaris*, (Jakarta: Ichtiar Baru Van Hoeve, 2002), hal. 449.

atas hukum kepada Notaris. Jabatan Notaris lahir dari kehendak negara berdasarkan Undang-undang Jabatan Notaris dengan tujuan untuk menjamin kepastian hukum, ketertiban hukum, dan perlindungan hukum atas dibutuhkannya alat bukti tertulis yang bersifat otentik.

Jabatan Notaris adalah bagian yang penting bagi negara Republik Indonesia yang merupakan negara hukum dalam upaya penegakan prinsip negara hukum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 ayat 3 Undang-undang Dasar 1945 untuk menjamin ketertiban administrasi, kepastian hukum, dan perlindungan hukum melalui adanya pemberian kepastian dan perlindungan hukum yang terkuat berupa akta otentik.

Akta otentik adalah akta yang dibuat oleh pejabat yang diberi wewenang oleh peraturan perundang-undangan yang berlaku termasuk melakukan pencatatan sesuai permintaan para pihak yang berkepentingan². Definsi dari akta otentik juga terdapat dalam Pasal 1868 Kitab Undang-undang Hukum Perdata yang berbunyi sebagai berikut: “Suatu Akta otentik adalah suatu akta yang di dalam bentuk yang ditentukan oleh undang-undang, dibuat oleh atau dihadapan pegawai umum yang berkuasa untuk itu di tempat dimana akta dibuatnya”. Syarat untuk dapat dikategorikan sebagai akta otentik dalam Pasal 1868 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata bersifat kumulatif yang artinya tiap syarat yang disebutkan haruslah terpenuhi demi menjadi akta otentik.

Notaris sebagai pejabat umum yang menerbitkan akta otentik kadangkala diperlukan kehadirannya untuk diperiksa keterangannya dalam proses hukum

² Niko, *Tanggung Jawab Notaris Selaku Pejabat Umum*, (Yogyakarta: Center of Documentation and Studies of Business Law (CDSBL), 2003), hal. 21.

berkaitan dengan akta yang diterbitkannya. Sementara proses hukum memerlukan keterangan dan data yang komprehensif untuk dapat ditindaklanjuti ke proses berikutnya namun keterangan Notaris tidak serta merta didapatkan oleh pihak yang berkepentingan karena dibutuhkan adanya prosedur yang harus dilewati terlebih dahulu. Sebagaimana yang diatur dalam Pasal 66 ayat (1) UUJN 2004, dalam hal dibutuhkan Notaris dalam proses hukum baik di tingkat penyidikan maupun sampai dengan persidangan baik oleh penyidik, penuntut umum, maupun hakim ketika dibutuhkan adanya kesaksian dan pemeriksaan terkait dengan akta dan segala keterangan notaris maka terlebih dahulu harus melalui permohonan yang ditujukan kepada Majelis Pengawas Daerah (MPD) dan memperoleh persetujuan terlebih dahulu dari Majelis Pengawas Daerah (MPD) sebagai lembaga yang mempunyai kewenangan untuk memberikan persetujuan atas permohonan pemeriksaan terhadap Notaris.

Pasal ini diajukan permohonan pembatalan ke Mahkamah Konstitusi dengan nomer registrasi perkara Mahkamah Konstitusi Nomor 49/PUU-X/2012. Seseorang bernama Kant Kamal mengajukan permohonan pengujian undang-undang ke Mahkamah Konstitusi atas Pasal 66 ayat (1) Undang-Undang No. 30 tahun 2004 tentang Jabatan Notaris (untuk selanjutnya disebut UUJN 2004) pada tahun 2008 melalui kuasa hukumnya. Alasan diajukannya uji materil atas Pasal 66 ayat (1) UUJN 2004 karena Kant Kamal sebagai pemohon merasa hak konstitusionalnya sebagai Warga Negara Indonesia dirugikan karena Kant Kamal bermasalah dengan seorang rekan bisnisnya mengenai adanya pemalsuan tanda tangan dan keterangan palsu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 266 Kitab Undang-undang Hukum Pidana yang dimuat dalam perjanjian akta otentik akta

penyimpanan surat Nomor 7 Tanggal 19 Desember 2010³. Sedangkan kasus yang ditangani Penyidik Kepolisian terkendala dalam tingkat penyidikan karena Penyidik tidak mendapatkan ijin/persetujuan dari Majelis Pengawas Daerah Notaris Cianjur untuk melakukan pemeriksaan terhadap Notaris Syne Runtulalo.

Melalui putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 49/PUU-X/2012 yang diucapkan dalam Sidang Pleno Mahkamah Konstitusi pada tanggal 28 Mei 2008, permohonan Kant Kamal dinyatakan dikabulkan dan hal ini menyebabkan Mahkamah Konstitusi menghapuskan kewenangan Majelis Pengawas Daerah dalam memberikan persetujuan atas pemeriksaan Notaris. Majelis hakim Mahkamah Konstitusi berpendapat bahwa dibutuhkannya persetujuan Majelis Pengawas Daerah (MPD) dalam upaya pemeriksaan terhadap Notaris telah melanggar asas kedudukan yang sama dimuka hukum karena Notaris adalah juga warga negara Indonesia selain juga bertentangan dengan prinsip independensi proses peradilan. Disebutkan dalam putusan bahwa dengan dihapuskannya frasa dibutuhkannya persetujuan MPD maka menghindarkan adanya proses peradilan yang berlarut-larut yang berakibat berlarut-larutnya proses penegakan hukum. Keadilan yang tertunda adalah keadilan yang tertolak (*“justice delayed justice denied”*).⁴

Pada tahun 2014 diterbitkanlah Undang-Undang No. 2 tahun 2014 tentang Jabatan Notaris (selanjutnya disebut UUN 2014) yang melahirkan Pasal 66 ayat (1) yang menyebutkan :

“(1) Untuk kepentingan proses peradilan, penyidik, penuntut umum, atau hakim dengan persetujuan majelis kehormatan Notaris berwenang;

³ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 49/PUU-X/2012, hal. 5.

⁴ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 49/PUU-X/2012 hal. 47

- (a) mengambil fotokopi Minuta Akta dan/atau surat-surat yang dilekatkan pada Minuta Akta atau Protokol Notaris dalam penyimpanan Notaris; dan
 - (b) memanggil Notaris untuk hadir dalam pemeriksaan yang berkaitan dengan Akta atau Protokol Notaris yang berada dalam penyimpanan Notaris;
- (2) Pengambilan fotokopi Minuta Akta atau surat-surat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a, dibuat berita acara penyerahan;
 - (3) Majelis kehormatan Notaris dalam waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari kerja terhitung sejak diterimanya surat permintaan persetujuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) wajib memberikan jawaban menerima atau menolak permintaan persetujuan;
 - (4) Dalam hal majelis kehormatan Notaris tidak memberikan jawaban dalam jangka waktu sebagaimana dimaksud pada ayat (3), majelis kehormatan Notaris dianggap menerima permintaan persetujuan.”

Pasal ini secara redaksional mirip dengan Pasal 66 ayat (1) UUJN 2004 yang telah dibatalkan oleh Mahkamah Konstitusi hanya saja terdapat tambahan ayat baru di dalam Pasal 66 UUJN 2014 yaitu ayat (3) dan ayat (4). Hal yang berbeda secara redaksional dari Pasal 66 ayat (1) UUJN 2004 adalah pada Pasal 66 ayat (1) UUJN 2014 disebutkan kewenangan untuk memberikan persetujuan berada di Majelis Kehormatan Notaris.

Pasal tersebut merefleksikan implikasi yang signifikan terhadap proses hukum suatu kasus yang kerap kali membutuhkan pernyataan Notaris sebagai saksi untuk diperiksa dalam suatu proses hukum. Proses hukum untuk mencari kebenaran materil yang hakiki dianggap oleh Pemohon dalam Permohonan di Mahkamah Konstitusi menjadi tersendat karena dibutuhkannya persetujuan Majelis Kehormatan Notaris sehingga tercipta anggapan bahwa persetujuan Majelis Kehormatan Notaris menghalang-halangi proses penyidikan dan persidangan sedangkan Pasal 66 ayat (1) UUJN 2004 telah dibatalkan oleh sebuah Putusan Mahkamah Konstitusi.

Pasal 66 UUJN 2014 mengatur bukan hanya tentang pemanggilan Notaris sebagai saksi manakala dibutuhkan keterangannya dalam kaitan dengan akta yang dibuatnya namun juga terhadap pengambilan fotokopi minuta akta. Pemanggilan terhadap Notaris maupun pengambilan fotokopi minuta akta yang bertujuan untuk membantu memperkuat jalannya proses hukum dengan adanya penemuan fakta-fakta hukum dari pemeriksaan tersebut maupun akan digunakannya sebagai alat bukti demi lancarnya suatu proses hukum. Dibutuhkannya persetujuan Majelis Kehormatan Notaris terlebih dahulu sebelum dilakukannya pemeriksaan terhadap Notaris maupun pengambilan fotokopi Minuta Akta dan/atau surat-surat yang dilekatkan pada Minuta Akta atau Protokol Notaris adalah mulai dari tahap penyidikan sampai dengan persidangan sehingga mulai dari penyidik, penuntut umum, maupun hakim tetap membutuhkan adanya persetujuan Majelis Kehormatan Notaris terlebih dahulu.

Adanya yurisprudensi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 006/PUU/III/2005 tanggal 31 Mei 2005 dan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 11/PUU-V/2007 tanggal 20 September 2007 berdasarkan Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang No. 24 tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah dirubah dengan Undang-undang No. 8 tahun 2011 tentang Mahkamah Konstitusi maka pihak yang merasa hak konstitusionalnya dirugikan harus memenuhi 5 (lima) syarat kerugian hak konstitusional yang bersifat kumulatif yang artinya apabila satu syarat tidak terpenuhi maka Mahkamah Konstitusi akan menyatakan gugatan tidak dapat diterima, syarat-syarat tersebut adalah:

- “a. Adanya hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon yang diberikan oleh UUD 1945;

- b. Hak dan/atau kewenangan konstitusional tersebut oleh Pemohon dianggap dirugikan dengan berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian;
- c. Kerugian konstitusional tersebut harus bersifat (khusus) dan aktual atau setidaknya bersifat potensial yang menurut penalaran wajar dapat dipastikan akan terjadi;
- d. Adanya hubungan sebab akibat (*causal verband*) antara kerugian dan berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan untuk diuji.
- e. Adanya kemungkinan dengan dikabulkannya permohonan maka kerugian konstitusional yang didalilkan tidak akan atau tidak terjadi lagi.”

Beberapa kali terjadi upaya untuk membatalkan frasa diperlukannya persetujuan Majelis Kehormatan Notaris (MKN) pada UUJN 2014 pasal 66 dengan permohonan pembatalan ke Mahkamah Konstitusi dimana permohonan terakhir telah diputus pada tanggal 18 Mei 2020 dan 19 Juni 2020 dengan alasan Pasal ini dianggap pada intinya sama dengan Pasal 66 UUJN 2004 yang hanya merubah redaksi namun tetap menghalangi proses hukum yang berjalan pada saat dibutuhkannya Notaris dalam pemeriksaan proses hukum sementara pada putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 49/PUU-X/2012 disebutkan pada amar putusannya bahwa Majelis berpendapat bahwa frasa “dengan persetujuan Majelis Pengawas Daerah” adalah bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Permohonan demi permohonan diajukan atas Pasal 66 Undang -undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris, yaitu:

1. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 72/PUU-XII/2014

Pemohon adalah advokat yang dalam permohonannya menyatakan Pasal 66 ayat (1) sepanjang frasa “dengan persetujuan Majelis Kehormatan Notaris”, ayat (3), dan ayat (4) UU Jabatan Notaris bertentangan dengan

Undang-undang Dasar 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.

Pada amar putusannya, Mahkamah Konstitusi menyatakan permohonan tidak dapat diterima dengan pertimbangan hukum Pemohon tidak memiliki kedudukan hukum (*legal standing*), sehingga pokok permohonan tidak dipertimbangkan.

2. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 22/PUU-XVII/2019

Pemohon adalah korban tindak pidana yang dalam permohonannya menyatakan Pasal 66 ayat (1), (3), dan (4) UU Jabatan Notaris bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.

Pemohon mempersoalkan Pasal 66 ayat (1) UU Jabatan Notaris “berpotensi menghalangi penyidikan atas dugaan pelanggaran yang dilakukan oleh seorang Notaris karena adanya ketentuan di mana penyidik harus mendapatkan persetujuan dari MKN terlebih dahulu untuk dapat 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 atau Protokol Notaris yang berada dalam penyimpanan Notaris. Hal ini menurut Pemohon mengakibatkan terjadinya penghentian penyidikan karena penyidik terhalangi mendapatkan bukti yang cukup untuk melanjutkan penyidikan terhadap seorang notaris”.⁵

Namun kembali gugatan atas Pasal 66 ayat (1) ditolak oleh Mahkamah Konstitusi dengan dasar pertimbangan permohonan tidak beralasan menurut

⁵ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 22/PUU-XVII/2019 hal. 38

hukum. Pemohon tidak memahami norma Pasal 66 UU Jabatan Notaris secara utuh, karena tidak mempertimbangkan keberadaan ayat (3) dan ayat (4) pasal *a quo*. Bahwa melalui ayat (4), Majelis Kehormatan Notaris tidak lagi dapat menghalangi penegakan hukum.

3. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 16/PUU-XVIII/2020

Pemohon adalah PJI dan Jaksa Penuntut Umum yang dalam permohonannya mengajukan pengujian terhadap pasal 66 ayat (1) sepanjang frasa/kalimat “dengan persetujuan Majelis Kehormatan Notaris”.

Pemohon merasa diperlukannya persetujuan Majelis Kehormatan Notaris (MKN) memberikan potensi untuk menghambat proses hukum dan keputusan MKN tidak pula dapat diganggu gugat sehingga seakan-akan MKN “superior” dalam hukum yang artinya tidak sejalan dengan asas “*equality before the law*” dan kepastian hukum. Dan keberadaan MKN yang “superior” menjadikan MKN sebagai lembaga impunitas yang dapat membebaskan pelanggaran atau tanggungjawab hukum yang seharusnya dihadapi oleh Notaris sebagai warga negara yang memiliki kewajiban hukum⁶.

Kali ini Mahkamah Konstitusi juga menolak dengan pertimbangan dalil pemohon tidak beralasan menurut hukum.

Pasal yang menjadi dasar permohonan adalah Pasal 66 ayat (1) UUJN 2014 namun permohonan ke Mahkamah Konstitusi selalu menggunakan batu uji yang berbeda dan sepanjang memenuhi ketentuan dalam Pasal 51 ayat (1) Undang-undang No. 8 tahun 2011 tentang Mahkamah Konstitusi maka Mahkamah

⁶ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 16/PUU/XVIII/2020 hal. 73

Konstitusi selalu memproses permohonan. Melihat ketentuan Pasal 60 ayat (2) Undang-Undang Nomor 8 tahun 2011 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 24 tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi mengatakan pengujian terhadap pasal dalam undang-undang dapat dilakukan berkali-kali dalam hal menggunakan batu uji yang berbeda. Pada permohonan Nomor 22/PUU-XVII/2019 menggunakan batu uji Pasal 27 ayat (1), Pasal 28D ayat (1), dan 28G ayat (1) UUD 1945, sedangkan pada permohonan Nomor 16/PUU-XVIII/2020 menggunakan batu uji Pasal 1 ayat (3), Pasal 27 ayat (1), Pasal 28D ayat (1), dan Pasal 28I ayat (1) UUD 1945 sementara pada Permohonan Nomor 72/PUU-XII/2014, Mahkamah tidak sampai mempertimbangkan pokok permohonan.

Pasal 27 ayat (1) UUD 1945 “Segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan, dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya.” Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 “Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum.” Kedua pasal tersebut yang digunakan sebagai batu uji berkali-kali dalam permohonan.

Kedudukan notaris sebagai Warga Negara Indonesia yang memiliki hak dan kewajiban untuk menjunjung hukum dan pemerintahan serta hak atas perlindungan dan kepastian hukum yang adil sebagai notaris dan dalam kapasitasnya sebagai warga negara namun juga sebagai pejabat umum menjadi hal yang menarik untuk dikaji.

Berdasarkan uraian dari latar belakang, maka penulis tertarik melakukan penelitian tentang alasan mengapa Mahkamah Konstitusi menolak upaya penghapusan frasa diperlukannya persetujuan Majelis Kehormatan Notaris dan

tidak menganggap bahwa keberadaan Majelis Kehormatan Notaris adalah upaya untuk menghalangi upaya proses hukum dan juga hubungan konstitusionalitas Pasal 66 ayat (1) UUJN 2014 dengan putusan Mahkamah Konstitusi yang dalam penulisan ini adalah menggunakan Putusan Mahkamah Konsitusi Nomor 16/PUU-XVIII/2020.

1.2 Rumusan Masalah

Setelah beberapa kali Pasal 66 ayat (1) Undang-undang No. 2 tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris diuji ke Mahkamah Konstitusi dan terakhir diuji melalui Mahkamah Konstitusi yang telah memberian putusan untuk menolak permohonan uji materil melalui putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 16/PUU-XVIII/2020. Dari uraian tersebut, penulis tertarik untuk meneliti :

1. Bagaimana Pasal 66 ayat (1) UUJN memberikan perlindungan bagi Notaris sebagai pejabat publik yang menyimpan rahasia jabatan?
2. Bagaimana kaitan putusan Nomor 16/PUU-XVIII/2020 dengan status konstituionalitas Pasal 66 ayat 1 sebagai dasar permohonan?

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah yang disebut diatas maka tujuan penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui perlindungan bagi Notaris sebagai pejabat publik yang menyimpan rahasia jabatan dalam Pasal 66 ayat (1).

2. Untuk mengetahui kaitan putusan Nomor 16/PUU-XVIII/2020 dengan status konstitusionalitas Pasal 66 ayat 1 sebagai dasar permohonan.

1.4 Manfaat Penelitian

1. Teoritis/Akademis
 - a. Menjadikan penelitian ini sebagai tambahan materi dan informasi bagi masyarakat yang tertarik dengan topik ini.
 - b. Menjadi tambahan literasi bagi para akademisi dan dunia pendidikan khususnya bidang hukum kenotariatan.
2. Praktis
 - a. Menjadi tambahan ilmu tentang yang menjadi topik dalam rumusan masalah.
 - b. Menjadi masukan bagi pihak-pihak yang berkecimpung dalam bidang kenotariatan.

1.5 Sistematika Penelitian

BAB I PENDAHULUAN

Bab ini berisi tentang uraian mengenai latar belakang, permasalahan, tujuan penelitian, metode penelitian yang digunakan dalam penelitian, dan juga sistematika penulisan.

BAB II TINJUAN PUSTAKA

Bab ini adalah penguraian atas hasil kajian Pustaka yang merupakan penelusuran literatur yang dilakukan mengenai perlindungan terhadap Notaris dalam kaitannya dengan Pasal

66 UUJN 2014 dan konstitusionalitas Putusan MK No. Nomor 16/PUU-XVIII/2020.

BAB III METODE PENELITIAN

Bab ini menguraikan mengenai objek penelitian, data dan data, pengumpulan data, cara penarikan kesimpulan, pengumpulan data yang berhubungan dengan penelitian ini

BAB IV HASIL PENELITIAN DAN ANALISA

Bab ini merupakan uraian hasil penelitian selama penulisan dan analisis yang diperoleh dari bahan-bahan penelitian yang merupakan jawab dari rumusan masalah dalam penelitian. analisis dan pengolahan data mengenai

BAB V PENUTUP

Bab ini merupakan akhir dari kegiatan penulisan yang merupakan jawaban dari pokok permasalahan dengan disertai saran-saran yang terkait dengan topik pembahasan dalam penulisan ini.