

Pengaturan Penjatuhan Sanksi terhadap Pelanggaran Berat Yang Dilakukan oleh Notaris dalam Perspektif Peraturan Perundang-Undangan

Ratih Novitasari^{1*}, Yetniwati², Dwi Suryahartati³

^{1,2,3}Fakultas Hukum Universitas Jambi

Jl. Arif Rahman Hakim No.8, Telanaipura, Kota Jambi - 36361

*Correspondence email : ratihnovitass@gmail.com

Abstrak. Sanksi mengenai pelanggaran yang dilakukan oleh Notaris diatur dalam UUJN dan Kode Etik Notaris. Namun, tidak adanya penjelasan lebih lanjut mengenai bentuk pelanggaran seperti apa yang bisa di katakan sebagai suatu pelanggaran ringan hingga pelanggaran berat dalam penjatuhan sanksi Notaris mengakibatkan adanya kekaburan norma dalam UUJN pada Pasal 9 angka 1 huruf d tentang pelanggaran Notaris dan Pasal 12 huruf d mengenai pelanggaran berat Notaris. Tujuan penelitian ini untuk mengetahui dan menganalisis pengaturan penjatuhan sanksi terhadap pelanggaran berat yang dilakukan oleh Notaris dan upaya hukum Notaris yang dijatuhi sanksi pelanggaran berat dalam perspektif peraturan perundang-undangan dengan menggunakan tipe penelitian hukum yuridis normatif. Untuk menentukan jenis-jenis pelanggaran atau klasifikasi pelanggaran Notaris tersebut, berdasarkan kajian dan kebijakan Majelis Pengawas Notaris sebagai pejabat yang berwenang dengan tetap mengacu pada peraturan perundang-undangan yang berlaku karena belum adanya penjelasan lebih lanjut mengenai klasifikasi pelanggaran Notaris. Apabila Notaris merasa keberatan dijatuhi sanksi pelanggaran berat, maka Notaris dapat mengajukan upaya hukum yaitu mengajukan gugatan ke Pengadilan Tata Usaha Negara.

Kata kunci : Sanksi, Notaris, Pelanggaran Berat

Abstract. *Sanction about violations that committed by Notary are regulated in Notary position regulation and ethics code of Notary. But, there is no further explanation regarding the form of violations such as what can be said as a minor violation to a serious violation in the imposition of a Notary sanction cause the ambiguity of norms in Article 9 paragraph (1) letter d regarding Notary violations and Article 12 letter d regarding gross violations by Notary. The purpose of this study is to find out and analyze the arrangements of sanctions imposition for gross violations committed by Notary and Notary legal efforts that are sanctioned for gross violations in the perspective of laws and regulations by using the type of normative juridical law research. To determine the types of violations or classification of notary violations, based on the review and policy of the Notary Supervisory Assembly as an authorized official with reference to applicable laws and regulations because there is no further explanation of the classification of notary violations. If the Notary feels the objection to being sanctioned for gross violations, then the Notary can file a legal effort that is to file a lawsuit with the State Administrative Court.*

Keywords : Sanction, Notary, Gross Violations

PENDAHULUAN

Indonesia adalah Negara hukum. Salah satu tujuan utama di dalam konsep Negara hukum yaitu untuk terciptanya ketertiban hukum maupun ketertiban masyarakat dengan memberikan kepastian hukum. Kepastian hukum dimaksudkan untuk memberikan perlindungan kepada masyarakat dalam mempertahankan haknya. Untuk menjamin kepastian hukum tersebut dalam wilayah hukum privat/perdata, Negara menempatkan Notaris sebagai pejabat umum yang berwenangan dalam hal pembuatan akta otentik untuk kepentingan pembuktian.¹

Notaris dibutuhkan untuk pembuatan alat bukti tertulis yang bersifat otentik mengenai keadaan, peristiwa, atau perbuatan hukum yang diselenggarakan melalui jabatan tertentu. Adanya legalisasi dari Notaris sebagai pejabat negara memang sangat diperlukan untuk membuktikan akan adanya suatu perbuatan serta hak dan kewajiban tertentu.² Masyarakat membutuhkan figur Notaris yang keterangan-keterangannya dapat diandalkan, dipercaya dan tanda tangannya serta segelnya (capnya) memberikan jaminan dan bukti kuat seorang ahli yang tidak memihak serta menjadi penasehat hukum yang tidak ada cacatnya.

Menurut Pasal 1 angka (1) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris pengertian Notaris yaitu "Notaris adalah pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta autentik dan memiliki kewenangan lainnya sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang ini atau berdasarkan Undang-Undang lainnya". Kedudukan Notaris sebagai seorang pejabat umum merupakan suatu jabatan terhormat yang diberikan oleh Negara secara atributif melalui Undang-Undang kepada seseorang yang

¹ Abdul Kadir Muhammad, *Etika Profesi Hukum*, (Bandung : Citra Aditya Bakti, 2006), hlm. 89.

² Abdul Ghofur Anshori, *Lembaga Kenotariatan Indonesia Perspektif Hukum dan Etika*, (Yogyakarta : UII Press, 2009), hlm. 5.

dipercayainya. Sebagai pejabat umum, Notaris harus berjiwa Pancasila, taat kepada hukum, sumpah jabatan, Kode Etik Notaris, berbahasa Indonesia yang baik. Dan sebagai profesional Notaris harus memiliki ikut serta pembangunan nasional dibidang hukum, menjunjung tinggi kehormatan dan martabat. Notaris, menertibkan diri sesuai dengan fungsi, kewenangan dan kewajiban sebagaimana ditentukan di dalam Undang-Undang jabatan Notaris.³

Kewenangan Notaris dalam menjalankan jabatannya diatur dalam Pasal 15 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris. Salah satu kewenangannya yaitu membuat akta autentik. Pengertian Akta Otentik terdapat dalam Pasal 1 angka (1), yaitu “Akta Notaris yang selanjutnya disebut Akta adalah akta autentik yang dibuat oleh atau dihadapan Notaris menurut bentuk dan tata cara yang ditetapkan dalam Undang-Undang ini”. Pengertian akta otentik juga disebutkan dalam Pasal 1868 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, bahwa : “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”. Selain memiliki kewenangan, Undang-Undang Jabatan Notaris (UUJN) juga mengatur mengenai kewajiban serta larangan Notaris. Hal tersebut diatur dalam Pasal 16 dan Pasal 17 UUJN. Kewajiban dan larangan tersebut tidak boleh dilanggar oleh Notaris.

“Sebagai seorang pejabat umum Notaris harus dan wajib memahami dan mematuhi semua ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku, hal ini merupakan suatu hal yang mutlak mengingat jabatan Notaris merupakan jabatan kepercayaan dalam proses penegakan hukum”.⁴ Notaris dalam menjalankan tugas dan jabatannya harus tunduk dan patuh kepada peraturan dan Undang-Undang yang berlaku yaitu Undang-Undang Nomor 2 tahun 2014 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 30 tahun 2004 tentang Jabatan Notaris. Selain itu Notaris juga berkewajiban untuk menjalankan tugasnya sesuai dengan etika yang sudah disepakati bersama dalam bentuk kode etik.

UUJN memiliki norma-norma hukum yang mengatur aturan main terhadap Notaris yang diikuti pula dengan sebuah hukuman atau sanksi. UUJN memberikan perhatian atas pemberlakuan sanksi bagi Notaris yang melakukan kesalahan atau pelanggaran, hal tersebut dapat dilihat dalam beberapa Pasal dalam UUJN yang mengatur sanksi terhadap Notaris. Sanksi terhadap Notaris menunjukkan Notaris bukan sebagai subjek yang kebal hukum.

Dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris terdapat beberapa Pasal yang memuat ketentuan yang apabila dilanggar akan dikenakan sanksi administratif. Diantaranya terdapat dalam ketentuan Pasal 7 ayat (2), Pasal 9 ayat (1), Pasal 16 ayat (11), (13), Pasal 17 ayat (2), Pasal 19 ayat (4), Pasal 32 ayat (4), Pasal 37 ayat (2), dan Pasal 65A yaitu mengenai kewajiban dan larangan Notaris dalam menjalankan jabatannya. Apabila ketentuan dalam Pasal-Pasal tersebut dilanggar akan dikenakan sanksi administratif berupa :

1. Peringatan lisan;
2. Peringatan tertulis;
3. Pemberhentian sementara;
4. Pemberhentian dengan hormat; dan
5. Pemberhentian dengan tidak hormat.

Harus adanya pengawasan dan pembinaan yang terus-menerus agar tugas Notaris selalu sesuai dengan kaidah hukum yang mendasari kewenangannya dan dapat terhindar dari penyalahgunaan kewenangan atau kepercayaan yang diberikan. Tujuan pengawasan Notaris dalam menjalankan tugasnya harus memenuhi persyaratan yang berkaitan dengan pelaksanaan tugas jabatan Notaris. “Demi keamanan dari kepentingan masyarakat Notaris diangkat oleh pemerintah bukan untuk kepentingan sendiri tetapi untuk kepentingan masyarakat yang dilayaninya”.⁵

Wewenang pengawasan atas Notaris ada di tangan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia. Menteri melimpahkan wewenang itu kepada Majelis Pengawas Notaris yang dia bentuk. UUJN menegaskan bahwa Menteri melakukan pengawasan terhadap Notaris dan kewenangan Menteri untuk melakukan pengawasan ini oleh UUJN diberikan dalam bentuk pendelegasian delegatif kepada Menteri untuk membentuk Majelis Pengawas Notaris.⁶ Kedudukan Menteri sebagai eksekutif (Pemerintah) yang menjalankan kekuasaan Pemerintah dalam kualifikasi sebagai Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara. Dalam Pasal 67 ayat (1) UUJN ditegaskan bahwa yang melakukan pengawasan terhadap Notaris dilakukan oleh Menteri. Dalam melaksanakan pengawasan tersebut Menteri membentuk Majelis Pengawas Notaris.

Majelis Pengawas Notaris, selain melakukan pengawasan dan pemeriksaan terhadap Notaris, tapi juga

³ Rosalia, Ismaw, Pemberhentian Pejabat Notaris, *Lex Privatum, Vol.II, No. 1*, (Jan-Maret 2014), hlm. 98-99.

⁴ *Ibid*, hlm. 166.

⁵ G.H.S. Lumban Tobing, *Op.cit*, hlm. 301.

⁶ Habib Adjie dan Rusdianto Sesung, *Tafsir, Penjelasan, dan Komentar Atas Undang-Undang Jabatan Notaris*, (Bandung : PT. Refika Aditama, 2020), hlm. 594.

berwenang untuk menjatuhkan sanksi tertentu terhadap Notaris yang telah terbukti melakukan pelanggaran dalam menjalankan tugas jabatan Notaris. Majelis Pengawas Notaris sebagai satu-satunya instansi yang berwenang melakukan pengawasan pemeriksaan dan menjatuhkan sanksi terhadap Notaris.⁷ Tiap jenjang Majelis Pengawas Notaris mempunyai wewenangnya masing-masing dalam melakukan pengawasan dan untuk menjatuhkan sanksi. Sanksi terhadap Notaris dapat dijatuhi sanksi perdata dan administrasi terhadap pelanggaran yang dibuatnya. Namun pada dasarnya tidak semua Majelis Pengawas mempunyai wewenang untuk menjatuhkan sanksi.

Majelis Pengawas membentuk Majelis Pemeriksaan Notaris apabila Majelis Pengawas menerima laporan dari masyarakat mengenai adanya pelanggaran Kode Etik Notaris atau pelanggaran ketentuan dalam Undang-Undang Jabatan Notaris. Selain laporan dari masyarakat bisa juga merupakan hasil rekomendasi pemeriksaan Majelis Pengawas Daerah kepada Majelis Pengawas Wilayah. Notaris yang dalam hasil pemeriksaannya dinyatakan terbukti bersalah maka dijatuhi sanksi sesuai tingkat pelanggaran yang dilakukan. Notaris yang terbukti melakukan pelanggaran terhadap jabatan Notaris dapat dikenakan sanksi lisan atau tertulis oleh MPW atas laporan dari MPD. MPW memberikan usulan kepada MPP agar notaris dikenakan pemberhentian sementara. Penjatuhan sanksi pemberhentian sementara hanya dapat dilakukan oleh Majelis Pengawas Pusat yang kemudian Majelis Pengawas Pusat memberikan usulan kepada menteri agar dijatuhi sanksi pemberhentian dengan hormat dan pemberhentian dengan tidak hormat.

Namun dalam penjatuhan sanksi terhadap Notaris, belum adanya pengaturan mengenai jenis-jenis pelanggaran ataupun klasifikasi pelanggaran untuk menentukan apakah Notaris tersebut melakukan pelanggaran ringan atau berat. Undang-Undang hanya mengatur mengenai sanksi minimum hingga sanksi maksimum yang akan didapatkan oleh Notaris. Sehingga Majelis Pengawas Notaris dalam menjatuhkan sanksi masih bervariasi dan beragam. Penjatuhan sanksi oleh Majelis Pengawas Notaris didasari oleh kebijakan dan kajian dari Majelis Pemeriksa Notaris. Hal ini tentu saja menjadi sesuatu yang urgent karena bisa menimbulkan ketidakpastian dan ketidakadilan terhadap Notaris. Apalagi apabila penjatuhan sanksi tersebut sudah termasuk pelanggaran berat.

Berikut ini merupakan kasus pelanggaran dalam pelaksanaan jabatan Notaris masih seringkali terjadi, seperti kasus dalam putusan Majelis Pemeriksa Wilayah Provinsi Jawa Barat Tanggal 26 Februari 2007 nomor 129/MPW-JABAR/2007, Notaris DS melakukan pelanggaran yakni dalam proses pembuatan akta tidak dibacakan dengan patut dan melakukan tindakan tidak saksama yaitu persetujuan suami untuk melakukan tindakan terbalik, yaitu istri memberikan persetujuan kepada suami dan bukan suami kepada istri, yang mana tindakan-tindakan tersebut telah bertentangan dengan peraturan Jabatan Notaris. Akibat pelanggaran tersebut, MPW JABAR memberikan sanksi kepada Notaris DS berupa pemberhentian sementara dari jabatannya selama 6 (enam) bulan dikarenakan dalam menjalankan jabatannya tidak bertindak amanah, jujur, saksama, mandiri tidak berpihak menjaga kepentingan pihak yang terkait dalam pembuatan hukum. Namun Notaris DS kembali melakukan pelanggaran seperti yang terdapat dalam putusan Majelis Pemeriksa Pusat Notaris Tanggal 09 Oktober 2018 nomor 03/B/MPPN/X/2018, Notaris DS melakukan pelanggaran dalam pembuatan Akta Jual Beli. Dalam proses pembuatan akta tidak dibacakan dengan patut dan tidak ditanda tangani dihadapan para pihak sehingga berakibat merugikan pihak dalam akta tersebut. Sehingga Majelis Pengawas Pusat Notaris mengusulkan penjatuhan sanksi berupa pemberhentian dengan hormat kepada Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia karena telah melanggar peraturan jabatan Notaris dan kode etik profesi serta karena telah berulang kali melakukan pelanggaran.

Selain kasus Notaris DS, ditemukan kasus lain mengenai pelanggaran Notaris terhadap kewajiban dan larangannya. Pada putusan Majelis Pemeriksa Pusat Notaris tanggal 10 Desember 2018 Nomor 11/B/MPPN/XII/2018, Notaris MI melakukan pelanggaran berupa menandatangani akta diluar wilayah, dan dalam menjalankan jabatannya tidak bertindak amanah, jujur, saksama, mandiri tidak berpihak menjaga kepentingan pihak yang terkait dalam pembuatan hukum, dan tidak memberikan Salinan Akta kepada pihak yang bersangkutan. Sehingga Majelis Pengawas Pusat Notaris mengusulkan penjatuhan sanksi berupa pemberhentian dengan tidak hormat kepada Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia karena telah melanggar peraturan jabatan Notaris dan kode etik profesi.

Notaris MI dijatuhi sanksi pemberhentian tidak hormat tanpa dijatuhi sanksi berjenjang dari yang ringan hingga terberat terlebih dahulu oleh Majelis Pengawas Notaris. Sedangkan Notaris DS yang sama-sama melakukan pelanggaran kewajiban dan larangan sebelumnya dijatuhi sanksi pemberhentian sementara selama 6 (enam) bulan dan dijatuhi sanksi pemberhentian dengan hormat setelah melakukan pelanggaran berulang kali.

Dapat dilihat dari contoh kasus diatas, bahwa terdapat perbedaan yang signifikan pada pemberian sanksi Notaris yang dijatuhkan oleh Majelis Pengawas Pusat Notaris, perbedaan pada beratnya sanksi yang dijatuhkan kepada kedua Notaris walaupun keduanya memiliki persamaan hal yang dilanggar yakni mengenai kewajiban dan larangan yang terdapat dalam Undang-Undang Jabatan Notaris. Pengaturan mengenai pelanggaran terhadap kewajiban dan larangan diatur dalam Undang-Undang Jabatan Notaris pasal 9 huruf d dan Pasal 12 huruf d untuk pelanggaran berat. Tidak adanya penjelasan lebih lanjut mengenai bagaimana ruang lingkup pelanggaran berat yang dilakukan oleh Notaris,

⁷ *Ibid.*

sehingga sanksi yang diberikanpun bisa berbeda setiap kasus.

Hal tersebut dapat dikatakan sebagai kekaburan norma dalam penjelasan mengenai tingkatan atau ruang lingkup pelanggaran dari pelanggaran ringan sampai pelanggaran berat. Tidak adanya pengaturan yang spesifik mengenai tingkatan pelanggaran bagi jabatan Notaris dapat menimbulkan adanya ketidaktegasan untuk Majelis Pengawas dalam mengusulkan pemberhentian tidak hormat kepada menteri. Ini disebabkan karena didalam Undang-undang Jabatan Notaris hanya mengatur penjelasan tentang pengertian pelanggaran berat dan bukan tingkatan dan ruang lingkungnya secara spesifik yang dapat menimbulkan ketidakpastian hukum bagi masyarakat yang merasa dirugikan oleh tindakan Notaris yang melakukan pelanggaran.

Berdasarkan uraian tersebut diatas, penulis tertarik untuk melakukan penelitian lebih lanjut mengenai pelanggaran berat jabatan Notaris dengan judul Pengaturan Penjatuhan Sanksi Terhadap Pelanggaran Berat Yang Dilakukan Oleh Notaris Dalam Perspektif Peraturan Perundang-Undangan.

Dari uraian tersebut diatas muncul pertanyaan dan masalah yang perlu dilakukan pengkajian yaitu bagaimana pengaturan penjatuhan sanksi terhadap pelanggaran berat yang dilakukan oleh Notaris dalam perspektif peraturan perundang-undangan dan apa upaya hukum Notaris yang diatuhi sanksi pelanggaran berat.

METODE

Metode penelitian yang akan digunakan dalam penelitian ini ialah yuridis-normatif yaitu penelitian kepustakaan atau studi dokumen yang dilakukan atau ditunjukkan hanya pada peraturan-peraturan yang tertulis atau badan hukum yang lain,⁸ yang menggambarkan, menjelaskan serta menganalisis permasalahan yang ada dan dengan menggunakan pendekatan konseptual, pendekatan Perundang-Undangan, dan pendekatan kasus. Sumber data yang digunakan pada penelitian ini ialah bahan hukum primer, sekunder, dan tersier.

Bahan hukum primer yang digunakan : Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris dan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2020 tentang Tata Cara Pemeriksaan Majelis Pengawas Notaris. Bahan hukum sekunder yang digunakan adalah buku-buku, tesis, disertasi, dan jurnal-jurnal hukum. Selain itu juga terdiri dari kamus-kamus hukum, dan komentar-komentar atas putusan pengadilan.⁹ Dan untuk bahan hukum tersier yang digunakan yang diperoleh melalui internet atau website, wawancara, yang memiliki keterkaitan dengan penelitian yang sedang dilakukan.¹⁰ Selanjutnya, bahan hukum tersebut dianalisis adalah dengan cara menginterpretasikan, mengevaluasi dan menilai Perundang-Undangan serta bahan-bahan Hukum yang berkaitan dengan pengaturan penjatuhan sanksi terhadap pelanggaran berat yang dilakukan oleh Notaris dalam perspektif peraturan perundang-undangan.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Pengaturan Penjatuhan Sanksi Terhadap Pelanggaran Berat Yang Dilakukan Oleh Notaris Dalam Perspektif Peraturan Perundang-Undangan

Payung hukum yang dijadikan pedoman oleh Notaris dalam menjalankan tugas jabatannya yaitu Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris, UU tersebut dijadikan pedoman dalam rangka membuat akta autentik yang sesuai dengan Peraturan Perundang-Undangan yang berlaku. Selain itu, Undang-Undang tersebut juga mengatur tentang kewajiban dan larangan Notaris, pengawasan terhadap Notaris dan sanksi yang dapat dikenakan kepada Notaris. Namun tidak hanya Undang-Undang yang menjadi acuan Notaris dalam menjalankan tugasnya, Notaris juga memiliki Kode Etik untuk ditaati dan dipatuhi.

Sanksi diartikan sebagai alat pemaksa sebagai hukuman jika tidak taat kepada perjanjian. Dalam hakekatnya sanksi merupakan suatu paksaan berdasarkan hukum, juga untuk memberikan penyadaran kepada pihak yang melanggarnya, bahwa suatu tindakan yang dilakukannya telah tidak sesuai dengan aturan hukum yang berlaku dan untuk mengembalikan yang bersangkutan agar bertindak sesuai dengan aturan hukum yang berlaku, juga untuk menjaga keseimbangan berjalannya suatu aturan hukum. "Dengan demikian sanksi merupakan instrument yuridis yang biasanya diberikan apabila kewajiban-kewajiban atau larangan-larangan yang ada dalam ketentuan hukum telah dilanggar".¹¹

Sanksi yang ditujukan terhadap Notaris juga merupakan penyadaran, bahwa Notaris dalam melakukan tugas dan jabatannya telah melanggar ketentuan-ketentuan mengenai pelaksanaan tugas dan jabatan Notaris sebagaimana

⁸ Soerjono Soekanto, Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, (Jakarta : Raja Grafindo Persada,1985), hlm.23.

⁹ Peter Mahmud Marzuki, *Pengantar Ilmu Hukum, Op.Cit*, hlm. 155.

¹⁰ Zainuddin Ali, *Op.Cit*, hlm. 57.

¹¹ Tatiek Sri Djatmiati, *Prinsip Izin Industri di Indonesia*, Program Pascasarjana, (Surabaya : Universitas Airlangga, Disertasi, 2004), hlm. 82.

tercantum dalam Undang-undang Jabatan Notaris, serta untuk mengembalikan tindakan Notaris dalam melaksanakan tugas dan jabatannya untuk tertib sesuai dengan peraturan yang berlaku. “Di samping dengan pemberian sanksi terhadap Notaris, juga untuk melindungi masyarakat dari tindakan Notaris yang dapat merugikan masyarakat”¹², misalnya membuat akta yang tidak melindungi hak-hak yang bersangkutan sebagaimana yang tersebut dalam akta Notaris. Sanksi tersebut merupakan martabat Notaris sebagai lembaga kepercayaan, karena jika Notaris melakukan pelanggaran, dapat menurunkan kepercayaan masyarakat terhadap Notaris tersebut.

“Pembebanan sanksi di Indonesia tidak hanya terdapat dalam bentuk Undang-undang, tetapi bisa dalam bentuk peraturan lain, seperti keputusan menteri ataupun hukum lain di bawah Undang-Undang”.¹³ Pencantuman sanksi dalam berbagai aturan hukum tersebut seperti merupakan kewajiban yang harus dicantumkan dalam tiap aturan hukum. Jika dalam suatu aturan hukum ditentukan kepada siapa saja yang melanggar aturan hukum tersebut akan dijatuhi sanksi pidana, perdata, dan administrasi, maka kepada pelanggar dapat dijatuhi sanksi secara kumulatif. Sanksi yang berlaku terhadap Notaris secara individu merupakan suatu pertarungan dalam jabatannya, apakah masyarakat masih mempercayakannya atau tidak dalam membuat akta. Dalam aturan yang terdapat dalam Undang-Undang Jabatan Notaris berisi ketentuan-ketentuan yang bersifat memaksa atau merupakan suatu aturan hukum yang imperatif untuk ditegakkan terhadap Notaris yang telah melakukan pelanggaran dalam menjalankan tugas jabatannya.

Pasal yang mengatur mengenai ketentuan sanksi dalam UUJN yaitu dalam Pasal 84 dan Pasal 85. Pada Pasal 85 UUJN tersebut merupakan sanksi administratif. Sanksi tersebut merupakan sanksi terhadap Notaris berkaitan kewenangannya dalam menjalankan tugas jabatan Notaris dalam membuat akta otentik. Sanksi yang diatur dalam Undang-undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris terdapat dalam Pasal 85, yaitu :

Apabila ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7, Pasal 16 ayat (1) huruf a, Pasal 16 ayat (1) huruf b, Pasal 16 ayat (1) huruf c, Pasal 16 ayat (1) huruf d, Pasal 16 ayat (1) huruf e, Pasal 16 ayat (1) huruf f, Pasal 16 ayat (1) huruf g, Pasal 16 ayat (1) huruf h, Pasal 16 ayat (1) huruf i, Pasal 16 ayat (1) huruf j, Pasal 16 ayat (1) huruf k, Pasal 17, Pasal 20, Pasal 32, Pasal 37, Pasal 54, Pasal 58, Pasal 59 dan/atau Pasal 63, dapat dikenai sanksi berupa :

- a. Teguran lisan;
- b. Teguran tertulis;
- c. Pemberhentian sementara;
- d. Pemberhentian dengan hormat; atau
- e. Pemberhentian dengan tidak hormat.

Pada UUJN tidak diatur secara jelas tentang penggolongan atau pengelompokan jenis sanksi administrasi yang dimulai dari pelanggaran ringan hingga pelanggaran berat. Tidak hanya dalam UUJN, namun dalam peraturan pelaksanaannya juga belum ditemukan adanya klasifikasi tingkatan pelanggaran Notaris. Dengan tidak adanya pengaturan sanksi administratif secara khusus dalam UUJN dan peraturan pelaksanaannya dapat menimbulkan kekhawatiran terhadap Majelis Pengawas Notaris dalam menjatuhkan sanksi, apakah telah sesuai dengan pelanggaran yang dilakukan oleh Notaris atau malah sebaliknya. Hal ini sangat berpengaruh khususnya apabila seorang Notaris dijatuhi sanksi pelanggaran berat oleh Majelis Pengawas. Penjelasan mengenai pelanggaran berat oleh Notaris hanya terdapat dalam penjelasan UUJN Pasal 12 huruf d yaitu “pelanggaran berat adalah tidak memenuhi kewajiban dan melanggar larangan jabatan Notaris”. Tidak adanya penjelasan lebih lanjut mengenai kewajiban dan larangan mana yang dilanggar oleh Notaris yang merupakan sebuah pelanggaran berat. Atau perbuatan yang bagaimana dalam menjalankan kewajibannya yang merupakan sebuah pelanggaran berat.

Notaris yang melakukan pelanggaran yang memiliki kesamaan pasal akan dijatuhi sanksi yang sama. Namun, Majelis Pengawas Notaris memiliki kewenangan untuk mengambil keputusan berdasarkan kebijaksanaan dan keadilan atas pertimbangan berat dan ringannya kesalahan yang dilakukan oleh Notaris. Pertimbangan berat dan ringannya kesalahan Notaris berimplikasi kepada beratnya tanggung jawab yang harus ditanggungnya. Maka dari itu, tidak jarang ditemukan Putusan Majelis Pengawas Notaris yang memiliki perbedaan putusan yakni penjatuhan sanksi meskipun memiliki kesamaan pasal yang dilanggar. Biasanya perbedaan putusan ini didasari oleh beberapa faktor. Adapun salah satu faktornya adalah dari dalam UUJN tidak mengatur mengenai klasifikasi sanksi minimum dan sanksi maksimum serta perbedaan fakta hukum yang terjadi. Maka sudah dapat dipastikan putusan Majelis Pengawas Notaris akan berbeda bahkan berlawanan arah hingga terjadi perbedaan dalam sanksinya.

Pada kasus Notaris DS, ia dijatuhi sanksi pemberhentian dengan hormat karena sebelumnya telah dijatuhi sanksi pemberhentian sementara. Dan selama persidangan baik pada saat pelanggaran pertama maupun kedua, Notaris DS menyesali perbuatannya, dan didalam persidangan terlapor kooperatif dan tidak berbelit-belit sehingga Majelis

¹² Habib Adjie, *Sanksi Perdata dan Administrasi Terhadap Notaris Sebagai Pejabat Publik*, (Bandung : PT. Refika Aditama, 2013), hlm. 90.

¹³ Okta Jony Firmanzah, *Pelaksanaan Pengawasan Majelis Pengawas Daerah Notaris Terhadap Tugas dan Jabatan Notaris*, Tesis, (Semarang : Magister Kenotariatan Universitas Diponegoro, 2011), hlm. 88.

Pengawas Notaris menjatuhkan sanksi berjenjang kepada Notaris DS. Sedangkan untuk Notaris MI, Majelis Pengawas Notaris menjatuhkan sanksi pemberhentian dengan tidak hormat karena pada saat pemeriksaan, Notaris MI tidak kooperatif dengan tidak menghadiri pemeriksaan yang mana sebelumnya telah dikirim Surat Panggilan Pertama. Notaris MI hanya menjawab panggilan pertama Majelis Pengawas Pusat melalui Surat Pemberhentian Tidak Bisa Hadir karena alasan tertentu yang tidak bisa memungkinkan untuk menghadiri panggilan Majelis Pengawas Pusat tersebut.

Hal ini sejalan dengan apa yang disebutkan oleh Bapak Purwanto, S.H., M.M. selaku Kepala Bidang Pelayanan Hukum di Kantor Wilayah Jambi Kementerian Hukum dan HAM Republik Indonesia yang mengurus perihal pengawasan dan pembinaan Notaris. Bapak Purwanto mengatakan bahwa :

“Untuk menentukan seorang Notaris tersebut bersalah dan dapat dijatuhi sanksi pelanggaran berat yaitu berdasarkan fakta-fakta hukum yang ditemukan oleh Majelis Pemeriksa selama melakukan pemeriksaan terhadap Notaris tersebut. Tidak hanya itu saja, yang bisa menjadikan faktor seorang Notaris bisa dianggap melakukan pelanggaran berat yaitu apabila selama pemeriksaan Notaris tidak bersikap jujur, dan kooperatif membantu Majelis Pemeriksa maka, Majelis Pengawas bisa menjadikan itu sebagai bahan pertimbangan untuk memberatkan sanksinya. Faktor lain yaitu apabila Notaris itu sebelumnya telah melakukan kesalahan yang sama ataupun melakukan pelanggaran terhadap kewajiban dan larangan dan dijatuhi sanksi berupa pemberhentian sementara maka itu juga sebuah faktor pemberat dalam menjatuhi sanksi. Namun itu semua kembali lagi pada keputusan bersama Majelis Pengawas Notaris. Undang-Undang hanya sebagai acuan dalam penjatuhan sanksi.”¹⁴

Hal yang sama juga disebutkan oleh bapak Subowo, S.H., M.Kn., Notaris di Kota Jambi selaku Wakil Ketua Ikatan Notaris Indonesia (INI) di Provinsi Jambi. Menurutnya, “dalam penjatuhan sanksi pelanggaran berat Notaris, Majelis Pengawas tidak hanya melihat apa yang dilanggar oleh Notaris. Namun sikap Notaris dan sudah berapa banyak aduan dari masyarakat ataupun temuan dari Majelis Pengawas Daerah juga menjadi faktor penting dalam penjatuhan sanksi”.¹⁵

Meskipun perkaranya sama yang dilanggar tetapi tidak jarang penjatuhan sanksinya berbeda. Adanya perbedaan penafsiran antara Majelis Pengawas Notaris menyebabkan sistem penjatuhan sanksi bergantung kepada subjektivitas penilaian Majelis Pengawas Notaris. Perbedaan penafsiran tersebut terjadi karena adanya norma yang kabur dan multitafsir yang termuat dalam Undang-Undang Jabatan Notaris dan peraturan pelaksanaannya. Selain itu juga didasari pada kebebasan Majelis Pengawas Notaris untuk menentukan berat ringannya pelanggaran, sebab dalam Undang-Undang hanya mengatur mengenai minimum dan maksimum sanksinya bukan klasifikasi atau bentuk pelanggarannya.

Majelis Pengawas Notaris dalam menjatuhkan sanksi administratif kepada Notaris yang melakukan pelanggaran akan terlebih dahulu melakukan pemeriksaan dan kajian yang mendalam tentang kesalahan Notaris tersebut, sehingga Majelis Pengawas Notaris dapat menentukan dengan adil jenis sanksi administratif mana yang akan dijatuhkan kepada Notaris yang melanggar. Perumusan sanksi administrasi harus jelas hukuman apa dikenakan terhadap perbuatan apa demi menjamin kepastian hukum bagi setiap orang. Jika rumusan peraturan tidak jelas dan multitafsir, tentu akan menimbulkan ketidakpastian hukum. Hal ini menjadikan perbedaan penjatuhan sanksi didalam putusan Majelis Pengawas Notaris menjadi urgent. Keadilan dalam penjatuhan sanksi merupakan kewajiban yang harus ditegaskan dalam peraturan hukum menjaga keharmonisan dan keselarasan didalam hubungan jabatan Notaris.

Upaya Hukum Terhadap Notaris Yang Dikenakan Sanksi Pelanggaran Berat

Instansi yang berwenang untuk melakukan pemeriksaan, pengawasan dan menjatuhkan sanksi bagi Notaris ialah Majelis Pengawas Notaris. Sanksi yang dijatuhkan oleh Majelis Pengawas Notaris terhadap Notaris merupakan sanksi administratif. Pengertian sanksi administratif terdapat dalam Pasal 1 ayat (1) Permen Hukum dan HAM No. 61 Tahun 2016 Tentang Tata Cara Penjatuhan Sanksi Administratif Terhadap Notaris “Sanksi Administratif adalah hukuman yang dijatuhkan oleh pejabat yang berwenang kepada Notaris karena melakukan pelanggaran yang diwajibkan atau memenuhi ketentuan yang dilarang oleh peraturan perundang-undang”.

Majelis Pengawas Notaris menjatuhkan sanksi apabila Notaris yang bersangkutan melanggar ketentuan yang diatur dalam Undang-Undang Jabatan Notaris. Majelis Pengawas Notaris yang dalam kewenangannya dapat menjatuhkan sanksi administratif terhadap Notaris adalah Majelis Pengawas Wilayah (MPW) dan Majelis Pengawas Pusat (MPP). Dalam kewenangannya MPW hanya dapat, menjatuhkan sanksi berupa teguran lisan dan tertulis, dan sanksi ini bersifat final (Pasal 73 ayat (1) huruf e dan ayat (2) UUJN). Sedangkan MPP hanya dapat menjatuhkan pemberhentian sementara (Pasal 77 huruf c UUJN). Dalam pelaksanaan penjatuhan sanksi pemberhentian dengan

¹⁴ Wawancara dengan Purwanto, tanggal 14 April 2021 di Kantor Wilayah Jambi Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia.

¹⁵ Wawancara Subowo, tanggal 1 Juni 2021 di Kantor Notaris Jambi Subowo, S.H., M. Kn.

hormat atau dengan tidak hormat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 47 ayat (2) huruf c dan huruf d disampaikan atas usul Ketua Majelis Pengawas Pusat kepada Menteri.

Pada kenyataannya, keputusan Majelis Pengawas Notaris dalam menjalankan kewenangannya untuk menjatuhkan sanksi terhadap Notaris yang melanggar tidak selalu langsung diterima oleh Notaris maupun para pihak. Sehingga Notaris yang merasa tidak terima atau keberatan atas keputusan yang diberikan oleh Majelis Pengawas Notaris karena merasa dirugikan dapat melakukan upaya hukum apabila keputusan tersebut dianggap memihak dan tidak adil menurut Undang-Undang yang berlaku. Dalam Pasal 1 ayat (8) Permen Hukum dan HAM Nomor 15 Tahun 2020 tentang Tata Cara Pemeriksaan Majelis Pengawas Terhadap Notaris, disebutkan bahwa Banding adalah upaya hukum yang dilakukan pihak yang keberatan terhadap putusan Majelis Pengawas Wilayah.

Upaya hukum banding terhadap putusan Majelis Pengawas Wilayah kepada tingkat yang lebih tinggi yaitu Majelis Pengawas Pusat sesuai dengan Undang-Undang Jabatan Notaris yaitu keputusan yang bersifat rekomendasi pemberhentian sementara 3 (tiga) bulan atau 6 (enam) bulan dan/atau pemberhentian dengan tidak hormat. Putusan sanksi dari MPW yang bermuatan peringatan lisan atau peringatan tertulis sesuai dengan Pasal 73 ayat (2) UUJN bersifat final. Menurut Jimly Assidique dalam putusan berarti keputusan sudah definitif dan menimbulkan akibat hukum. "Arti definitif dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia berarti sudah pasti (bukan sementara) dapat disimpulkan bahwa keputusan yang final tidak dapat lagi dimintakan upaya hukum terhadapnya".¹⁶ Upaya hukum banding dari MPW ke MPP hanya terbatas pada penindakan sanksi pemberhentian sementara kepada Notaris yang melanggar, upaya hukum banding ini merupakan kepastian hukum dan keadilan hukum bagi Notaris dalam mencari keadilan terhadap putusan MPW yang merugikan pihak Notaris apabila pelanggaran yang dilakukannya tidak sebanding dengan hukuman yang dia terima atau Notaris telah membuktikan bahwa ia melakukan pekerjaan dengan baik dan benar menurut UUJN tetapi masih dikenakan sanksi pemberhentian sementara.

Apabila terhadap upaya banding administrasi tersebut masih tetap menghasilkan putusan yang dirasa merugikan Notaris, maka dapat diajukan gugatan kepada PTUN. Hal ini telah sesuai dengan ketentuan Undang-undang Nomor 51 Tahun 2009 perubahan kedua Undang-undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara Pasal 48 ayat (2) yang menyebutkan bahwa Pengadilan baru berwenang memeriksa, memutus, dan menyelesaikan Sengketa Tata Usaha Negara sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) jika seluruh Upaya Administrasi yang bersangkutan telah digunakan.

Apabila dalam ketentuan perundang-undangan yang berlaku tidak ada kewajiban untuk menyelesaikan sengketa TUN tersebut melalui upaya administratif, maka seseorang atau Badan Hukum Perdata tersebut dapat mengajukan gugatan ke PTUN atau dengan kata lain Pengadilan baru berwenang, memeriksa, memutuskan, dan menyelesaikan sengketa TUN jika seluruh upaya administratif yang bersangkutan telah digunakan. "Yang dimaksud gugatan yaitu permohonan secara tertulis dari seseorang atau badan hukum perdata yang merasa dirugikan atas putusan tata usaha Negara". Subjek atau pihak-pihak yang berperkara di PTUN menurut UU PTUN ada 2 pihak, yaitu:

- a. Pihak penggugat, yaitu seseorang atau Badan Hukum Perdata yang merasa kepentingannya dirugikan dengan dikeluarkannya KTUN oleh Badan atau Pejabat TUN baik dipusat atau didaerah.
- b. Pihak tergugat, yaitu Badan atau Pejabat TUN yang mengeluarkan Keputusan berdasarkan wewenang yang ada padanya atau dilimpahkan kepadanya.

SIMPULAN

1. Pengaturan penjatuhan sanksi terhadap pelanggaran berat yang dilakukan oleh Notaris hanya berdasarkan kebijakan yang diambil bersama oleh Majelis Pengawas Notaris secara adil dan berimbang. Sistem penjatuhan sanksi bergantung kepada subjektivitas penilaian Majelis Pengawas Notaris. Selain itu juga didasari pada kebebasan Majelis Pengawas Notaris untuk menentukan berat ringannya pelanggaran, sebab dalam Undang-Undang hanya mengatur mengenai minimum dan maksimum sanksinya bukan klasifikasi atau bentuk pelanggarannya. Beberapa contoh faktor dalam penjatuhan sanksi oleh Majelis Pengawas Notaris yaitu apakah Notaris tersebut bersikap kooperatif, menyesali perbuatannya, dan jujur dalam memberikan keterangan pada saat pemeriksaan.
2. Upaya hukum yang dapat dilakukan oleh Notaris yaitu dapat mengajukan keberatan dan melakukan banding atas keputusan Majelis Pengawas Wilayah (MPW) tersebut kepada Majelis Pengawas Pusat (MPP). Namun dalam hal penjatuhan sanksi tersebut dilakukan oleh MPP, maka Notaris yang merasa keberatan dapat mengajukan gugatan ke Pengadilan Tata Usaha Negara dan begitu pula terhadap SK pemberhentian yang telah dikeluarkan oleh Menteri Hukum dan HAM. Tidak semuanya dapat dilakukan gugatan ke PTUN sepanjang keputusan tersebut masih memerlukan persetujuan dari pejabat yang lebih tinggi lagi.

¹⁶ http://www.jimly.com/tanya_jawab_hukum, diakses pada 9 Oktober 2021.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Abdul Ghofur Anshori, *Lembaga Kenotariatan Indonesia Perspektif Hukum dan Etika*, UII Press : Yogyakarta, 2009
- Abdul Kadir Muhammad, *Etika Profesi Hukum*, Citra Aditya Bakti : Bandung, 2006
- G.H.S. Lumban Tobing, *Peraturan Jabatan Notaris*, Jakarta : Erlangga, 1982
- Habib Adjie dan Rusdianto Sesung, *Tafsir, Penjelasan, dan Komentar Atas Undang-Undang Jabatan Notaris*, Bandung : PT. Refika Aditama, 2020
- Habib Adjie, *Sanksi Perdata dan Administrasi Terhadap Notaris Sebagai Pejabat Publik*, Bandung : PT. Refika Aditama, 2013
- Peter Mahmud Marzuki, *Pengantar Ilmu Hukum*, Jakarta : Kencana, 2008
- Soerjono Soekanto, Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Jakarta : Raja Grafindo Persada, 1985
- Tatiek Sri Djatmiati, *Prinsip Izin Industri di Indonesia*, Program Pascasarjana, Surabaya : Universitas Airlangga, Disertasi, 2004
- Zainuddin Ali, *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta : Sinar Grafika, 2003

Peraturan Perundang-Undangan

- Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris
- Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2020 tentang Tata Cara Pemeriksaan Majelis Pengawas Notaris

Jurnal

- Okta Jony Firmanzah, *Pelaksanaan Pengawasan Majelis Pengawas Daerah Notaris Terhadap Tugas dan Jabatan Notaris*, Tesis, Magister Kenotariatan Universitas Diponegoro, Semarang, 2011.
- Rosalia, Ismaw, Pemberhentian Pejabat Notaris, *Lex Privatum*, Vol.II/No. 1/Jan-Mar/2014.

Internet

- <http://www.jimly.com//tanya jawab hukum>, diakses pada 9 Oktober 2021